

Seguridad Ciudadana:
**escenarios
y efectos**

FLACSO - Biblioteca

Jenny Pontón y Alfredo Santillán compiladores

Seguridad Ciudadana:
**escenarios
y efectos**

FLACSO - Biblioteca



Programa Estudios de la Ciudad

El Programa Estudios de la ciudad tiene como finalidad investigar la problemática urbana, formular políticas de desarrollo local y formar investigadores/as y funcionarios/as que cuenten con los instrumentales cuantitativos y cualitativos para comprender y actuar en los procesos que se desarrollan en las ciudades.

Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana

CORPOSEGURIDAD es una persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro, cuya finalidad es recaudar y administrar los recursos para garantizar un sistema de seguridad ciudadana sostenible e integrado con niveles óptimos de profesionalismo y eficiencia.

Director de FLACSO sede Ecuador: Adrián Bonilla

Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Fernando Carrión

Compilación del Libro Ciudad Segura Volumen 2: Jenny Pontón y Alfredo Santillán

Coordinadora del Boletín Ciudad Segura: Jenny Pontón

Temas Centrales: Marcia Maluf, Fernando Carrión, Marco Córdova, Jenny Pontón, Alex Tupiza, Pedro Montaño, Gustavo Lalama, Andreina Torres, Manuel Dammert, Alfredo Santillán, Juan Pablo Chauvin.

Colaboradores/as: Andrea Betancourt, Manuel Dammert, Gustavo Durán, Diana Mejía, Daniel Pontón y Alfredo Santillán.

Edición: Jenny Pontón

Revisión de textos: Antonio Villarruel

Diseño y diagramación: Santiago Ávila

Impresión: Crearimagen

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Paco Moncayo

Alcalde Metropolitano de Quito

Luis Aliaga

Director Metropolitano de Seguridad Ciudadana

Gustavo Lalama

Director Ejecutivo de CORPOSEGURIDAD

ISBN: 978-9978-67-184-9

© **FLACSO sede Ecuador**

La Pradera e7-174 y Diego de Almagro

PBX: (539 – 2) 2328888

ciudadsegura@acso.org.ec

www.acso.org.ec

Quito-Ecuador

Primera edición: octubre 2008

Índice

Presentación	7
Introducción	9

I. Escenarios de la violencia urbana

Cronología de la violencia	23
Georreferenciación de la inseguridad	51
Violencia de género en el espacio público	77
Fútbol y violencias	107

2. Efectos de la violencia y la inseguridad

Percepción de la inseguridad	141
Violencia en los medios de comunicación	171
Los costos de la violencia	201
Privatización de la seguridad	229

3. Violencia social y debilidades institucionales

Violencia en el sistema educativo	263
Seguridad ciudadana y transporte urbano.....	291
Linchamientos urbanos	317
Sicariato en el Ecuador	345

Presentación

Ahora más que nunca la preocupación por la seguridad ciudadana se ha convertido en uno de los temas más sensibles en la opinión pública del país. Incluso en el último año en el Ecuador el tema ha experimentado un elevado nivel de politización, ya que se ha convertido en una arista central de la disputa política entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, y ha sido utilizado más de una vez como un punto de crítica a diversas autoridades e instituciones bajo el supuesto de desatender una de las demandas prioritarias de la población. Sin lugar a dudas la intensa dinámica electoral del último año ha repercutido profundamente en este posicionamiento político de la seguridad ciudadana.

Sin embargo, esta solidificación del tema en la discusión pública ha forzado al tratamiento cada vez más pragmático del tema de la seguridad visto como un problema eminentemente técnico y en la totalidad de las veces definido como un asunto estrictamente policial. En este sentido, se ha mermado el análisis profundo y sistemático de la diversidad de formas de conflictividad que se entrecruzan en las ciudades contemporáneas y de las cuales se desprenden los problemas de inseguridad ciudadana que han concentrado la atención pública.

Después de cinco años de trabajo en investigación sobre temas de violencia e inseguridad ciudadana, el Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador, ha aportado sostenidamente a la diversificación de los fenómenos estudiados bajo una metodología que ha privilegiado el debate interinstitucional en el Distrito Metropolitano de Quito, y por ende ha mostrado el importante rol que pueden cumplir las instituciones académicas en las instancias encargadas de la toma de decisiones, sin perder su especificidad como generadoras de conocimiento crítico. Gran parte de este trabajo se recoge en el segundo volumen del libro Ciudad Segura en el que se incluyen las investigaciones publicadas durante el segundo año por el boletín del mismo nombre.

Estos esfuerzos de investigación y publicación han sido posibles gracias al interés y a la convicción de CORPOSEGURIDAD y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito de que el conocimiento es un insumo indispensable para un gobierno de la ciudad responsable y sostenible.

Paco Moncayo
Alcalde Metropolitano de Quito

Adrián Bonilla
Director de FLACSO sede Ecuador

Fernando Carrión
Coordinador Programa
Estudios de la Ciudad

Gustavo Lalama
Director ejecutivo de
CORPOSEGURIDAD

Introducción

Jenny Pontón Cevallos¹

Durante la Guerra Fría, la competencia por influir en los países en vías de desarrollo entre las dos superpotencias, implicó el diseño de políticas de seguridad orientadas a defender a los regímenes y no a la ciudadanía. Según Warren (1999) la doctrina de “Seguridad Nacional” en América Latina dotó de un marco legal a este tipo de política, permitiendo bajo esta fórmula que la policía y las Fuerzas Armadas violaran los derechos humanos de las personas con total impunidad. De modo que, se distorsionó la naturaleza y el sentido de la seguridad pública y la justicia penal, volviéndolas incapaces de enfrentar el crimen en el marco de respeto a los derechos humanos (Warren 1999).

En este contexto, nace la noción de seguridad ciudadana, la cual si bien fue pensada en un primer momento en la España postfranquista y el Cono Sur como un término encaminado a proteger las garantías o derechos fundamentales de la ciudadanía frente al poder del *Estado* y *el fin* de la guerra fría, el aparecimiento de nuevas amenazas hizo derivar este concepto en políticas encaminadas al control de violencia y criminalidad (pequeña delincuencia y crimen organizado)². Este precepto se basó en la idea fundamental de que la inseguridad ciudadana ligada al crecimiento de la criminalidad está afectando enormemente la calidad de vida, la estabilidad institucional y por ende el desarrollo en la región. De esta manera, la seguridad ciudadana actualmente es entendida como “(...) estar libres de temor, sentirse sin amenazas contra la seguridad personal, por ejemplo no ser víctima de actos de violencia, ya sea robo, homicidio, violencia intrafamiliar o cualquier hecho que vaya contra los Derechos Humanos relacionados con la vida e integridad física, síquica y moral de las personas, así como de los bienes “(Valle 2002: 3)”; concepto que implica una elevada capacidad social para canalizar los conflictos por vías institucionales y consecuentes con los derechos fundamentales de la población.

A nivel latinoamericano, este enfoque ha sido exitoso en países que han tenido altos niveles de violencia ya sea por dictaduras represivas como se dio en los países del Cono Sur, o altos índices de homicidios como es el

caso de las principales ciudades de Colombia (Medellín, Cali y Bogotá)³. En efecto, existen experiencias regionales que muestran que es posible prevenir y reducir los elevados índices de violencia y delincuencia e incrementar la sensación de seguridad en la población. En Bogotá por ejemplo, el éxito de las administraciones municipales en la implementación de políticas de seguridad y convivencia ciudadana durante el período 1995-2003, han sido tomadas como referente de gestión de programas locales en América Latina, debido tanto a la novedad de la propuesta política⁴, como al descenso continuo de los principales indicadores del crimen, no solo en cuanto a las tasas de homicidios sino también en muertes por accidentes de tránsito, y en delitos comunes como atracos callejeros, hurtos a automotores y robo a residencias⁵.

No obstante, si bien existen experiencias positivas en la aplicación de este enfoque, en la mayoría de países de la región cuando se analiza el tratamiento de la seguridad ciudadana prevalece una organización estatal que responde más a la seguridad nacional que al bienestar de la población. Es decir, persisten las estructuras y los conceptos que sitúan a la seguridad en términos de los enemigos internos y externos que atentan contra la estabilidad de los estados, perspectiva que se ha reatualizado con la visión de seguridad centrada en el terrorismo a partir del 11 de septiembre del 2001 (Acero s/f). De este modo, las autoridades todavía pretenden dar respuesta a los problemas de inseguridad mediante una doctrina excesivamente centralizada que no concuerda con las necesidades actuales, pues el delito adquiere cada vez características más locales. En Latinoamérica, son muy pocos los países donde los gobiernos seccionales tienen responsabilidades constitucionales y legales en materia de seguridad ciudadana, por lo general esta competencia recae exclusivamente en el poder ejecutivo, bajo el mencionado enfoque de seguridad nacional o pública.

Esta situación se evidencia en el caso del Ecuador, donde los órganos de seguridad dependen exclusivamente del gobierno central y han manejado históricamente una perspectiva basada en el control y la sanción delincencial, priorizando la persecución del delito sobre la prevención del mismo y/o el combate a la violencia en sus distintas manifestaciones. Sin embargo, la seguridad ciudadana va más allá de esta orientación, sus fines son la calidad de vida y la convivencia pacífica “en la medida en que busca más bien promover el ejercicio de los derechos y responsabilidades de la población” (Arcos, Carrión, Palomeque: 2003); pues si bien es necesario combatir la delincuencia, las políticas no pueden estancarse en ello, es preciso proporcionar una amplia protección de las personas de acuerdo a una estrategia integral para enfrentar la inseguridad. En este sentido, el

principal reto que se visibiliza en el Ecuador es la incorporación y aplicación de este nuevo enfoque a nivel institucional, ya que no se maneja un concepto claro y unificado de sus implicaciones a falta de un marco legal que permita articular los diferentes esfuerzos que se realizan.

En este contexto, debido a las demandas sociales por mayor seguridad y ante la inexistencia de una ley de seguridad ciudadana que regule, integre y a la vez descentralice este tema bajo una misma perspectiva a nivel de país, los gobiernos locales de las principales ciudades (Quito, Guayaquil y Cuenca) mostraron un interés paralelo en gestionar políticas y acciones en el ámbito de la seguridad ciudadana a partir del año 2000, apoyados en la normativa legal de la Constitución Política del Ecuador de 1998 (artículos 228 y 230), que autorizaba a los gobiernos provinciales y cantorales a gozar de plena autonomía, y a hacer uso de su facultad legislativa para dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras; y a su vez apoyar la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana (Constitución Política del Ecuador: 1998). Estas mejoras a la Constitución coincidieron con la profundización de la crisis financiera que se evidenció en el Ecuador a fines del milenio anterior, situación que motivó la especial atención de los gobiernos locales en este tema, los cuales han realizado esfuerzos aislados y desde perspectivas diferentes en cada ciudad.

En el caso de Quito, con la llegada de Paco Moncayo a la Alcaldía en el año 2000, inició la experiencia de Seguridad Ciudadana en esta ciudad. Las primeras gestiones en esta competencia se realizaron a fines del 2002, cuando el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito – MDMQ firmó un convenio de cooperación técnica con la Organización Panamericana de la Salud - OPS para facilitar el intercambio de experiencias entre los Municipios de Quito y Bogotá, con la finalidad de lograr transferencias de conocimientos que permitan la reconstrucción de una política pública relativa a seguridad y convivencia ciudadana. Posteriormente en el 2003, se firmó con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD una asistencia preparatoria para continuar con el proceso iniciado y fortalecer el Plan de Seguridad del Distrito. Más adelante, en el segundo semestre del mismo año, se creó el denominado *Pacto por la Seguridad Ciudadana* entre diversas instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, el cual permitió la conformación del *Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana*, compuesto por el MDMQ, la Policía Nacional del Ecuador, el Ministerio Público, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, la Corte Superior de Justicia de Pichincha y por organizaciones ciudadanas. Este sistema tiene como objetivo ejecutar acciones planificadas y coordinadas

entre todas estas instituciones responsables de la seguridad, respetando la autonomía de cada entidad en su respectiva competencia (Pontón 2005).

Este preámbulo de acciones, permitieron al MDMQ implantar una serie de ordenanzas para institucionalizar una política de seguridad ciudadana en la ciudad; entre ellas la ordenanza que crea la tasa de seguridad, la ordenanza que fomenta la participación ciudadana, la ordenanza que establece las políticas para erradicar la violencia intrafamiliar y de género en el DMQ, la ordenanza de profesionalización de la Policía, y la resolución de regulación de horarios de funcionamiento de actividades comerciales y turísticas que expenden bebidas alcohólicas. Precisamente, la tasa de seguridad ciudadana constituyó una medida clave que posibilitó la instauración de una estructura interna de funcionamiento y operativización de las intervenciones, de modo que el MDMQ creó una serie de instancias para este propósito: la Comisión de Seguridad, el Consejo Metropolitano de Seguridad Ciudadana, la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana (que administra la tasa), la Policía Metropolitana y la Central Metropolitana de Atención de Emergencias – CMAC, descentralizando su gestión a través de ocho jefaturas de Seguridad Ciudadana en cada administración zonal. Un tema al que el MDMQ ha dado especial atención ha sido el tratamiento de la violencia intrafamiliar, violencia de género y maltrato infantil, a través de la formación de la Red Distrital UPA VIF-G-MI que agrupa a un sin número de instituciones y organizaciones públicas y privadas que combaten esta grave realidad social; así como la creación de cinco Centros de Equidad y Justicia - CEMEJ en las diferentes administraciones zonales, los cuales ofrecen servicios especializados de asesoría legal, atención psicológica y trabajo social en esta problemática. De manera que el MDMQ es el único gobierno local del país que ha incorporado el tratamiento de este tipo de violencias en el marco de la seguridad ciudadana, a través de un sin número de políticas e intervenciones dedicadas en su erradicación (Pontón 2005).

Asimismo, cabe resaltar que desde el año 2003 el MDMQ ha venido trabajando en alianza con el Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador, con el objetivo de fortalecer el manejo de la seguridad ciudadana en el país. En este marco, han desarrollado permanentemente una serie de actividades académicas (publicaciones, comités, foros, seminarios, diplomados) que han permitido debatir sobre los aciertos y desafíos en el manejo de esta competencia, logrando a lo largo de estos cinco años posicionar el tema en la agenda local. Fruto de este esfuerzo nace en el año 2006 el Boletín Ciudad Segura⁶, publicación periódica que analiza en cada una de sus ediciones una problemática distinta de la seguridad

ciudadana a nivel local, nacional y regional. Su objetivo es reflexionar de manera actualizada los diversos aspectos de la violencia y la inseguridad que afectan a la población, con el fin de proponer políticas y acciones que permitan avanzar hacia la construcción de una sociedad con mejores niveles de convivencia. Para ello este boletín contiene varias secciones que refuerzan desde diferentes ámbitos este propósito: consta de un editorial, un tema central, un segmento internacional, una propuesta de política pública, un análisis mediático, entrevistas, cuadros comparativos regionales y recomendaciones bibliográficas.

De este modo, se han publicado una serie de Boletines Ciudad Segura que abordan en ediciones separadas diversos aspectos de la seguridad ciudadana⁷, los cuales - se podría decir - constituyen un estado de la situación en el análisis de esta problemática a nivel local, nacional e incluso regional. Por esta razón, en el año 2007 surgió la iniciativa de compilar los doce primeros boletines en un libro, con el propósito de reunir en una sola publicación los aportes realizados en los diversos aspectos tratados. El volumen I de Ciudad Segura está dividido en tres secciones, una primera agrupa los temas de *Actores*: pandillas, guardianías privadas, cooperación internacional para la seguridad; la segunda sección recoge los trabajos sobre *Instituciones*: reforma policial, reforma judicial, cárceles en Ecuador; finalmente, la tercera parte recopila temas sobre *Procesos*: control de armas, presupuesto de la seguridad ciudadana, seguridad ciudadana y política, violencia de género, seguridad ciudadana en frontera y políticas locales de seguridad ciudadana.

Una vez concluidos los doce boletines subsiguientes (del 13 al 24), el presente libro - volumen II de Ciudad Segura - compila en tres temáticas distintas los estudios publicados en el último año; la primera denominada *Escenarios de la violencia urbana*, incluye: cronología de la violencia, georreferenciación de la inseguridad, violencia de género en el espacio público y, fútbol y violencias; la segunda sección *Efectos de la violencia y la inseguridad*, reúne temas como: percepción de la inseguridad, violencia en los medios de comunicación, los costos de la violencia y, privatización de la seguridad; finalmente, la tercera sección *Violencia social y debilidades institucionales* recopila trabajos sobre: violencia en el sistema educativo, linchamientos urbanos, seguridad ciudadana y transporte urbano y, sicariato en el Ecuador. Asimismo, en concordancia con los boletines Ciudad Segura que compila esta edición, cada tema está compuesto por: un editorial, un ensayo, una experiencia internacional, un análisis de medios, sugerencias de políticas, datos regionales, libros y enlaces recomendados, así como por pequeños cortos informativos sobre el tópico tratado. Esperamos que este

libro aporte a la reflexión sobre seguridad ciudadana, al abordar problemáticas poco estudiadas en las ciencias sociales, en un esfuerzo por incidir desde la investigación académica en el diseño de políticas públicas locales.

Bibliografía

- Acero, Hugo (s/f). Gobiernos locales y seguridad ciudadana. Disponible en: <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadUrbana/FSD%20Libro%20Seguridad%20Urbana%20y%20Polic%3%ADa%20en%20Colombia%20Cap%203%20Hugo%20Acero.pdf> (consultado en octubre del 2008).
- Arcos, Carlos, Fernando Carrión y Edison Palomenque. 2003. Informe de Seguridad Ciudadana y Violencia 1990 – 1999. Quito: FLACSO. Ecuador.
- Constitución Política de la República del Ecuador. 1998. Disponible en: <http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/indice.html> (consultado en octubre del 2008).
- Llorente, María Victoria (2005). “Otra mirada a la experiencia de seguridad y convivencia en Bogotá”. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Pontón, Jenny (2005) “La Seguridad Ciudadana en Quito, Guayaquil y Cuenca: modelos de intervención”. FLACSO, MDMQ. 2006. Disponible en: http://www.flacso.org.ec/docs/modelosintervenci_jponton.pdf (consultado en octubre de 2008).
- Valle, Marco (2002). “Notas sobre Seguridad Ciudadana”. Revista Gobernabilidad y Seguridad Sostenible (diciembre), no. 8. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1254648> (consultado en septiembre de 2008).
- Warren, Allmand (1999). De la Seguridad Nacional a la Seguridad Ciudadana: La sociedad civil y la evolución del debate sobre el orden público. (diciembre). Disponible en: <http://www.dd-rd.ca/site/publications/index.php?lang=es> (consultado en septiembre del 2008).

Notas:

- 1 Profesora – investigadora del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador.
- 2 El Banco Interamericano de Desarrollo – BID, fue precisamente la institución que introdujo en un primer momento la perspectiva de que uno de los principales problemas de inseguridad que estaba afectando el desarrollo de América Latina era el crecimiento de la violencia y el delito. De manera que, uno de los principales aportes de esta institución en el tema ha sido el estudio de los costos que genera la violencia en los distintos países de la región.
- 3 En la década de años 90, Medellín (1991), Cali (1992) y Bogotá (1995) fueron ciudades que abordaron la problemática de la inseguridad de manera integral, obteniendo importantes reducciones de la violencia y la delincuencia.
- 4 El liderazgo ejercido por las administraciones municipales de Mokus y Peñalosa (1995- 2003), fue impulsado por la política del gobierno nacional de abrir espacio a los alcaldes para que manejen la seguridad de sus ciudades al otorgarles autonomía fiscal en las finanzas. Esto permitió asignar recursos a las iniciativas de seguridad ciudadana institucionalizando la gestión de las políticas (Llorente 2005).
- 5 En Bogotá la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes pasó de 80 en 1993, a 23 en el año 2003; las muertes por accidentes de tránsito pasaron de 25 por cada 100.000 habitantes en 1995 a 8.7 en el mismo año; los demás delitos se redujeron en más de un 40% entre el año 1998 y el 2003 (Acero *s/f*).
- 6 Disponible en: <http://www.flacso.org.ec/html/boletincidadsegura.html>
- 7 Cada tema abordado en el Boletín Ciudad Segura es debatido previamente a través de un foro mensual en el que participan miembros del Comité Técnico Interinstitucional que son parte del Pacto por la Seguridad Ciudadana del DMQ.



ESCENARIOS DE LA VIOLENCIA URBANA

Cronología de la violencia

Georreferenciación de la inseguridad

Violencia de género en el espacio público

Fútbol y violencias

Escenarios de la Violencia Urbana

Alfredo Santillán¹

Bajo la noción de “escenarios” intentamos agrupar manifestaciones de la violencia urbana que conllevan una lógica intrínseca con el entorno o situación en que suceden. Esta relación sobrepasa la condición del escenario como un contenedor donde acontecen los hechos violento, pues asumimos que los elementos constitutivos del escenario posibilitan, favorecen y condicionan las formas de violencia que se desarrollan en determinados lugares o circunstancias. De esta forma, el conjunto de temas incluídos bajo esta conceptualización conducen a pensar que se puede descifrar la lógica de diversas formas de violencia a partir del análisis social del entorno como sucede en el caso de la distribución temporal y espacial de los delitos, las amenazas diferenciadas de los lugares públicos de acuerdo al género y la violencia que puede suceder en los estadios de fútbol.

El estudio central a cargo de Fernando Carrión presenta un análisis de tres formas de violencia delictiva: robos a la propiedad, robo de vehículos y homicidios en función de su distribución en el tiempo considerando varias escalas como son los meses del año, los días de la semana y las horas del día, de acuerdo a la pertinencia para cada fenómeno. Este análisis muestra el acoplamiento de estos delitos a las rutinas características de la vida urbana y por ende la existencia de una lógica en el cometimiento de estos actos. Así, los delitos contra la propiedad se concentran en los días laborables y presentan una drástica caída a partir del día viernes y todo el fin de semana. Por el contrario, los robos de vehículos y los homicidios se incrementan precisamente en los fines de semana, y en el caso específico del homicidio, las horas de la noche y madrugada se convierten en los tiempos en los que esta forma de violencia se concentra dentro de los días destinados al relajamiento de las responsabilidades laborales.

Este tipo de análisis es de gran utilidad a la hora de definir políticas y estrategias de acción sobre los problemas de inseguridad. En primer lugar permite identificar patrones y tendencias en las formas de violencia y por ende anticipar acciones y direccionar los recursos logísticos como pueden ser personal policial, patrulleros, emergencias médicas, etc., en función de la periodicidad de las violencias. Este tipo de seguimiento permite también romper las interpretaciones del sentido común muy frecuente en los medios de comunicación cuando afirman la existencia de “oleadas delictivas” cuando se presentan hechos delictivos de impacto mediático en lapsos cortos

de tiempo. Al contrario el estudio de la cronología de la violencia permite establecer la ubicación de los fenómenos en el tiempo y por ende tener una perspectiva de ciclos de mediano y largo plazo.

Muy similar al tema de la temporalidad de la violencia, el análisis de la georeferenciación de delito en el DMQ hecho por Alex Tupiza, muestra la lógica de la concentración o disgregación de los hechos delictivos en el espacio de la ciudad. Esta lógica no es arbitraria si no que por el contrario, al igual que la temporalidad, es un reflejo de las dinámicas sociales y la construcción social del espacio. Así por ejemplo, el robo de vehículos se concentra en la zona norte que corresponde a la zona comercial y mayor movimiento económico dentro de la ciudad. En menor medida este tipo de delitos se concentran en la parte centro-sur de la ciudad, que corresponde a una zona de actividad comercial y económica importante dentro de la dinámica del sur de Quito. En el caso de los homicidios estos se concentran principalmente entre las zonas centro norte y centro sur de la ciudad y como se expuso en el análisis temporal, es marcada esta distribución en horas de la noche y la madrugada. La concentración geográfica de estos eventos tiene relación con la ubicación de los centros de esparcimiento y diversión que se encuentran en las zonas céntricas de la ciudad.

Considerando la importancia de la zona de La Mariscal, el estudio analiza la ubicación de los delitos contra las personas y desmitifica algunos de los imaginarios más frecuentes sobre esta zona, sobre todo el que afirma que los delitos que allí suceden tienen que ver con el riesgo que implican las actividades de esparcimiento y diversión nocturna, y por ende los problemas de inseguridad se concentrarían en dicho horario. Sin embargo, la georeferenciación muestra que en esta zona priman delitos contra las personas que se suceden en horas de la mañana y tarde y no precisamente en las calles en las que se ubican la mayor cantidad de bares y discotecas. Finalmente, el estudio analiza la distribución geográfica de los robos a domicilios y evidencia que estos se producen primordialmente en las zonas centro-norte y centro-sur de la ciudad, más que en el casco colonial y en los extremos norte y sur. La lógica de esta concentración se debe justamente a que las viviendas se encuentran más desprotegidas cuando sus habitantes no se encuentran en ellas y esto es en los horarios laborales tradicionales. Vale resaltar el análisis que hace el autor sobre los efectos del uso de la cartografía ya que al definir zonas de mayor o menor incidencia delictiva este instrumento de análisis puede contribuir a la estigmatización de determinadas zonas y esto a su vez influye no solo en las percepciones y temores de la población sino también en el valor del suelo y en el desarrollo de actividades comerciales.

El estudio de Manuel Dammert sobre los estadios de fútbol como escenarios de violencia e inseguridad resalta la falta de información confiable generalizada que termina por invisibilizar el tema, pues las fuentes principales de información como la Federación Ecuatoriana de Fútbol (FEF) y la Policía Nacional no cuentan con registros oficiales. Los espectáculos deportivos son eventos donde se producen distintos tipos de violencias que van desde las que suceden en el espacio deportivo hasta los enfrentamientos entre aficionados, generalmente después de un encuentro. Sin embargo, la poca información disponible refleja la visión parcializada de las instituciones involucradas en estos eventos, pues, la FEF lleva registros únicamente de los incidentes considerados “deportivos” como ingresos no autorizados de personas al campo de juego, mientras que la Policía registra únicamente eventos en los que existen heridos sean policiales o civiles. Así, los enfrentamientos entre hinchas fuera del estadio no aparecen en ninguna de las estadísticas.

Ante esta falta de información, el autor aporta con un análisis de los marcos normativos que rigen en el Ecuador. En este campo existen serios vacíos legales dentro de la “Ley de Cultura Física, Deportes y Recreación” e incluso se evidencia la existencia únicamente nominal de una Comisión Nacional de Control de la Violencia en Escenarios Deportivos—CONAVED—pues en la práctica esta institución es inexistente. Respecto a las políticas de seguridad en los estadios, el Ecuador se rige básicamente a las disposiciones de la FIFA, sin embargo, el autor señala que hay una diferencia importante respecto a la institución responsable de la aplicación de la normativa. Mientras la FIFA identifica una instancia coordinada de instituciones en el Ecuador, este rol lo cumple principalmente la Policía Nacional. Esto implica una visión reducida de los posibles riesgos de los espectáculos deportivos ya que se opaca el trabajo de instituciones como la Cruz Roja o los Bomberos en el resguardo de quienes asisten a los eventos deportivos.

Finalmente, el estudio presentado por Andreina Torres sobre los espacios de la violencia de género muestra claramente las diferencias que experimentan hombres y mujeres en cuanto a la accesibilidad a los espacios públicos. Esta diferencia responde a las construcciones culturales de la masculinidad y la feminidad las cuales implican desigualdades y relaciones de poder entre los géneros. Bajo esta mirada la autora retoma las críticas a los indicadores clásicos de la seguridad ciudadana porque invisibilizan múltiples formas de violencia que experimentan las mujeres en la calle. Estas violencias tienen que ver con el acoso sexual, las restricciones en el acceso a los espacios públicos, maltrato físico y psicológico entre otros fenómenos.

En cuanto a la victimización, Torres plantea que si bien los hombres jóvenes se mantienen en Quito como la principal población vulnerable a fenómenos de violencia como el robo y el homicidio. Esto no significa que las mujeres puedan gozar de plenas garantías en el uso de los espacios públicos. Por lo que se evidencia claramente en los temores que son también diferenciados según el género, pues en el caso de las mujeres el miedo a la violación y otras formas de violencia sexual son motivos para las restricciones que experimentan al momento de ocupar la ciudad.

Notas:

- I Profesor – investigador del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador.

Cronología de la violencia

Tiempo y violencias: nuevo espacio para la seguridad

Fernando Carrión M.

El tiempo y las violencias no han sido entendidos como variables relacionadas en los estudios o diagnósticos como tampoco en los diseños de las políticas o las acciones de contención de este flagelo. Y no lo han sido por una cuestión conceptual y metodológica, porque en el mejor de los casos se han estudiado las llamadas causas (factores de riesgo), es decir, las determinaciones supuestamente originarias de la violencia o, en su defecto, sus manifestaciones más visibles; es decir, su fenomenología (epifenómeno); sin entender que son caras de una misma moneda y que, por lo tanto, no pueden ser vistas de manera maniquea.

Sin embargo, con la llegada de la medición de la violencia con técnicas e instrumentos modernos -como los llamados observatorios del delito, que incorporar la informática- se han empezado a estudiar las lógicas recurrentes de algunos hechos de violencia respecto de ciertas variables que antes no habían sido consideradas; allí han aparecido la importancia de tener en cuenta, por ejemplo, las dimensiones del espacio con la georeferenciación y del tiempo con su cronología, entre otras.

Con ello se empieza a desarrollar la pertinencia de un concepto importante que vincula el tiempo con el delito: la llamada “cronología de la violencia”, con el que se busca desentrañar la existencia de una cierta lógica y recurrencia del comportamiento de cada tipo delito con relación al tiempo: hay algunas violencias que se desarrollan preferentemente en ciertas horas, en algunos días y en determinados momentos del año; lo cual hace referencia a los comportamientos culturales (la fiesta, lo lúdico), económicos (laboral, comercio) o sociales (actores, género).

De allí se desprende –una vez más- que metodológicamente no se puede entender la violencia sino desde su condición plural; que los procesos inherentes a las violencias no pueden captarse desde visiones reduccionistas, deterministas o lineales provenientes de la causalidad –única o múltiple (factores de riesgo)- y que tampoco se puede creer, por ejemplo, que la violencia proviene de la pobreza o de la desigualdad social. Ni lo uno ni lo otro nos dice nada si no es en relación a cada una de las violencias.

La entrada de la variable temporal en la comprensión de las violencias permite adentrarnos más en la lógica compleja que adorna a cada violencia en particular, para conocerlas en su real dimensión. Así como con la variable espacial es posible entender que se “cazan tigres donde hay tigres” (por la división social del espacio), con la cronología de la violencia se evidencian los usos sociales, económicos y culturales del tiempo. En otras palabras, detrás del tiempo y del espacio es posible considerar otras variables que nos ayudan a entender los delitos y sus lógicas.

Así se tiene de manera clara la vinculación del tiempo con el espacio según los tipos de delitos: el uso del espacio público tiene su tiempo, como lo tiene su contraparte el uso del espacio privado; cuando el uno está “lleno” el otro está “vacío”, lo cual determina, correlativamente, comportamientos delictivos de distintos tipos de violencias -aunque de manera simultánea- en los dos espacios diferenciados. Y es en esta dinámica de llenos y vacíos yuxtapuestos que la violencia actúa usando el valor de oportunidad para realizar determinados delitos en determinados espacios: robos de vehículos en el espacio público y robos de electrodomésticos en el espacio privado. A ello se debe sumar que el uso social de cada tipo de espacio está asociado a la jornada laboral (economía) o a las actividades recreativas (cultura); lo cual permite concluir que detrás de la cronología delictiva están las lógicas de los tipos de espacios, de las actividades que las llenan o vacían y de la variedad de delitos, todos relacionados entre sí.

Cronología de la violencia¹

Fernando Carrión M.

Introducción

Dentro de los estudios de la violencia existen énfasis en ciertos temas y áreas de interés; allí están los trabajos según las fases de las políticas institucionales sobre la policía, la justicia o la cárcel; también sobre los llamados factores de riesgo alrededor de la pobreza, los marcos institucionales y el espacio público, también sobre ciertas violencias particulares como las de las escuelas o las de género; adicionalmente -con el desarrollo de los nuevos instrumentos informáticos vinculados a los llamados observatorios del delito- ha penetrado con mucha fuerza el estudio de algunas manifestaciones de la misma, donde sobresale la geografía de los hechos delictivos.

En este contexto ha empezado a tomar fuerza la necesidad de entender la lógica temporal del delito que, sin estudios en profundidad, ya ha producido políticas explícitas como las llamadas “hora zanahoria” y la “ley semi -seca”. Con este trabajo se intenta –justamente- adentrarse en esta nueva línea de reflexión sobre una de las manifestaciones de la violencia: la relación entre los delitos y los tiempos.

Con este estudio se pretende debatir dos cuestiones vinculadas al tema de la violencia: por un lado, el referido a ciertas perspectivas metodológicas con las que se ha venido estudiando el fenómeno (la causalidad) y, por otro, pero altamente relacionado con el anterior, a las manifestaciones o rostros a través de los cuales se nos presenta la violencia; es decir, de su fenomenología más visible. Para ello, estudiaremos la variable temporal de los hechos delictivos con la finalidad de develar la existencia de una lógica y, por tanto, de una recurrencia evidente en la relación dialéctica del tiempo con el delito.

Es necesario partir señalando, que estos dos temas de debate están inscritos en el concepto “cronología de la violencia” con el que trabajaremos que, para el caso que nos ocupa, lo entenderemos a partir de la recurrencia manifiesta que pueda encontrarse en la relación tiempo/delito. Esto es, en la existencia de un orden identificable de los sucesos violentos vinculados a la temporalidad de los mismos².

Un problema de método

Las corrientes hegemónicas de interpretación de la violencia generalmente tratan de entenderla desde una perspectiva causal única o múltiple (factores de riesgo), con lo cual existiría un antes y un después del hecho violento, en donde lo anterior determina lo posterior y el después termina siendo su consecuencia. Estas visiones –por lo tanto– son, primero, lineales y luego, deterministas; a pesar de que la realidad actúa de una manera distinta y más compleja.

Por el determinismo de estas concepciones es difícil entender las mutuas y múltiples relaciones que niegan esta linealidad; entre las cuales pueden ejemplificarse con los siguientes tres ejemplos:

- a. La relación *entre violencia objetiva y subjetiva* (Delgado y Guardia 2004)³, donde la segunda no es consecuencia mecánica de la primera y, lo que es más, puede convertirse en el origen de mayor violencia. La violencia subjetiva o la percepción de inseguridad parte del supuesto de la inexistencia de un hecho violento en el sentido de que la persona que lo siente tiene el temor de que le ocurra algo que le es desconocido. Sin embargo, ese sentimiento le lleva a armarse, contratar guardiana privada, aprender defensa personal que pueden conducir a hechos de violencia objetiva. En otras palabras, la violencia subjetiva (percepción de inseguridad) puede convertirse en un momento determinado en causa de la violencia objetiva, lo cual debería generar políticas respecto de la percepción de inseguridad, como forma de prevenir la violencia y de mejorar la calidad de vida de la población. *¿Cómo puede ser causa de la violencia la percepción de inseguridad, si ella implica una situación anterior al hecho delictivo?*
- b. De la relación existente entre las *fases del proceso* de la violencia se llega a identificar al menos tres momentos secuenciales claramente definidos: la etapa anterior al hecho, el momento cuando se lo comete y la fase de las consecuencias del mismo. Frente a ello se cree que la tercera fase, es decir aquella de las consecuencias del hecho violento, no puede ser, a su vez, el inicio de un nuevo proceso, porque cada caso es visto de manera aislada y, sobre todo, porque la fase posterior no puede ser la anterior...

En términos de las políticas, es claro que la prevención de la violencia se la sitúa en la primera fase y no en las posteriores (disuasión, factores de riesgo); que el control se ubica al momento

que se comete el hecho (respuesta temprana, represión), que la cárcel busca rehabilitar y, la salud restituir las facultades de los lesionados. Así tenemos una institucionalidad con secuencialidad lineal que es autónoma en cada uno de sus pasos: policía, justicia y cárcel, donde la última es la fase final y, por tanto, la menos atendida.

Desde esas vertientes no se entiende, por ejemplo, que la cárcel puede ser una “causa” de la violencia porque al tratarse de la fase final del proceso ¿cómo puede ser su origen? La cárcel, en esta perspectiva, es el escalón final, razón por la cual no es entendida como parte de una política de prevención, porque la prevención hace referencia a las causas y a los momentos iniciales del hecho delictivo. Desde esta óptica la seguridad ciudadana es un proceso que se concibe bajo tres momentos secuenciales: control, investigación y castigo; que llevan a la pregunta: ¿Cómo puede haber castigo si no hay investigación y cómo puede hacerse investigación si no hay “cuerpo del delito”? Por eso la policía, la justicia y la cárcel son instancias institucionales que obedecen a cada uno de los momentos de esta secuencia lineal.

¿Cómo entender que contar con un buen sistema carcelario sea parte de una política preventiva si es el último eslabón de la cadena y, además, el más débil?

- c. De la relación existente entre los conflictos que determinan la existencia de las violencias se pueden identificar los rostros con los que se nos presenta (¿efectos?); de allí que sea difícil disociar el delito de la forma como se manifiesta, porque lo uno no es un efecto de lo otro. Por ejemplo, el tiempo y el espacio no pueden ser entendidos sólo como el cuándo y el dónde se producen los hechos violentos, porque son elementos constitutivos del delito; de tal manera que no es que lo uno es primero (causa) y lo otro es segundo (efecto); sino que son parte de una misma realidad indisoluble.

¿Cómo el rostro de la violencia puede ser un buen elemento para las políticas de prevención del delito si es la forma final con la que se presenta?

Así como no existe una secuencialidad lineal en los tres momentos del proceso de producción de la violencia tampoco lo existe entre la violencia objetiva y la subjetiva. Más aún, no se puede desconocer que las manifestaciones (rostros) de las violencias puedan ser consideradas “causas”; sobre todo porque dan luces sobre los orígenes y sobre los cómo se producen estos hechos delictivos, porque son parte constitutiva de la misma.

Si bien la violencia es un proceso y no un hecho, hay que tener en cuenta que se trata de un proceso complejo de idas y vueltas, donde la “causalidad” es más bien circular. Por eso, con este trabajo se trata de mostrar la necesidad de romper con esa lógica de razonamiento lineal y determinista que rige en las interpretaciones de la violencia y que conducen al diseño de las propuestas de política de seguridad ciudadana. Y, para ello, lo haremos desde uno de los rostros más visibles con que se presenta: la cronología. Así como la violencia tiene una geografía, una sociedad, una economía también tiene una temporalidad e historicidad y eso es lo que queremos desentrañar con este pequeño estudio.

Los rostros de la violencia

La violencia tiene una forma particular de presentarse y es necesario conocerla, porque esta expresión es parte constitutiva de la misma; no se trata de un “efecto” o de una manifestación ulterior de hechos sucedidos (causas); porque en unos casos puede ser el punto de partida y en otros de llegada. No debe quedar la menor duda que el rostro de la violencia es intrínseco a ella, así como no puede dissociarse del proceso en su conjunto, como si se tratara de una consecuencia.

También hay que tener en cuenta el hecho de que el rostro de la violencia es plural, porque no tiene una sola forma de presentarse sino múltiples manifestaciones. Así como la violencia no es única y general, tampoco el rostro lo es. El rostro es diverso porque existen distintos tipos de violencias y también porque hay la posibilidad que las lógicas de cada una de ellas tenga autonomía relativa respecto de las violencias en general. Tampoco tienen que ser vistas como si se trataran de la consecuencia última de la totalidad del proceso.

Para captar esta propuesta metodológica y para el caso concreto que nos compete, se trata de ejemplificarlo a través de las siguientes tres modalidades de expresión de la violencia:

- Existe una *geografía del crimen* que no es sólo la manifestación en el territorio de los hechos violentos, sino también un elemento central en la producción de los mismos. Para nadie es desconocido que la división social del espacio produce un tipo de violencia en particular que se expresa, por ejemplo, en la afirmación simple pero suficiente de que se roban bancos donde hay bancos o, de la existencia de una forma particular de segregación urbana que introduce -en la hora actual- el fenómeno de la foraneidad⁴ y del

vandalismo, como consecuencia de lo anterior.

De allí, que no sea nada raro, el importante desarrollo del significado que tiene la propuesta de la prevención situacional, que hace referencia a la prevención nacida del sitio mediante el despeje de elementos que permiten el delito y la introducción de diques o barreras para que no se cometan. Así como también las tesis de las llamadas “ventanas rotas”, que si bien tiene un enfoque altamente policial, no deja de contar con el significado del entorno urbano y del desorden del espacio público como elementos a considerar en una política de reducción de la violencia (Kelling y Coles 2001)⁵.

- Existe una *sociedad del crimen*, que viene de la nueva lógica que adquiere la violencia en su fase actual: la moderna (Carrión 2007)⁶, la cual requiere una clara y marcada división social del trabajo para poder llevar a cabo las fechorías. Este nuevo tipo de violencia parte de la disposición explícita a cometer hechos delictivos lo cual permite la existencia de una voluntad conciente dirigida hacia objetivos explícitos: el secuestro, el homicidio, el robo. Los objetivos con voluntad conciente requieren de una especialización de actividades, lo cual conduce a la definición de actores que cumplen con funciones explícitas dentro de lo que se ha llegado a denominar como “crimen organizado”. Las políticas para enfrentar esta sociedad delictiva deberían estar centradas preferentemente en los temas de inteligencia y de reforma penal, tendientes a enfrentar la estructura organizativa más que los actos de violencia propiamente dichos.
- Existe una *cronología del crimen*, nacida de la relación indisoluble y estrecha entre violencia y tiempo, donde es difícil predecir el orden de ellos sin la presencia de la otra variable de la ecuación. En términos de política, lo que existe es un enfoque predominantemente policial bajo el concepto de operativos que se despliegan en determinadas horas y días; así como la generalización de la llamada “hora zanahoria” que busca reducir el consumo de productos psicotrópicos a determinadas horas del día.

Entre estas tres modalidades de expresión de la violencia (geografía, sociedad y cronología del delito) también existe una importante relación, debido a que cada uno de estos rostros no son autónomos entre sí. Un tipo de violencia (homicidio), por ejemplo, se explica porque ocurre a determinadas horas (noche), en algunos lugares (espacio público) y por ciertos actores (sociedad): pero como ello no es suficiente, además, se hace imprescindible la necesidad de incorporar un conjunto adicional de variables, tales como

pueden ser –por ejemplo- el mercado laboral o las prácticas culturales. En otras palabras, por cuestiones metodológicas, es necesario romper con la unilateralidad, el determinismo y la secuencia lineal del conocimiento de la violencia. Si es uni o multicausal no ayuda a la comprensión de la violencia y mucho menos a diseñar políticas que efectivamente reduzcan la violencia. Es necesario recurrir a propuestas creativas y menos ideológicas, algunas de las cuales podrían retomar los aspectos “fenomenológicos” de la violencia, menos como efectos y más como formas constitutivas de la misma.

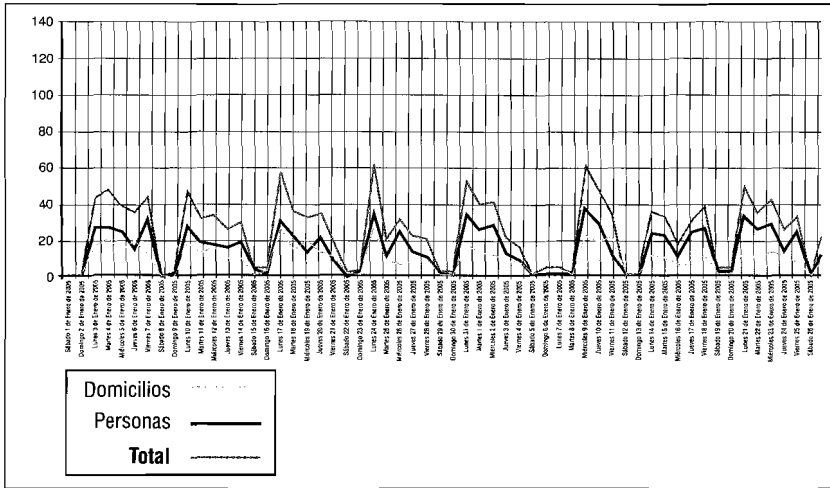
La cronología de la violencia

Es necesario partir señalando que la cronología de la violencia se entiende a partir de la existencia de un orden identificable de los sucesos violentos vinculados a una cierta escala de la temporalidad. Violencia y tiempo son variables relacionadas al día, a la noche, al calendario cultural, a los procesos, a la historia, así como a otras variables indirectas como la jornada laboral, el espacio (público o privado) o la cotidianidad. Desde esta perspectiva analítica, se puede encontrar una triple dimensión de la relación delito/tiempo que interesa destacar:

- La primera, tiene que ver con la *dimensión histórica*, hay una historia de la violencia que debe ser desentrañada para entenderla. Ello supone construir una periodización.
- La segunda, vinculada a las características del *proceso* de producción de un hecho de violencia que parte de la consideración que no se trata de un evento; en este caso se trata de reconstruirlo sobre la base de las distintas fases que tiene.
- Y, la tercera, proveniente de la lógica que tienen los actos de violencia en relación a un orden temporal explícito: *manifestación* o rostro.

Con este trabajo pretendemos adentrarnos en esta tercera y última dimensión. Como punto de partida se debe afirmar que la violencia no es una, sino múltiple; porque se trata de un fenómeno plural, cada una de las cuales tiene un comportamiento específico en relación al tiempo. Por eso, la cronología tiene que hacer referencia a cada una de ellas para buscar, primero, una cierta recurrencia y después, la existencia de un orden explícito que nos lleve a extraer ciertas conclusiones. Como forma inicial de aproximación, vale la pena mirar el gráfico siguiente:

Gráfico No. 1 Comportamiento diario de los delitos a la propiedad (2005 - 2006)*



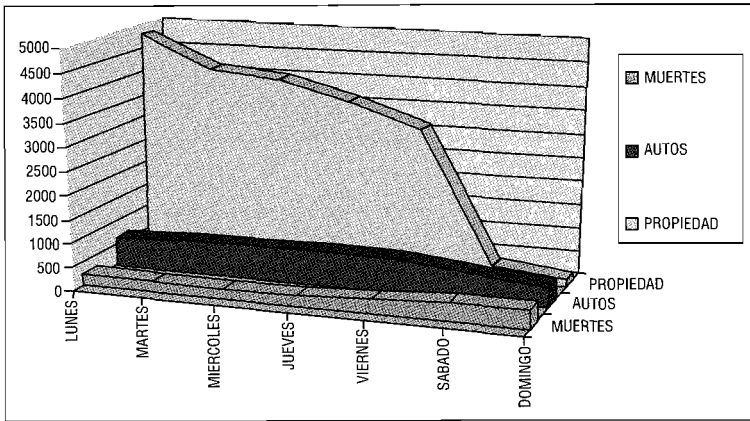
Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
 Elaboración: Gustavo Durán

*Nota: Dado que la frecuencia de los delitos a la propiedad es estable en el periodo de estudio 2005-2006, se tomó un corte aleatorio de dos meses (enero y febrero 2005).

Este gráfico es suficientemente descriptivo de la recurrencia existente en una violencia particular (delitos a la propiedad); donde los delitos están concentrados durante los días laborales pero con una tendencia decreciente desde el lunes hasta el viernes. La información que tiene el gráfico es elocuente: en los dos años estudiados (2005- 2006) es evidente una lógica diaria y semanal del comportamiento de este delito. En el caso que nos ocupa el comportamiento es explícito, lo cual no significa que los otros delitos no tengan su propio orden, tal cual lo vamos a ver.

Es que las violencias tienen una cronología que se diferencia según las horas, los días y las semanas. Es una constante que en la noche haya más actos delictivos que en la mañana, que en los viernes y sábados se incrementen las acciones más violentas y que en ciertas fechas también haya una concentración de los hechos, como ocurre en ciertas fiestas cívicas, religiosas o deportivas. Además hay que tener en cuenta que hay violencias que se desarrollan de manera exclusiva en ciertas fechas: por ejemplo, las que tienen lugar con el cambio de año (fuegos pirotécnicos) o en el carnaval (las agresiones). Pero esta lógica general tiene sus matices y sus expresiones según el tipo de violencia que se trate, porque no es posible encontrar una norma general característica para todas las violencias.

Gráfico No. 2 Cronología de las violencias según día de la semana (2005 – 2006)



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
 Elaboración: Gustavo Durán

En el gráfico anterior podemos observar claramente el comportamiento diferencial por tipos de violencias. Así se evidencia: primero, la magnitud relativa de los delitos contra la propiedad frente a los otros, al extremo que se trata del delito que más aporta al conjunto de las denuncias que se hacen en la ciudad. Segundo, se percibe un comportamiento temporal diferenciado por tipos de delitos; así tenemos expresiones claramente distintas entre los delitos a la propiedad, robos de vehículos y los homicidios. Mientras los primeros decrecen desde el lunes hasta prácticamente desaparecer el fin de semana, los segundos mantienen el número casi de manera homogénea durante los días laborales, y los terceros incrementan su cantidad desde el lunes para concentrar la mayor cantidad en los fines de semana. Es decir, tres tipos de violencia que tienen tres comportamientos temporales diferentes.

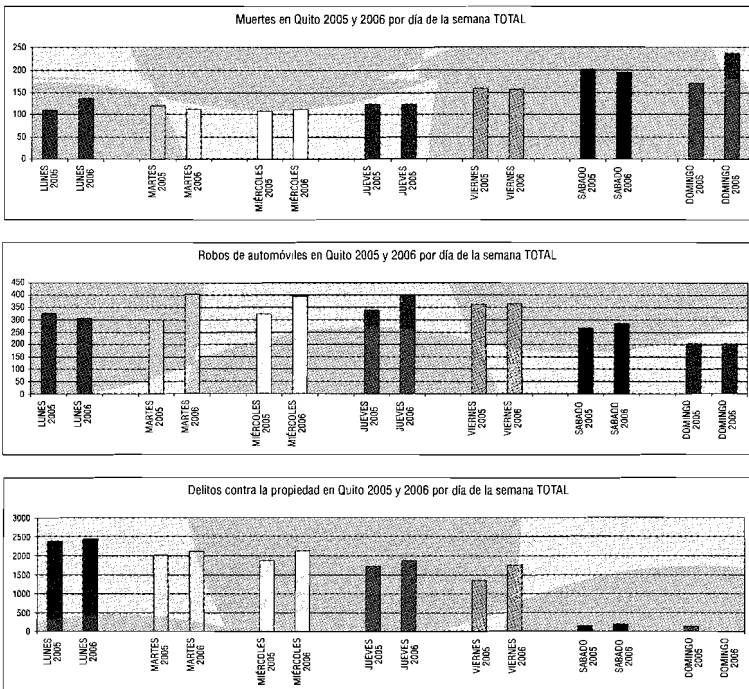
Esta característica diferenciada de los delitos frente al tiempo conduce a que los hechos de violencia se concentran por días de manera heterogénea produciendo, a la hora de la “suma”, una compensación de ciertos delitos que se producen durante los días de semana con los que se desarrollan los fines de semana. Esto significa que si se consolida la información temporal de los tres tipos de delitos, lo que existe es un cuadro “plano”, por la neutralización de una lógica temporal de un tipo de delito con la otra. Y es esta consolidación que lleva a creer que este es el comportamiento general de las violencias y, lo que es más, a creer que el tiempo no es una variable relevante.

También es evidente que los delitos a la propiedad son bastante más numerosos que los otros dos delitos. Un hecho adicional preocupante es que comparando los hechos ocurridos en el 2005 con el 2006 se puede apreciar un

importante aumento de los tres delitos en prácticamente todos los días de la semana, aunque ciertamente se observa, por ejemplo, un crecimiento mayor de los homicidios en los domingos, del robo de vehículos los martes, miércoles y jueves, y un aumento homogéneo de los delitos a la propiedad durante los días laborables de la semana. Esta información deberá ser verificada hacia el futuro para ver si hay un desplazamiento temporal en los días o este incremento ya es una tendencia natural que muestra recurrencia.

Comparando los tres tipos de delitos podemos decir que los que se relacionan a la propiedad tienen un comportamiento más parecido entre ellos y totalmente distinto en relación a los delitos contra las personas. En todo caso, todos los delitos tienen su propia lógica y orden temporal.

Gráfico No. 3 Recurrencia de los delitos cometidos en Quito distribuidos en los días de la semana (2005 – 2006)



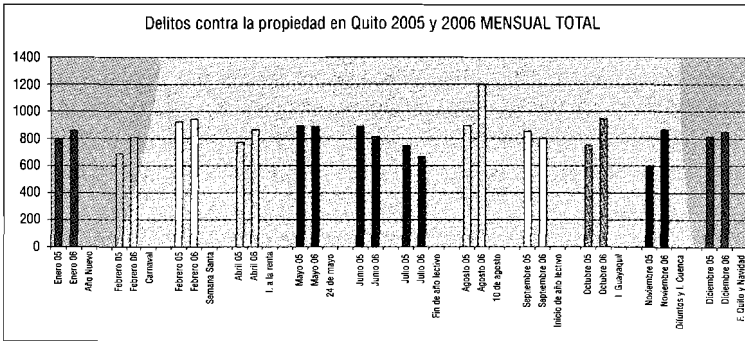
Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
Elaboración: Gustavo Durán

Robos a la propiedad

Los delitos contra la propiedad concentran un conjunto de delitos que tienen lógicas temporales distintas; por ejemplo, entre los robos a las personas, a los bancos, a las casas comerciales y a las residencias. Sin embargo, se percibe una clara diferencia en la frecuencia temporal del total de los delitos según los días de la semana: en general se producen una concentración de los mismos durante los días lunes, martes, miércoles, jueves y viernes y un decrecimiento agudo los días sábado y domingo.

Esta verificación nos lleva a pensar en la necesidad de incorporar por lo menos dos variables más al análisis de la temporalidad de este delito: la jornada laboral y el carácter del espacio (público o privado). Este delito parecería estar vinculado a la jornada laboral en una doble dimensión: por un lado, las víctimas al encontrarse fuera de sus hogares hacen más vulnerables las casas objeto del robo, por razones vinculadas a un costo de oportunidad obvio: robar un bien sin la presencia del dueño implica un riesgo menor para el delincuente. Y por otro lado, la persona objeto del robo se hace más vulnerable en el espacio público que en su casa, lo cual beneficia al ladrón.

Gráfico No. 4 Comportamiento mensual de los delitos contra la propiedad en Quito (2005-2006)



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
Elaboración: Gustavo Durán

Si nos adentramos en los tipos de robos que se encuentran dentro de esta categoría (delitos contra la propiedad), lo primero que se percibe es que más de la mitad de los mismos se refieren al robo a las personas, lo cual marca en gran parte el comportamiento del conjunto de la categoría, escondiendo –por tanto- los rasgos particulares de los otros delitos.

Por el contrario a la lógica general de los delitos a la propiedad, existen casos de delitos concretos que se desarrollan en el ámbito del espacio privado y dentro de los horarios habituales de trabajo; nos referimos, por ejemplo, a los robos a domicilios; y en otros casos, como los robos a las casas comerciales también son en espacios privados pero fuera de los horarios laborales. En cada caso, el costo de oportunidad es determinante o si se quiere, es un factor que aumenta las vulnerabilidades para cometer este tipo de delitos.

El robo de vehículos

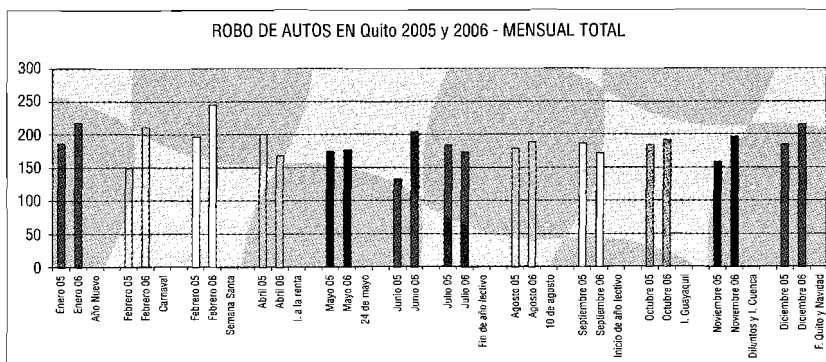
Si bien este delito (robo de vehículos) forma parte de los hechos de violencia contra la propiedad, se lo ha individualizado por las características particulares que le adornan; se trata de uno de los delitos que más se denuncia y, por lo tanto, menos información obscura existe. También porque el nivel de especialización que tiene requiere de un proceso en cadena que tiene múltiples eslabones.

El robo de vehículos es un caso revelador en el sentido que la mayoría de las acciones ilegales se cometen en el espacio público: calles, plazas y lugares de mayor concentración de las actividades comerciales y administrativas de la urbe. Esta determinación espacial se explica –adicionalmente– en el marco de la segregación urbana (residencial y zonificación) que induce a un uso intensivo del espacio público, por la función del uso del suelo existente y del uso temporal de las actividades que allí se desarrollan.

Por ello, el robo de vehículos acontece mayoritariamente en los días laborales de la semana, esto es, de lunes a viernes por sobre los sábados y los domingos. Esta tendencia a la concentración en ciertos días es más evidente en el año 2006 que en el 2005; es decir, que ha habido un incremento de los mismos de un año al otro, lo cual no hace sino evidenciar la consolidación de la recurrencia (orden) y la falta de aplicación de las políticas de seguridad que tomen en cuenta la importancia del tema de la temporalidad. (ver gráfico No. 5)

En el caso del robo de autos hay una disminución en los fines de semana lo que también resulta previsible, porque hay menos automóviles en el espacio público. Sin embargo, el hecho de que no existan mayores cambios en la frecuencia por día de la semana significa que no es aplicable el enfoque “situacional” de prevención y, que por ende es un tipo de delito más difícil de controlar.

Gráfico No.5 Comportamiento mensual de los robos de automóviles en Quito (2005-06)



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
Elaboración: Gustavo Durán

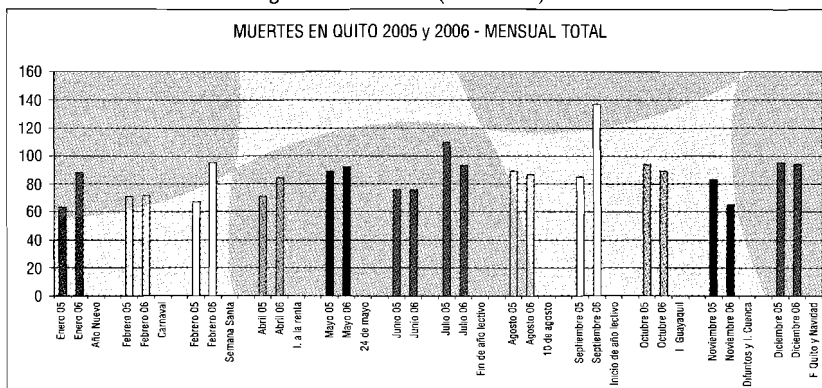
Homicidios

Este tipo de delito es uno de los más trabajados en investigación como en políticas, debido a que expresa uno de los grados más altos de violencia, permite alcanzar el mayor nivel de proximidad hacia un dato real de los hechos denunciados y –debido a estas razones- la cooperación internacional lo utiliza como indicador generalizado para medir y comparar los niveles de violencia existentes en una región, país o ciudad. Sin embargo, este delito tiene un comportamiento inverso y totalmente distinto a los dos anteriores, lo cual nos lleva a afirmar que es un craso error caracterizar cuantitativa y cualitativamente la violencia de un país o una ciudad sólo por una de las variables, por más importante que sea⁷.

El gráfico No. 6 evidencia un comportamiento claro respecto de la relación entre homicidios y tiempo. Desde el día miércoles hasta el domingo se observa una tendencia francamente ascendente y desde el lunes hacia el miércoles una evolución inversa: decremento sostenido de los homicidios. Sin embargo, si nos adentramos un poco más en los datos, vamos a coincidir que el fenómeno se concentra principalmente en dos días: los viernes y los sábados. Y esta asociación con estos días nos muestra el nivel de proximidad que existe de los homicidios con las prácticas culturales de la fiesta en la ciudad.

Esta concentración de los homicidios en tan pocos días tiene que ver con el hecho de que los asesinatos que se producen el día domingo son un “coletazo” del día sábado. Si se realiza una desagregación de la información temporal y la unidad de medida ya no es el día sino la hora, es fácilmente

Gráfico No. 6 Homicidios según día de semana (2005-2006)



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
Elaboración: Gustavo Durán

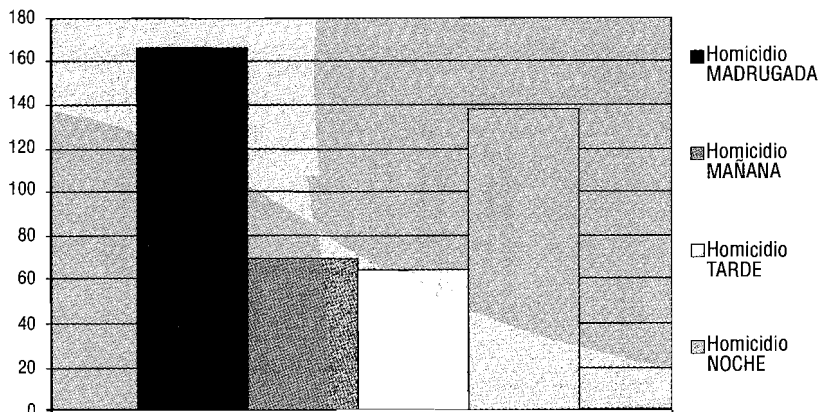
observable que los homicidios del domingo se producen en la noche del sábado y en la madrugada del domingo; es decir, como una prolongación de la tendencia del día sábado. Y lo mismo ocurre en la relación del viernes hacia el sábado.

Así como al interior de los robos a la propiedad existen distintas lógicas temporales, en este caso de los homicidios ocurre de igual forma: por un lado, hay los homicidios que se suceden por acciones predeterminadas como pueden ser el ajuste de cuentas o el sicariato que tienen una lógica caso por caso que llevan a un asesinato condicionado a la cotidianidad y los horarios propios de la víctima. Y, por otro lado, los homicidios que provienen de actos “casuales” propios de ciertas prácticas culturales. Este tipo de homicidio es el que aporta con el mayor número de hechos delictivos y es, por tanto, el que define el comportamiento general de la variable. Allí la explicación clara del Gráfico No. 7: en la mañana y tarde se producen menos de la mitad de los homicidios que en la madrugada.

Conclusiones

- Trabajar la cronología del delito ayuda a entender la violencia y también a definir las políticas. No se trata sólo de una manifestación o de un efecto, sino que es una parte constitutiva y esencial de la violencia; lo cual significa que comprender la violencia no se agota en la tendencia causal o multicausal sino en procesos mucho más complejos que rompen con la linealidad, el determinismo y la unilateralidad de estas concepciones. La importancia de incorporar la variable temporal en

Gráfico No. 7 Homicidios cometidos en Quito clasificados por hora (2005-2006)



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
Elaboración: Gustavo Durán

el análisis y las políticas frente a la violencia permite entender mucho más sus cualidades y, por tanto, definir más certeramente las políticas y las acciones para detener esta problemática.

- Es claro que cada una de las violencias tienen comportamientos recurrentes en relación al tiempo o, en otras palabras, que hay un orden identificable en el comportamiento de ciertos delitos vinculados a la temporalidad. Si bien se encuentra esta regularidad en la relación, no es menos cierto que esta ecuación delito-tiempo tiene que ser complementada con otras variables (cultura, espacio, trabajo) que son afines a cada tipo de delito.
- La violencia debe ser entendida y enfrentada integralmente a través de las fases del proceso, de la relación entre la violencia objetiva y subjetiva, y mediante el conjunto de sus manifestaciones. Es evidente que en esto de la violencia –como en todos los procesos sociales– es imposible entender la existencia de un antes y un después. Hay una relación dialéctica entre cada una de las violencias, las fases, los lugares, etc. Por eso la prevención de la violencia no puede entenderse vinculada al hecho anterior a que se produzca un acto de violencia; debe estar presente en todo momento.
- Hasta la presente fecha las distintas variables temporales no han sido centrales en la formulación de las políticas públicas, a no ser cuando se diseñan operativos policiales explícitos para determinadas fechas en las que –por ejemplo– el tránsito juega un rol central (feriados y

“puentes”) o para explícitas actividades masivas como pueden ser el fútbol o los conciertos.

- La relación espacio/tiempo en el cometimiento de los hechos delictivos es fundamental, al extremo de que los distintos delitos que se producen en el espacio público tienen un comportamiento cronológico distinto al que se desarrollan en el espacio privado. Aquí es importante recalificar el sentido de la calle para que sea un lugar existente y un espacio socialmente apropiable; es decir, dotado de sentido para que no sea sólo un lugar de tránsito y flujo; si no también de encuentro, relacional y simbólico. Esto supone recuperar el orden inmanente a su funcionalidad: limpieza, mobiliario, señalética, iluminación, estacionamientos, zona azul, liberación de aceras, etc.
- Respecto a los delitos a la propiedad es imprescindible buscar los enlaces verticales y horizontales; porque si se roba una mercancía es para volver a introducirla al mercado para que adquiera su valor monetario. En este proceso la intermediación y las llamadas “cachinerías”⁸ tienen un rol fundamental; estas últimas con clara ubicación espacial y manifestación temporal.
- Hay que tener en cuenta el tema de la producción de información hacia delante, debido a que todavía muestra muchas inconsistencias que deben ser despejadas. Por ejemplo, los días de denuncia no necesariamente son los mismos que se produce un delito. O también, tener en cuenta el día en que una festividad cae para saber que tipo de delito puede tener mayor expresión. Adicionalmente no caer en el error de pensar que se produce una suma de los homicidios en día viernes cuando en este día ha sido festivo. Lo mismo que ocurre con los denominados “puentes” que se comportan de manera distinta en Quito, que ve reducir su población, y los lugares del destino turístico donde se incrementa; para ver si se produce un desplazamiento, incremento o reducción de ciertos delitos según el lugar que se trate.
- Es evidente que el tiempo es una variable importante a ser considerada en cualquier estudio o política sobre violencia y seguridad ciudadana. Sin embargo ha sido poco considerada; por eso tenemos inconsistencias en la recolección y procesamiento de información y en el diseño de las políticas de seguridad ciudadana. Que este estudio sirva para llenar ese vacío sería un paso importante.

Notas:

- 1 Toda la información utilizada en el presente trabajo ha sido obtenida del Observatorio de la Seguridad del Municipio de Quito y su procesamiento ha sido realizado conjuntamente con Gustavo Durán.
- 2 Cronología. Ciencia que tiene por objeto determinar el orden y fechas de los sucesos históricos. Diccionario de la Real Academia de la lengua.
- 3 "La seguridad ciudadana está sometida a una doble dimensión: la objetiva y la subjetiva. La objetiva sería la que hace referencia a los hechos concretos (...) y la "subjetiva, que se refiere al hecho de las vivencias y a los sentimientos personales"... "Ambas dimensiones operan en la realidad como valores integrados". Delgado, Julián y Guardia, Jaume (1994). Seguridad ciudadana y función policial. Barcelona: Ed. UCCI.
- 4 "Hay una territorialidad simbólica que define mapas mentales y con ellos un adentro y afuera, que lleva a una nueva forma de segregación: el "foraneísmo". Hoy somos más extranjeros dentro de la ciudad que fuera del país". En Carrión, Fernando: "De espaldas al centro histórico". Diario Hoy, 12 de octubre, 2002.
- 5 Kelling, George y Coles, Catherine (2001). *No más ventanas rotas*. México: Ed. Instituto Cultural Ludwig Von Mises.
- 6 "La violencia tradicional es la expresión de un hecho cultural (asimetría familiar; mecanismo lúdico) o de una estrategia de sobre vivencia para ciertos sectores empobrecidos de la población. Y la moderna es aquella que se organiza con la predisposición explícita para cometer un acto violento. Este tipo de violencia se desarrolla a través de organizaciones con recursos, criterio empresarial, tecnología avanzada, nuevos actores, transnacionalización de sus acciones e infiltración en el sistema social". En Carrión, Fernando (2007). *Violencia, gobiernos locales y ciudades*. Quito: Ed. FLACSO.
- 7 Probablemente a eso se deba que existan países con bajas tasas de homicidios pero altas en robos a la propiedad, pero que unos y otros tengan percepciones de inseguridad similares. Quizás sea mejor hacer un índice que aglutine algunos de los delitos que trabajar en una sola variable.
- 8 Cachinería: Tienda de cachinero o perista: persona que comercia con objetos robados a sabiendas que lo son.

La hora zanahoria

Manuel Dammert Guardia

El objetivo del presente boletín es dar cuenta de una dimensión temporal de la violencia, desde un enfoque que busca contextualizar las distintas formas de violencia a partir de la identificación de ciertos escenarios de mayor “riesgo”, es decir, en aquellos marcos temporales en donde estos “suceden” con mayor frecuencia. En este sentido, existen diversas experiencias de medidas de control y prevención que han tenido como objetivo el incidir dentro de estas frecuencias de acción. Asimismo, son experiencias que dado su aparente “éxito” se han implementado en diversas ciudades convirtiéndose así en una suerte de modelos de la seguridad ciudadana. Uno de estos casos lo constituye la Ley Zanahoria implementada en la ciudad colombiana de Bogotá desde el año 1995 por el entonces alcalde Antanas Mockus. Esta ley consiste en la restricción en la venta de bebidas alcohólicas a partir de la 1 de la madrugada.

A lo largo del tiempo esta medida ha ido cambiando. Así, en el año 1998 frente a la disminución en el número de muertes violentas, el entonces alcalde Peñalosa decidió cambiar la hora de restricción, pasando de 1 AM a 2 AM el horario permitido para el consumo y venta de alcohol. Sin embargo, dos meses después el índice de muertes violentas volvió a aumentar obligando a Peñalosa a retornar al antiguo horario. Asimismo, a mediados del año 2002, el alcalde Mockus cambió por un período de prueba la hora zanahoria a la hora optimista. Es decir, paso el horario de restricción de la 1am a las 3 AM. Pasado el período de prueba, y dado que las cifras no presentaron ninguna subida, se acordó mantener el horario de 3am para la restricción en la venta de bebidas alcohólicas.

El caso de Bogotá se ha convertido para muchos en uno de los principales modelos de seguridad ciudadana impulsada desde un gobierno local en la región. Sólo como referencia se puede decir que el número de muertes por accidentes de tránsito ha pasado de 1387 en el año 1995, a 585 en el año 2003. Asimismo, la tasa de homicidios (por 100 mil habitantes) en esta ciudad ha presentado una baja significativa a lo largo de los años, pasando de 80 personas en el año 1993, a 23 en el año 2003 y 17 en el año 2006.

Sin embargo, estos resultados se deben entender como resultado de un proceso en el que intervinieron diversos factores. Por lo que no se puede

simplemente pensar en trasladar alguna de las herramientas utilizadas a otros contextos y esperar resultados positivos.

Hugo Acero señala que los efectos que tuvo la implementación de la Ley zanahoria significaron la reducción en la tendencia de homicidios entre los años 1995 a 1999 de tan solo un 8%. Asimismo, este autor señala que las medidas de control de armas durante los fines de semana tuvieron un efecto no mayor de 14% en los homicidios durante estos mismos años. De esta manera, estas dos medidas sólo representarían el 22% de la reducción de homicidios entre los años 1995 y 1999¹. En este sentido, la reducción de las muertes por accidente de tránsito en Bogotá no tuvo como único factor la implementación de la Ley zanahoria, sino que debe tomarse en cuenta las diversas medidas adoptadas como la obligatoriedad del cinturón de seguridad, los mimos, cebras, el otorgamiento del manejo del tránsito a la policía metropolitana, una mejor atención pre-hospitalaria, entre otros. Asimismo, se implementaron diversas campañas educativas, como fueron la Cátedra del Alcohol “Saber antes de beber” que tenía como objetivo generar un tipo de conciencia responsable respecto al consumo de alcohol en jóvenes de 10 y 11 años o la campaña mediática “Entregue sus llaves”.

Finalmente, respecto al modelo de Bogotá, podemos señalar, siguiendo a Llorente y Rivas, dos ejes a partir de los cuales debe entenderse el “éxito” del modelo bogotano: por un lado, la centralidad que le otorgaron las diversas administraciones locales al tema de la seguridad ciudadana, lo cual se expresó “la inversión de importantes recursos y en el desarrollo de espacios institucionales con capacidad para manejar las políticas”. Y por otro lado, la continuidad de las medidas adoptadas a lo largo de las distintas administraciones².

Notas:

1 Acero, Hugo. *Seguridad y convivencia en Bogotá: logros y retos 1995-2001*. <http://www.flacso.org.ec/docs/sfsegacero.pdf>

2 Llorente, María Victoria y Ángela Rivas (2004). “La caída del crimen en Bogotá: Una década de políticas de seguridad ciudadana”. En: Dammert, Lucía y G. Paulse. (Eds.) *Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos*. Red-URBAL. pp. 311-314.

Violencia y tiempos mediáticos: cronometría implacable

Jenny Pontón Cevallos

Considerando que la cronología de la violencia es un concepto que hace referencia a la estrecha relación entre violencia y tiempo, a partir de la existencia de un orden identificable de acontecimientos que implican riesgo, inseguridad y muerte; el propósito de este artículo es reconocer la temporalidad y las formas con que la prensa escrita da a conocer estos hechos violentos a la colectividad.

Para ello, a través del seguimiento de periódicos (El Comercio y el Universo) se ha podido identificar que aunque las noticias vinculadas a violencia e inseguridad se encuentran de forma permanente en las páginas de los diarios, es justamente en fechas festivas cuando infalliblemente se muestran cifras del aumento que ha tenido este tipo de acontecimientos; es decir, son los feriados donde se conjugan las variables de violencia y tiempo en la prensa escrita. De esta manera, se recogió información correspondiente a las últimas fechas de descanso obligatorio en el Ecuador a partir del mes de diciembre del 2006, por ser un periodo de celebraciones religiosas, vacaciones y actividades culturales.

Las noticias recopiladas muestran que en Fiestas de Quito los principales incidentes fueron accidentes de tránsito, violencia civil y urgencias médicas, de las cuales varias terminaron en muertes y homicidios. En la época de Navidad sobresalieron delitos de asalto y robo, suicidios y ciertos crímenes; para los días de Año Nuevo, los hechos violentos más citados fueron accidentes de tránsito, ahogamientos y asesinatos. Finalmente, durante el feriado de Carnaval la noticia que causó más conmoción fue un accidente vehicular en el cual murió un grupo de jóvenes, publicándose además información sobre violencia intrafamiliar, escándalos y ahogamientos.

Este análisis noticioso permitió detectar algunas constantes en la difusión de la violencia y el tiempo: (i) antes de los días festivos las páginas se llenan de información sobre los operativos de control vehicular y de seguridad; (ii) una vez concluido el feriado, existen espacios preestablecidos para la presentación de cifras que den cuenta de todos los siniestros ocurridos; (iii) las muertes violentas por homicidios y accidentes de tránsito son los temas más propagados, los cuales por lo general van acompañados de titulares que sobredimensionan la problemática de la delincuencia; y por último, (iv) las

notas son meramente descriptivas, no se analiza las razones por las que se concentra en esos días la violencia que se difunde.

En este sentido, si bien es importante dar cuenta de lo que sucede durante épocas importantes del año, la manera en que la prensa está relatando estos incidentes, ha caído en un modelo repetitivo que generaliza la violencia como un solo hecho. Cada una de las situaciones que se enlista como resumen de la temporada es un tipo específico de violencia y de relación social, que más allá de cifras implican y representan un sinnúmero de problemas sociales que deben abordarse por separado y en profundidad; pues no es lo mismo un asalto, que un homicidio, un suicidio o un ahogamiento.

En este contexto, más que una cronología de la violencia, lo que los diarios publican es una cronometría de esta, ya que contabilizan el crecimiento de la inseguridad en los feriados, en una suerte de alarma implacable del crimen y las calamidades (Rey 2005: 61)¹. Esto lejos de contribuir a la comprensión adecuada de los fenómenos, constituye un mal intento de expresar la realidad, ya que proyecta la idea de que habitamos una sociedad descompuesta en donde la ciudadanía debe protegerse a como de lugar. Sin embargo, siempre existirán incidentes lamentables en determinadas épocas del año, es fundamental que los medios comuniquen cómo prevenirlos, evitando la utilización de cifras rojas que ocasionan alarma social.

Notas:

¹ Rey, Germán (2005). El cuerpo del delito. Representación y narrativas mediáticas de la (in) seguridad ciudadana. Centro de competencia en Comunicación para América Latina - FES, Bogotá.

Conocer y prevenir los ciclos de violencia

Alfredo Santillán

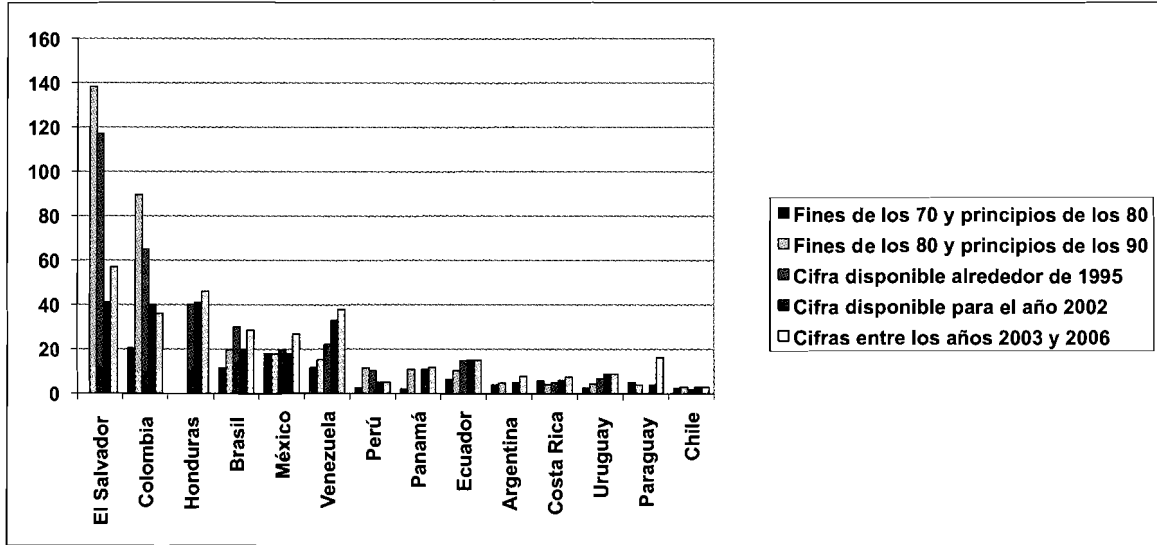
El factor tiempo es intrínseco a la lógica y la racionalidad de los actos delincuenciales. En el caso de los delitos premeditados y planificados, como los robos de autos, los asaltos, el robo a casas, etc, buena parte del costo de oportunidad de estas acciones está determinado por elementos como la hora, el día, e incluso el mes del año. Sin bien esta característica a primera vista parece una obviedad no lo es al momento de diseñar acciones preventivas pues no existe suficiente información procesada que detalle la “cronología de la violencia” como la describe Fernando Carrión en su artículo.

En este sentido, lo primero a considerarse es la necesidad de contar con datos confiables que permitan la construcción de series temporales sobre los distintos tipos de delitos. Esto implica no sólo la mayor desagregación de información sobre estos hechos sino también el seguimiento de su comportamiento en periodos medianos y largos, como son meses y años. Contar con estos insumos es fundamental para la comprensión y el tratamiento de los ciclos de la violencia, es decir sus procesos de crecimiento y decrecimiento, pues en el sentido común predominan las visiones coyunturales y alarmistas que presentan los medios de comunicación al referirse a “oleadas delictivas” cuando se cometen delitos similares en periodos cortos de tiempo. No sólo que estas cronologías son arbitrarias y carecen de un seguimiento minucioso de los actos delictivos, sino que son determinantes de los estallidos de pánico colectivo que suelen resolverse con el pedido de militarización de las calles.

Un segundo aspecto a considerarse es que el gran reto de las políticas preventivas en cuanto a la temporalidad de los delitos, es estar alerta a la modificación de los patrones temporales de los mismos que pueden producirse justamente por las acciones de intervención. Es decir, si se incrementa la vigilancia durante determinados días u horas, lo más probable es que los actos delincuenciales se desplacen a otros tiempos. Por este motivo es necesario contar con información permanente sobre la evolución temporal del delito y readecuar las acciones preventivas a los cambios en los ciclos no sólo de los acontecimientos delictivos sino también a otras expresiones de violencia como los suicidios, o los accidentes de tránsito cuyos patrones temporales aún no han sido estudiados detenidamente.

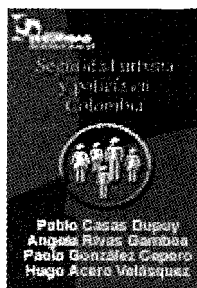
COMPORTAMIENTO DE LA VIOLENCIA EN PAISES DE AMERICA LATINA

Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes 1980 – 2005



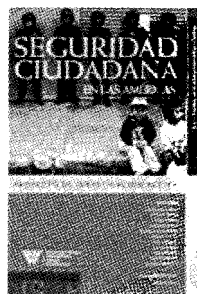
Casas, Pablo et. al. 2005. Seguridad urbana y policía en Colombia: Ensayos de Seguridad y Democracia. Fundación Seguridad y Democracia. Bogotá. ISBN: 9583380822

Este libro realiza un análisis de los aspectos más significativos y trascendentales de la seguridad ciudadana en Colombia, en un contexto en el cual la inseguridad ha restringido el espacio y el tiempo de la vida urbana en este país. Los diferentes ensayos examinan el rol de las instituciones encargadas de esta temática considerando entre otros aspectos: la pertinencia y efectividad de las políticas y programas que se han adoptado, el papel de los gobiernos locales y del gobierno nacional en su desarrollo, así como las características de eficiencia de la institución policial.



Varat, Jessica (ed.). 2007. Seguridad ciudadana en las Américas: Proyecto de investigación activa. Woodrow Wilson Internacional Center for Scholars. 198 p.p. ISBN 1-933549-16-5

Este libro realiza un análisis comparado de prácticas de seguridad ciudadana en cinco países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Perú y República Dominicana), con el objetivo de contrastar diferentes experiencias de participación ciudadana en programas de seguridad pública implementados en la región. Los resultados de estas investigaciones han permitido indagar sobre las modalidades de participación local con mayor probabilidad de mantenerse en el tiempo y de obtener resultados positivos a través de la aplicación de políticas públicas de largo alcance.



Paginas web

Instituto Cultural Ludwig Von Mises - México

<http://www.icumi.org.mx>

Fundación Seguridad y Democracia - Colombia

<http://www.seguridadydemocracia.org>

Woodrow Wilson Internacional Center for Scholars - EEUU

www.wilsoncenter.org

La geografía del delito

Fernando Carrión M.

La relación de la violencia con el espacio no ha sido un tema al que se haya destinado un tiempo importante para el estudio, a pesar de que existe una relación consustancial. Sin embargo, se tienen políticas explícitas como, por ejemplo, aquella conocida como “prevención situacional” o, incluso, la llamada popularmente como “ventanas rotas”. Y no se diga del conjunto de acciones públicas y privadas que desde la variable seguridad organizan la ciudad: barrios cerrados, cámaras de video de vigilancia y horarios de uso, entre otros.

La variable espacial se ha convertido en un elemento importante para la comprensión de la violencia, así como la inseguridad lo es para el entendimiento de la ciudad. Es que hay una relación dialéctica con determinaciones mutuas y no, como ciertas corrientes hegemónicas lo piensan, desde la perspectiva ingenua de las llamadas multi-causalidades; es decir, bajo un orden sucesivo nacido a partir de los llamados factores de riesgo.

Una verdad de Perogrullo es aquella que señala: “se roban bancos donde hay bancos”, esto es, que el uso del suelo es un elemento fundamental en la determinación del delito; lo cual significa que las violencias tienen una relación directa con la organización espacial en su doble dimensión: los usos de suelo y la localización diferencial de la población; esto es, de la segregación urbana. Pero a su vez –y no se puede desconocer– que la violencia también genera un tipo particular de organización espacial. De esta realidad se puede encontrar, al menos, las siguientes relaciones mutuas:

Una primera consideración tiene que ver con el proceso de urbanización: por un lado, las violencias del campo son distintas a las de la ciudad, mientras en el área rural se dirigen más contra las personas, la familia y la tradición; en el área urbana, las más comunes son delitos contra la propiedad. Y por otro lado, si bien en las ciudades hay más delitos que en el campo, eso no quiere decir que las que poseen mayor tamaño necesariamente tienen tasas delictuales más elevadas.

Una segunda consideración es que hay violencias según los tipos de espacios; así por ejemplo: las existentes en el espacio público y el privado, las que se desarrollan en los estadios y, las que tienen lugar en la escuela o el trabajo. De manera que, los delitos tienen una lógica recurrente según los lugares, lo cual podría conducir a la construcción de “escenarios del

delito”); pues una realidad tan heterogénea como la existente en el espacio urbano lleva a incrementar la inseguridad debido a que la inequidad induce al quebrantamiento de la ley: vandalismo, revancha social y búsqueda por fuera del mercado de lo que otros tienen. En este sentido, la segregación urbana es el elemento central de la desigualdad y por tanto –también– del delito, considerando que hoy las ciudades son una constelación de espacios discontinuos (fragmentación urbana). Finalmente, una tercera consideración tiene que ver con los impactos que la violencia o la percepción de inseguridad generan en la ciudad y en el incremento de la misma violencia. La ciudad de hoy no puede ser conocida si no se entiende la violencia urbana, porque ella ha producido una disminución de la condición de ciudadanía, una restricción del tiempo y el espacio que ha profundizado la segregación urbana.

La cartografía delictual y la seguridad ciudadana

Alex Tupiza Aldaz¹

Dentro de los estudios de seguridad ciudadana, el análisis geográfico del delito ha adquirido una fuerza relevante, impulsado principalmente por el desarrollo de los Sistemas de Información Geográficos (SIG o GIS por sus siglas en inglés) y por el apareamiento de los denominados observatorios del delito. En este contexto, el presente trabajo realizará un acercamiento a la cartografía delictual desde la experiencia del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito (OMSC) y, en un segundo momento abordará las discusiones y cuestionamientos planteados sobre la estigmatización cartográfica.

En principio, hay que señalar que la cartografía urbana delictual trabajada por el OMSC está inscrita en el enfoque epidemiológico, es decir, aborda la violencia desde la perspectiva de la distribución espacio-temporal del delito, lo que nos permite pronosticar patrones y tendencias en la repartición delictual en un tiempo y territorio determinado. Además, posibilita la comprensión histórica del fenómeno y el modo de comportarse en las diversas etapas de intervención.

En términos generales, el enfoque epidemiológico de riesgo es un método que se emplea para determinar prioridades de intervención y organización, a grupos de poblaciones y sectores territoriales específicos. Es un enfoque discriminatorio, que tiene la intencionalidad de mejorar la atención del conjunto, pero prestando mayor interés a aquellos que más la requieran.

En este sentido, el enfoque resulta valioso para caracterizar más acertadamente la actividad delictual, pues, como dice Fernando Carrión en su artículo *Cronología de la Violencia* (2007): “Es difícil disociar el delito de la forma como se manifiesta, porque lo uno no es un efecto de lo otro. Por ejemplo, el tiempo y el espacio no pueden ser entendidos sólo como el cuándo y dónde se producen los hechos violentos, porque son elementos constitutivos del delito” (Carrión 2007)².

Es a partir de esta mirada epidemiológica del delito que el OMSC se plantea como finalidades:

- Focalizar áreas geográficas de inseguridad.
- Determinar grupos de población vulnerables a sufrir hechos delictivos.
- Incentivar la formulación de políticas públicas.
- Facilitar la toma de decisiones en el tema de inseguridad

En sentido práctico, el SIG por medio de los mapas delictuales, ofrece para el cumplimiento de estas finalidades, la determinación de la distribución geográfica de la delincuencia, visualizándola, por ejemplo, en horarios en que se cometen los delitos, días de la semana, meses del año, frecuencia de los tipos delictuales, características específicas sobre los delincuentes, armas utilizadas, entre otros.

Por otro lado, y aquí puede residir el principal aporte de la cartografía delictual a la seguridad ciudadana, se puede efectuar análisis multivariable de la información georeferenciada, gracias a la sobreposición de capas que permite el SIG, con el propósito de detectar patrones, generar modelos y realizar simulaciones sobre variables que influyen en la ocurrencia de actos delictuales. Igualmente se puede cruzar con puntos vulnerables de la población o del espacio como por ejemplo, colegios, sectores turísticos, entre otros.

Para una mejor comprensión del tratamiento de la información, en el siguiente cuadro se explica los indicadores de violencia que maneja el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana:

Si bien todos estos tipos de violencia tienen un tratamiento estadístico, no todos los tipos de violencia se georeferencian, ya que la variable espacial no siempre es decisiva a la hora de analizar un fenómeno, tal es el caso de los suicidios, la violencia intra-familiar y el maltrato infantil. Mientras que en variables como delitos a personas, domicilios, bancos, locales comerciales, empresas, muertes en accidentes de tránsito, homicidios y robo de vehículos la territorialidad nos ayuda a entender las dinámicas de la violencia, pues, resulta evidente que ésta tiene un comportamiento recurrente; es decir, hay una especialidad en la espacialidad, así como en la temporalidad. Bajo esta perspectiva, la georeferenciación es un instrumento que facilita la toma de decisiones, por ejemplo, si hay recurrencia de asaltos en una determinada esquina, se puede ejecutar políticas situacionistas como iluminación, recuperación del espacio público o, en un sentido reactivo, mayor control policial.

Para dar cuenta del trabajo que viene desarrollando el OMSC y de la utilidad e importancia de la georeferenciación para la prevención de la inseguridad, a

TABLA DE INDICADORES DE VIOLENCIA UTILIZADOS POR EL OMSC

TIPO DE VIOLENCIA	DESCRIPCIÓN	FUENTE DE DATOS	TRATAMIENTO LEGAL
Muertes Violentas	Se consideran muertes provocadas: homicidios, muertes en accidentes de tránsito, accidentales y suicidios.	Departamento Médico Legal de la Policía Nacional del Ecuador.	Código Penal y en base a un problema de Salud Pública.
Delitos a los vehículos	Se considera cuando la totalidad del vehículo es robado o hurtado.	Ministerio Público de Pichincha.	Código de Procedimiento Penal.
Delitos Contra la Propiedad	Son objeto de delito a la propiedad las personas, los domicilios, los bancos, los locales comerciales, empresas.	Ministerio Público de Pichincha.	Código de Procedimiento Penal.
Violencia Intra-familiar	Es la violencia física, psicológica y/o sexual que puede sufrir una mujer o su familia.	Comisaría de la Mujer y La Familia (Ministerio de Gobierno). Centros de Equidad y Justicia (MDMQ)	Ley 103 de la Mujer y la familia.
Maltrato Infantil	Es la violencia física, psicológica y/o sexual que puede sufrir un niño, niña o adolescente menor de 18 años.	DINAPEN - Policía especializada en Niños, Niñas y Adolescentes.	Código de la Niñez y la Adolescencia.

continuación se realizará un paneo sobre la distribución territorial del delito en el DMQ, de acuerdo con las variables más representativas, los datos utilizados corresponden a las denuncias presentadas en el primer semestre del 2007.

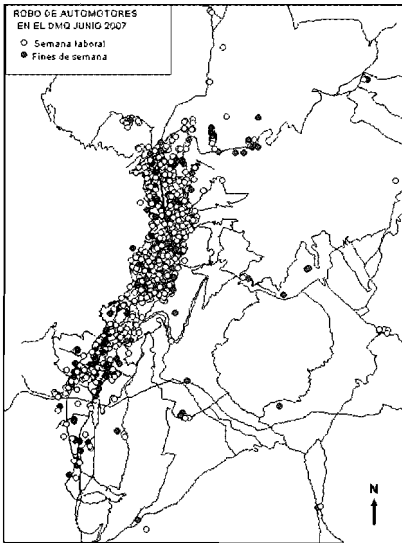
Robo de vehículos

Si tomamos en cuenta que, el robo de un vehículo se considera como tal, cuando la totalidad del mismo (y no las partes o accesorios) es hurtado o robado, tenemos la certeza de que este delito es uno de los más fiables estadísticamente hablando; ya que la magnitud del robo obliga a la gente a denunciar reduciendo la cifra negra, por consiguiente, la cartografía en este aspecto posee también una alta confiabilidad.

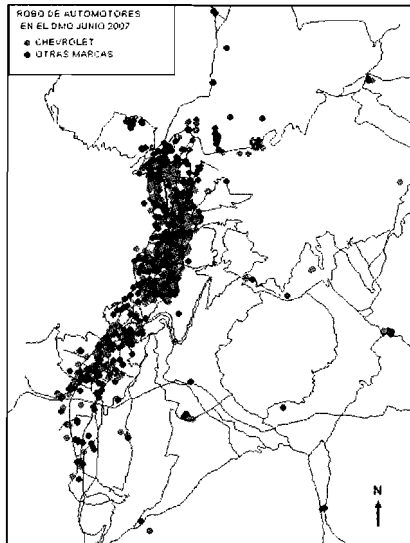
En lo que respecta a la repartición territorial, la mayor concentración del robo de automotores se localiza en la zona norte del DMQ, mientras que en el centro de la ciudad, la incidencia tiende a disminuir, esto se debe principalmente a las políticas tomadas en cuanto al ordenamiento del tránsito, creación de estacionamientos vigilados y prohibición de parquearse en zona pública, disminuyendo así la vulnerabilidad frente a este delito. En el centro - sur de la ciudad, aparece una nueva concentración, sobre todo donde se desarrollan las actividades económicas claves para el funcionamiento del sector, y vuelve a disminuir considerablemente este delito, conforme se avanza hacia el extremo sur de la ciudad, donde el número de vehículos es menor dadas las características de consolidación urbana de la zona.

Uno de los aspectos plausibles de recalcar, es que la base de datos manejada por el OMSC posee varios atributos de: espacialidad, temporalidad y caracterización; cada uno de los cuales pueden ser representados geográficamente. En este caso se distribuyó los robos a automóviles por días laborables y fines de semana, como se puede observar en la cartografía No.1, el objeto de esta repartición es dar cuenta de que el robo de vehículos ocurre sobre todo entre semana, pues, en los días laborables hay mayor presencia vehicular en los espacios públicos, aumentando la probabilidad de ocurrencia del delito.

Cartografía No. 1



Cartografía No. 2



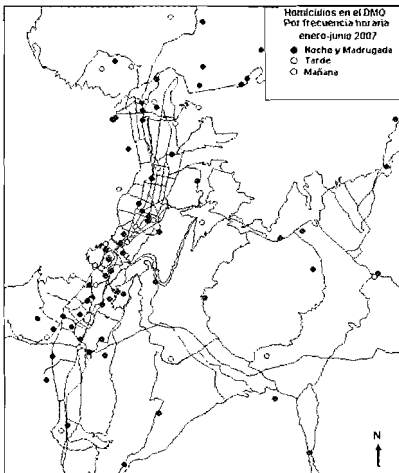
Mientras que la cartografía No. 2, delitos por marca de automotores, muestra una presencia considerable de vehículos robados de una misma marca (Chevrolet), este dato es decidor si tomamos en cuenta que, además, en el mapa están incluidas motocicletas. Esta información confirma la importancia de la mencionada marca en el mercado legal y al mismo tiempo devela su trascendencia en la economía subterránea; abriéndose tareas necesarias en el análisis del mercado ilegal de este tipo de automóviles. Por otra parte, esta información sirve para que ciudadanos/as tomen medidas preventivas, como utilizar estacionamientos vigilados, contratar seguros o para demandar el diseño de políticas de seguridad más efectivas a la empresa en cuestión.

Homicidios

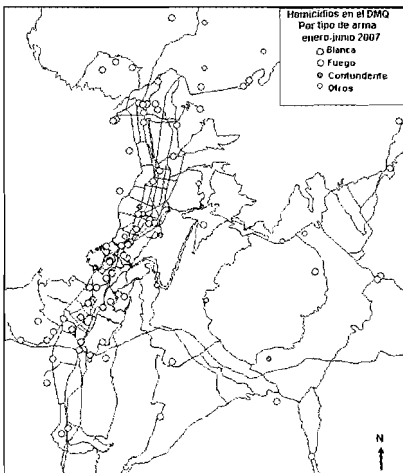
Los homicidios, al ser la expresión extrema de la violencia, tienen un seguimiento policial, judicial, social, incluso mediático; razones por las que el dato real y las denuncias tienen un alto grado de coincidencia. En tal virtud, este delito se ha constituido en el indicador internacional de comparación de la violencia, adquiriendo una importancia significativa, incluso se podría decir que excesiva, ya que evidencia sólo una parte de la problemática, pero define el ranking global de la violencia de las ciudades.

Para analizar los homicidios en el DMQ, se escogieron las variables frecuencia horaria y tipo de arma utilizada. La cartografía No. 3 muestra

Cartografía No. 3



Cartografía No. 4



claramente que los homicidios en el DMQ tienen una incidencia mayoritaria en horas de la noche y madrugada, que son los horarios socialmente aceptados como vulnerables. Espacialmente este delito se concentra del centro - norte al centro - sur de la ciudad, disminuyendo su presencia en el extremo sur, en la zona que corresponde a la administración Quitumbe.

El control de armas de fuego es una política que ha disminuido efectivamente la violencia, por lo que generalmente se piensa que, interviniendo en el uso de armas de fuego se disminuye efectivamente la violencia extrema. Sin embargo, si nos fijamos en la carta No. 4, vemos que los homicidios en el DMQ, se cometen principalmente con arma blanca, lo cual no contradice la importancia del control, pero permite intuir que no sería una medida suficiente para abordar esta problemática.

Delitos contra personas

La Mariscal es una de las zonas de mayor interés para el gobierno local, el turismo (el 60% de los ingresos por este concepto se genera en este lugar según la Cámara de Turismo de Pichincha) y empresarios en general, ya que en este sector se concentran hoteles, hostales, restaurantes, servicios bancarios, discotecas, bares y centros de tolerancia; por tal motivo, esta zona encierra ciertas creencias con respecto a la delincuencia que deben ser sujetas a comprobación.

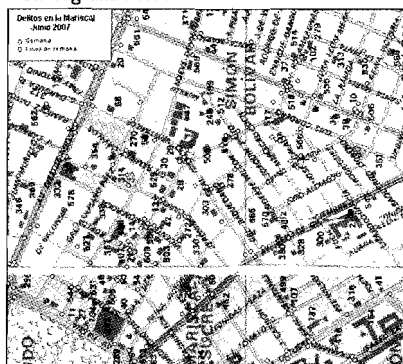
En primer lugar, se tiende a afirmar que los delitos en la Mariscal, (centro lúdico, de diversiones, tolerancia, con una lógica nocturna) ocurren principalmente en la noche y madrugada, desencadenados por los factores de riesgo propios del sector; sin embargo, si nos fijamos en la cartografía No. 5, vemos que en las calles que limitan la zona de la Mariscal (Patria, Colón, 6 de Diciembre y 10 de Agosto), la incidencia delictual se da en mayor medida en la mañana y tarde. Al igual que en la Amazonas, avenida emblemática del sector, sobre todo en las intersecciones con la Colón y la Vicente Ramón Roca. Las denuncias registradas en la calle Juan León Mera no hacen más que confirmar este comportamiento. Distinto es el caso de la calle José Calama, que hoy en día encierra la mayor cantidad de centros nocturnos, donde los delitos a personas se registraron en horas de la madrugada y noche pero en un número no muy significativo.

En segundo lugar, se dice frecuentemente que los delitos en la Mariscal ocurren los fines de semana, pues, los días viernes y sábado acude mayoritariamente la gente (10000 por noche según el Comité de desarrollo de la Mariscal) a esta zona de entretenimiento. Sin embargo, en la cartografía No. 6, se percibe que hay una incidencia de delitos más alta entre semana,

Cartografía No. 5



Cartografía No. 6



sobre todo en los límites del sector, (Patria, Colón, y 10 de Agosto), así como también en la Diego de Almagro, Luis Cordero, Veintimilla y Vicente Ramón Roca. El caso de la calle José Calama resulta particular, ya que al ser un sector eminentemente lúdico, en principio se podría intuir que los delitos suceden en su mayoría los fines de semana, pero las denuncias nos muestran lo contrario.

No obstante, dada la lógica de la zona, los delitos que se registran los fines de semana, tienen lugar en las inmediaciones de mayor circulación nocturna, destacándose la calle Wilson donde hay denuncias únicamente en estos días.

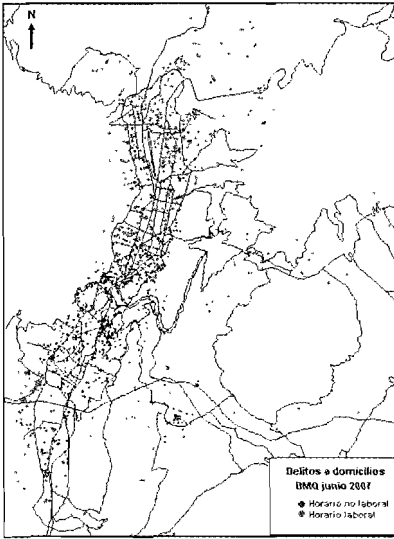
Delitos domicilios

La figura del ladrón entrando a la casa en puntillas por la noche, no es más que una representación nostálgica de este delito, si nos centramos en la carta No. 7, vemos que los delitos a domicilios ocurren principalmente en la franja horaria donde la gente se encuentra cumpliendo sus tareas laborales. Rastrear la explicación de este comportamiento, no resulta ininteligible, en la medida que las viviendas están menos protegidas en horarios de oficina y son más vulnerables frente a este delito.

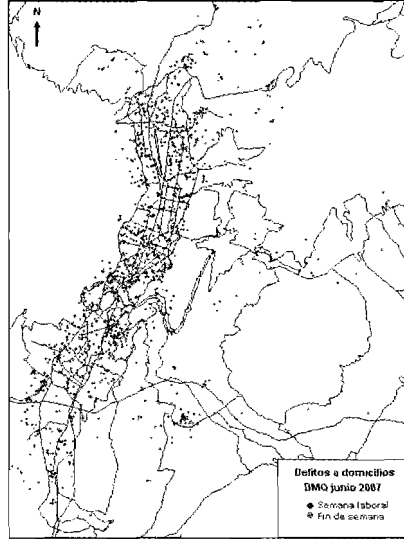
Siguiendo la lógica de costo beneficio delictual, observamos en la carta No. 8, que los delitos contra domicilios se dan principalmente entre semana, cuando la gente se encuentra fuera de sus casas y las posibilidades de éxito de los delincuentes es mayor. Este indicador posee una repartición espacial por todo el distrito, detectándose una mayor concentración en el centro norte y centro sur de la ciudad.

Con la cartografía revisada hasta el momento, ya podemos extraer

Cartografía No. 7



Cartografía No. 8



algunas características espaciales del DMQ, por ejemplo, en el centro de la ciudad, los delitos contra vehículos y domicilios no son relevantes, dadas las características de uso del suelo. En tanto que en el extremo sur de la ciudad, sector en construcción, la actividad delictual tiene menor incidencia que en el resto del distrito metropolitano. Mientras que en el centro financiero y de negocios del DMQ, ubicado en las inmediaciones del parque la Carolina en el centro – norte de Quito, observamos una acumulación de delitos contra personas y vehículos.

Por otro lado, en el Valle de los Chillos y Tumbaco, que son extensiones de la ciudad, aún no existe una presencia considerable de delitos, sin embargo, la adopción de medidas oportunas para que este escenario no se trastoque es muy necesario, especialmente en la administración Tumbaco, que con el cambio de ubicación del aeropuerto y de las actividades productivas intrínsecas a la aeronavegación, podría afectarse con el traslado de los delitos que operan en función de la actual terminal aérea.

La cartografía como estigmatización

En la primera parte del trabajo nos referimos a las posibilidades que nos brinda la cartografía delictual para la toma oportuna de decisiones y la construcción de políticas públicas. En esta segunda parte abordaremos: la

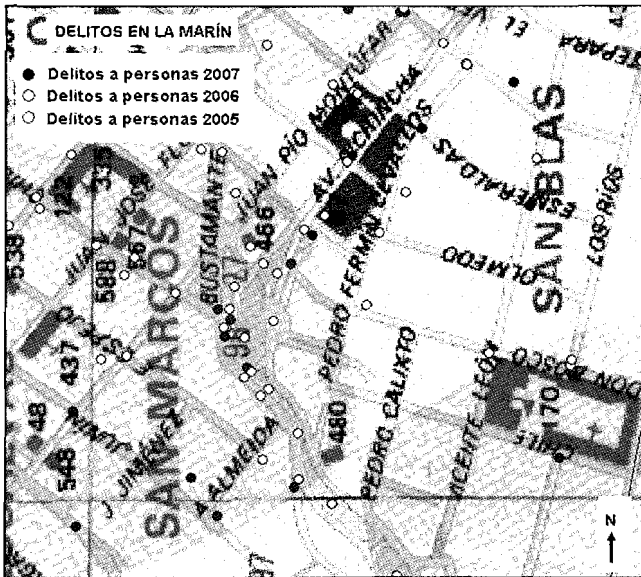
cartografía delictual en la construcción del miedo, la influencia en el valor del suelo, la estigmatización de la pobreza y la cartografía como fotografía de la realidad o la legitimidad institucional, que son las principales discusiones en torno a las cartas delictuales producidas por los observatorios.

La cartografía delictual en la construcción del miedo

Los geógrafos antiguos y medievales para delinear los confines de la humanidad utilizaban ubie leones en la cartografía romana o Escila y Caribdis en la mitología griega (Bauman 2002)³. ¿Estos monstruos ambiguos, semi-humanos y terroríficos acaso en la actualidad mutaron en cartografía delictual y ya no se ubican en los confines, sino en la ciudad que habitamos?

¿En cuánto contribuye la cartografía a la construcción del miedo? aunque también es legítimo plantearse la pregunta en sentido contrario ¿en cuánto contribuye la cartografía a la disminución del miedo? Para este análisis utilizaremos como ejemplo al sector la Marín ubicado en la zona centro de Quito, un lugar emblemático del miedo en el DMQ. En este sector se han realizado recuperaciones urbanas, alumbrado, planes de policía y mejoras del transporte; no obstante, la percepción del miedo

Cartografía No. 9



continúa en los mismos niveles, pese a que la cartografía delictual ha demostrado durante los últimos años, como se puede ver en el mapa No. 9, que las denuncias a partir del 2005 han disminuido, incluso llegando a desaparecer en el 2006. Ésta vendría a ser una buena demostración de la escasa influencia de la cartografía delictual en la percepción de inseguridad.

No por ello se puede negar la influencia de la cartografía en la construcción del miedo, ya que si se registra una acumulación de delitos en un determinado barrio, la percepción naturalmente aumentará; sin embargo, hay factores más decisivos o que tienen una fuerza ilocutoria en la construcción del miedo, tal es el caso de la crónica roja que tiene más circulación y mayor difusión que la cartografía o aspectos sistémicos como lo señaló Geertz, al decir que “el individuo se nutre de los sistemas de significados culturales que son los que expresan, simbolizan, ordenan y controlan las orientaciones humanas por medio de significados, así como de significaciones específicas de símbolos en contextos concretos”(en Niño y Lugo 1998)⁴.

Por otra parte, esta distinción entre violencia objetiva y violencia subjetiva plantea nuevos temas para la geografía de la violencia, como son los denominados “mapas del miedo” que son la representación geográfica de cómo los individuos desde un posicionamiento cultural, social, económico perciben la violencia, ya que como dice W. I. Thomas “si la gente define una situación como real, sus consecuencias tienden a hacerse reales”⁵.

Influencia en el valor del suelo

Parte de la acumulación de capital, en el caso de Quito por ejemplo, ha sido generada por los bienes raíces, esta lógica de acumulación permite inferir que hay una configuración histórica concreta de mecanismos de valoración del suelo. La cartografía delictual, siguiendo la lógica de la construcción del miedo, ocupa un papel modesto dentro de estos mecanismos de valoración. Si nos fijamos en los mapas precedentes, resulta evidente que la mayoría de indicadores delictuales, tienen un despliegue importante en los sectores de alto valor comercial, que corresponden a los centros financieros, de negocios y de servicios, ubicados en el centro norte de la ciudad, en las inmediaciones del parque la Carolina principalmente. Sin embargo, estas zonas siguen ostentando la mayor plusvalía de la ciudad, pues, están insertas en unos circuitos de conectividad, distinción, que denotan un estatus en estos sectores a pesar de los delitos.

Estigmatización de la pobreza

En la otra orilla de los que temen que la cartografía delictual reduzca la plusvalía de sus bienes, se encuentran los barrios marginales, donde se teme que se estigmatice la pobreza. Ordinariamente se piensa que si sobreponemos barrios marginales con delitos, estamos afirmando directa o indirectamente que las personas pobres son delincuentes. Pero más allá de los mapas estigmatizantes, hay algunos procesos históricos complejos como los de la *post-guerra fría*, donde el neoliberalismo dinamizó activamente la violencia cotidiana en América Latina. Javier Auyero, por ejemplo, ve una verificación de la ley de conservación de la violencia de Bourdieu en los lazos que descubrió entre la reestructuración de la economía argentina hacia formas desreguladas y el aumento de la violencia pedratoria y del abuso de drogas en las villas miserias” (Bourgeois 2002)⁶

Bajo esta perspectiva, sería importante vincular la cartografía delictual con la ley de conservación de la violencia, esgrimida por Pierre Bourdieu, quien dice que: “toda violencia se paga y, por ejemplo, la violencia estructural ejercida por lo mercados financieros, en la forma de despidos masivos, pérdida de seguridad, etc., se ve equiparada, más tarde o más temprano, en forma de suicidios, crimen y delincuencia, adicción a las drogas, alcoholismo, un sinnúmero de pequeños y grandes actos de violencia cotidiana” (en Wacquant 2001)⁷, en este sentido, resultaría urgente emprender también la relación delitos predatorios y barrios marginales, no para estigmatizar la pobreza, porque en todo caso sabemos que es inútil rastrear las causas de la delincuencia en la pobreza o para determinar zonas de control e intervención policial, sino al contrario para desentrañar y abordar procesos más complejos en torno a la seguridad ciudadana, tales como la sustitución de “la mano izquierda” del estado, simbolizada por la educación, la salud, la asistencia y la vivienda social, por la regulación que realiza la “mano derecha” policía, justicia y prisión (Wacquant 2002)⁸. O para establecer el nexo, como subraya Wacquant: “...entre criminalización de la pobreza y la normalización del trabajo asalariado precario en el mercado laboral ‘flexible’. Pues, habiendo abandonado su papel de supervisor normativo de las relaciones laborales y cada vez más su función económica en general, el estado recurre a infligir dolor ... como un medio de reconciliar a los pobres con su nueva condición: una vez que se han convertido en sus únicas alternativas a la incertidumbre de un mercado laboral desregulado la prisión y el gueto se transforman en una opción tolerable, quizá, incluso deseable” (en Bauman 2003)⁹.

La cartografía como fotografía de la realidad o la legitimidad institucional

En aquel Imperio, el Arte de la Cartografía logró tal Perfección que el mapa de una sola Provincia ocupaba toda una Ciudad, y el mapa del Imperio, toda una Provincia. Con el tiempo, esos Mapas Desmesurados no satisficieron y los Colegios de Cartógrafos levantaron un Mapa del Imperio que tenía el tamaño del Imperio y coincidía puntualmente con él. Menos Adictas al Estudio de la Cartografía, las Generaciones Siguientes entendieron que ese dilatado Mapa era Inútil y no sin Impiedad lo entregaron a las Inclemencias del Sol y de los Inviernos. En los desiertos del Oeste perduran despedazadas Ruinas del Mapa, habitadas por Animales y por Mendigos; en todo el País no hay otra reliquia de las Disciplinas Geográficas (Borges 1960)¹⁰.

La palabra siempre dice y calla algo, entonces, si una fotografía dice más que mil palabras, al mismo tiempo calla más que mil palabras; en este sentido, la cartografía delictual vista como una fotografía de la violencia, siempre dice y calla más que mil palabras. Está en la decisión y en la intencionalidad política administrativa, qué parte de la realidad ocultar o mostrar, determinar la escala y coberturas geográficas, así como ¿qué tipo de indicadores utilizar: homicidios, muertes en accidentes de tránsito, robos de autos, delitos contra domicilios o contra personas? Ya que el mapa o cartografía puede funcionar como una suerte de cartel publicitario sobre la gestión pública, en tal virtud es necesario construir la legitimidad institucional de los observatorios con el objetivo de que garanticen la credibilidad en la producción de la información.

En esta última parte del trabajo, es pertinente insistir en que, pese al rigor de la ciencia, la cartografía delictual es solamente una mirada cuantitativa sobre la seguridad ciudadana, que de ninguna manera se agota en las estadísticas, cartas, sofisticamiento tecnológico, rapidez en el procesamiento de la información, control y represión. Más bien, la importancia del tema demanda la urgencia de otras miradas, de lo contrario, será entregada como el mapa de Borges: *sin Impiedad a las Inclemencias del Sol y de los Inviernos*.

Conclusiones

- La cartografía delictual al incorporar las variables espacial y temporal

permite afinar el análisis de la violencia, pues, nos ayuda a entender la movilidad o estacionalidad que es parte constitutiva de los delitos, por lo tanto, contribuye a la toma de políticas públicas más certeras.

- La geografía de la violencia, desde la visión del riesgo epidemiológico, ayuda a planificar de mejor manera, la distribución de recursos disponibles en los sitios más vulnerables, tanto desde una perspectiva coyuntural y mediata (iluminación, señalética.) Así como medidas de más largo aliento (recuperaciones urbanas, intervenciones en áreas verdes, etc.)
- La cartografía en lo que concierne a la seguridad ciudadana, ha tenido una entrada excesivamente policial, su utilización ha servido para la reacción y el control en términos generales, sin embargo, el tema no debe agostarse en la geografía del delito, sino ir avanzando a cuestiones como la cartografía de percepción, que como dice Victoria Uribe: “permite conocer la ciudad como sujeto cultural, como una confluencia de múltiples sentidos, como texto y como discurso, como práctica e imaginario, como universo susceptible de lecturas dispares”.
- Si bien es cierto que, la cartografía por sí sola no alcanza a dar cuenta de los procesos complejos desarrollados en torno a la seguridad ciudadana, no por ello debe restringirse al enfoque puramente delictual, ya que puede ser un instrumento útil y complementario que permita a partir de la violencia cotidiana atisbar la complejidad de la violencia estructural.
- La cartografía delictual puede influir en la percepción de inseguridad, pero no tiene la fuerza ilocutoria, en el sentido de Austin, como lo atribuyen determinados autores. Más bien, los procesos de estigmatización y construcción del miedo responden a procesos más complejos y poseen herramientas más eficaces como la crónica roja por ejemplo.

Notas:

- 1 Administrador del sistema de información geográfico del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana del DMQ.
- 2 Carrión, Fernando. 2007. "Cronología de la violencia". En Boletín *Ciudad Segura*, No. 14, FLACSO, Sede Ecuador, Pág. 4-9.
- 3 Bauman, Zygmunt. 2002. *La cultura como praxis*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- 4 Niño, Soledad y Nelson Lugo. 1998. *Territorios del miedo en Santa Fe de Bogotá, Imaginarios de los ciudadanos*. Colombia: Tercer Mundo Editores.
- 5 Thomas, William y Dorothy Swaine Thomas. 1928. *The child in America: Behavior problems and programs*. New York: Knopf.
- 6 Bourgois, Philippe. 2002. "El poder de la violencia en la guerra y en la paz". En *Apuntes de investigación del CECYP*, N° 8 , Buenos Aires: CECYP- Fundación del Sur, Pág. 76-98.
- 7 Wacquant, Loïc. 2001. *Parias Urbanos: Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- 8 Wacquant, Loïc. 2002. "La penalización de la miseria. De la importación de políticas de seguridad". En *renglones*, N° 51. Guadalajara: ITESO, 6-11
- 9 Bauman, Zygmunt. 2003. *Comunidad: En busca de seguridad en un mundo hostil*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- 10 Borges, Jorge Luis. 1960. *El Hacedor*. Buenos Aires: Emecé.

SIG: herramienta de control, prevención y socialización de información

Andrea Betancourt

Las nuevas tecnologías han permitido introducir herramientas innovadoras, como la georeferenciación del delito, que ayudan a estudiar la violencia, a identificar estrategias de prevención y control, y a socializar la información más democráticamente. En el 2001, el Ministerio del Interior de Chile—uno de los países latinoamericanos que más ha indagado en este campo—implementó el Sistema de Información Geográfico-Delictual para fortalecer el diseño de estrategias y políticas de control y prevención del crimen.

La tecnología SIG es un sistema computarizado que reúne datos geográficos sobre ciertos fenómenos (en este caso la violencia y el crimen) que ocurren en un tiempo y espacio definidos. El SIG permite visualizar diversos datos geográfico-sociales y analizarlos; esto, a su vez, ofrece “una mirada realista, holística, focalizada y objetiva” sobre el crimen y la violencia en su distribución socio-espacial (Tudela 2003)¹. El SIG-Delictual en Chile reúne estadísticas de denuncias y de detenidos/as, y facilita la posibilidad de procesar, unificar, estudiar y publicar esta información en mapas, al tiempo que se la comparte con la comunidad de manera constante.

La implementación de este sistema ha dado paso a estudios de grandes dimensiones. Desde el 1ro de enero del 2001 se han contabilizado más de 400.000 sucesos (entre ellos denuncias, detenciones e infracciones a la ley) ocurridos en el casco urbano del Gran Santiago—sobre una superficie de 1.231.375 km.² aproximadamente. Esta información es registrada en una grilla a escala del área en cuestión, y los datos son combinados con distintas variables. El ministerio del Interior ha construido mapas de sectores-problema en cuanto a la actividad criminal, áreas de riesgo y las dinámicas de la violencia en el espacio. Por ejemplo, entre los múltiples mapas que se han creado y analizado en el Gran Santiago (entre 2001 y 2003), están: las zonas calientes por robo con violencia, la cuales revelan el desplazamiento espacio-temporal del delito en el día y la noche; y, la distribución de los delitos contra las personas, que muestra la concentración de estos en el centro y oriente de la ciudad. Estos mapas además de evidenciar las varias problemáticas que constituyen a la violencia urbana, demostraron a las autoridades que el crimen no se limita a fronteras o a espacios públicos o

privados; pues el control policial y la vigilancia deben ser adaptables a las cambiantes lógicas de los varios tipos de crimen.

En cuanto a la gestión preventiva, el SIG es igualmente esencial. Con esta herramienta se identificaron los 23.402 casos de violencia doméstica en el Gran Santiago (2002), cuyos focos de mayor denuncia se mantuvieron en los mismos espacios geográficos entre el 2001 y el 2002. Tras el análisis de estos mapas, se concluyó: (i) que esta violencia está relacionada con las viviendas de barrios de bajos recursos; y (ii) que la ausencia de focos de denuncias en sectores de mayores recursos puede significar la invisibilización de este fenómeno en dichas áreas. Se planteó entonces la necesidad de establecer estrategias preventivas diferenciadas, focalizadas y específicas, tanto para reducir este tipo de violencia como para transparentar este fenómeno y poder abordarlo satisfactoriamente.

La validez de esta herramienta está, más que en la elaboración de mapas, en la invitación que hace al análisis de fenómenos sociales de expresión espacial. También, la oferta de SIG amigables y de fácil acceso ha llevado esta herramienta de trabajo a las comunidades, ejerciendo la "democratización del conocimiento" - pues permite que las personas conozcan el estado de seguridad de sus barrios y ciudades de manera "más objetiva", y, a la vez les provee del conocimiento (científico) útil para participar en el fortalecimiento de la convivencia ciudadana y en sus propuestas de políticas públicas.

Notas:

1 Tudela, Patricio. 2003. Espacio Urbano e Implementación de programas de prevención del crimen, la violencia y la inseguridad en el Gran Santiago a través de Sistemas de Información Geográfico-Delictual. Ministerio del Interior: Stgo. de Chile (septiembre)

En Corto:

En 1996, a través del SIG, el departamento policial de Baltimore - Estados Unidos, realizó un estudio para analizar la relación entre comportamiento y distribución del crimen con los patrones de inversión en el proyecto de regeneración del centro de esta ciudad, implementado a inicios de los años 90 con un presupuesto superior a los 2.5 billones de dólares. Se realizaron mapas delictuales entre 1988 y 1996 para identificar los hot spots (áreas puntuales, en este caso de 200 metros de diámetro, que presentan un mínimo de 10 delitos criminales) y su desplazamiento. Se concluyó que, aunque el proyecto disminuyó la actividad criminal en las áreas regeneradas, los hot spots se desplazaron y se concentraron en los sectores de condiciones socio-económicas degradadas, a donde la inversión no había llegado.

Georreferenciación del delito y crónica roja: ¿complementariedad o antagonismo?

Jenny Pontón Cevallos

La cartografía es la ciencia que permite representar diversidad de información sobre mapas de áreas específicas con el propósito de visualizar determinados acontecimientos de la realidad, de manera que, a través de esta técnica las personas podamos tener imágenes mentales sobre aspectos de nuestro interés. En la actualidad, el desarrollo de programas informáticos georreferenciados (SIG) constituyen una herramienta de gran utilidad en un sinnúmero de disciplinas, metodologías y actividades, ya que permiten ubicar de manera muy precisa diferentes hechos o situaciones sociales. Es así que, esta técnica está siendo utilizada en el análisis y ubicación de la delincuencia en el espacio urbano en distintas ciudades alrededor del mundo, incorporando de esta forma la Geografía en la investigación de aspectos relacionados con el crimen y el delito a través del uso de nuevas tecnologías, con el objetivo de posibilitar políticas públicas y respuestas institucionales eficaces en materia de seguridad ciudadana. Un aporte especializado que, sin duda será cada vez más utilizado debido a la necesidad existente de estudiar y erradicar la delincuencia en las urbes.

Quito es la primera ciudad del Ecuador que desde el año 2003 ha venido utilizando este sistema a través del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana - OMSC, el cual publica semestralmente informes georreferenciados con respecto a la inseguridad y el delito en el Distrito Metropolitano. Estos mapas grafican principalmente dónde se han dado muertes violentas por homicidios, accidentes de tránsito, delitos contra la propiedad, delitos contra las personas y delitos contra vehículos; información muy útil que no sólo brinda un panorama de la situación en la ciudad, sino que fundamentalmente permite comparar con periodos anteriores la evolución de la problemática y además medir la eficacia de las políticas aplicadas.

Sin embargo, pese a la pertinencia de estos mapas para el conocimiento de los espacios en el que se produce el conflicto, sus resultados son muy poco conocidos por la población. La crónica roja en los medios de comunicación del país - con su característico tratamiento de la noticia como “suceso”, es decir, descontextualizada, aislada, simplificada y fragmentada de la realidad

nacional - tiene una circulación y un impacto mayor que los mapas del delito que publica periódicamente el OMSC. El alcance del cubrimiento diario y nacional de los primeros, rebasa ampliamente la capacidad de difusión local y semestral de los segundos, por lo que la noticia mediática constituye un mecanismo más poderoso de propagación que la cartografía del delito y la inseguridad. De modo que, los medios de comunicación lejos de usar información georeferenciada como fuente a la hora de abordar los hechos sobre inseguridad, espectacularizan la violencia y la delincuencia como recurso para capturar sintonía, rating y mercado publicitario.

No obstante, la crónica roja y la cartografía del delito no tienen por qué anteponerse, por el contrario la retroalimentación es la opción que permitirá avanzar en el tratamiento y el mejoramiento de los problemas de seguridad ciudadana, uno de los aspectos más relevantes en la gestión y convivencia urbana. En este sentido, la georeferenciación constituye una ventajosa herramienta que posibilitará a la población ecuatoriana conocer y releer la realidad comúnmente amplificada por los medios (Lahosa 2002)¹, si se la emplea como componente en la elaboración de la noticia.

1 Lahosa, Joseph (2002). "Delincuencia y ciudad. Hacia una reflexión geográfica comprometida". En *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* – Biblio 3w. Vol.VII No. 349 (febrero). <http://www.ub.es/geocrit/b3w-349.htm>

La georreferenciación en las políticas de seguridad ciudadana

Alfredo Santillán

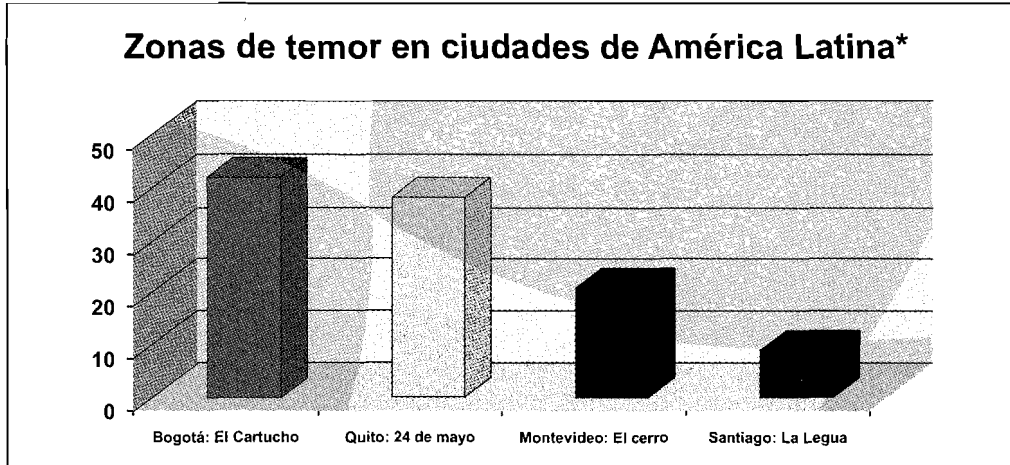
La utilización de mapas es una de las formas más directas de visualizar un fenómeno, pues sintetiza a través de la imagen cartográfica las tendencias y lógicas de la concentración/disgregación de eventos en el espacio. En este sentido es un acierto importante en el trabajo de los observatorios de seguridad ciudadana la utilización de la georeferenciación para el monitoreo de fenómenos como delitos, robo de autos, casas, accidentes de tránsito, homicidios, etc. Es plausible también la preocupación del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana – OMSC por los posibles impactos sociales negativos de la georeferenciación como la estigmatización o la devaluación de determinadas zonas urbanas, justamente porque reconoce que ninguna herramienta de análisis social es neutra y que muchas veces la información genera efectos no intencionados que son necesarios tomar en cuenta.

La primera sugerencia que puede plantearse para la optimización de esta herramienta es fortalecer la interpretación y análisis de las tendencias de distribución espacial de los eventos violentos, pues la simple ubicación en el mapa conduce a una descripción vacía de la dinámica del fenómeno y puede inducir a políticas eminentemente reactivas y de corto plazo. Intervenir en las zonas donde ocurren con mayor frecuencia los delitos, sin esta comprensión, puede conducir al juego infructuoso del gato y el ratón, es decir, que los delitos se desplacen a otras zonas inmediatamente después de la toma de medidas de prevención situacional inspiradas en la georeferenciación. Esto es evidente en los delitos comunes en las zonas residenciales de la ciudad, en donde el incremento del patrullaje en ciertas zonas insita a que el delito se traslade hacia zonas menos resguardadas y/o hacia horarios menos vigilados, en tanto es obvia la imposibilidad del patrullaje omnipresente.

Existen también casos en que la movilidad del delito es mínima en tanto se ajusta a las características propias de ciertas zonas, como por ejemplo los centros financieros, de diversión, de comercio, etc. La georeferenciación muestra precisamente el carácter indisociable entre el flujo de recursos económicos y la persistencia del delito, ya que a pesar de las continuas medidas de protección que se adopten es difícil, por no decir

imposible, que se transforme una tendencia que tiene su origen en factores estructurales y no “situacionales”.

En esta dirección apunta la segunda sugerencia que tiene que ver con el análisis entrecruzado de distintos tipos de mapas; por ejemplo, relacionar la zonificación de delitos con mapas de pobreza, de dotación de servicios básicos, de asistencia social, de valor del suelo, de densidad poblacional e incluso con la georeferenciación del sentimiento de inseguridad y el miedo. De esta forma se puede comprender por qué la presencia, aumento o disminución de determinados delitos o formas de violencia en cada zona más allá de las limitaciones propias del enfoque de la prevención situacional. La literatura especializada es enfática en señalar la correspondencia entre los patrones de violencia de las ciudades contemporáneas con la vulnerabilidad social provocada por las asimetrías y contradicciones del desarrollo urbano. Esta entrada es fundamental a la hora de interpretar la fenomenología de la violencia y su visibilización mediante la repartición espacial de eventos y, constituye un pilar mucho más sólido para implantar políticas de seguridad a mediano y largo plazo.

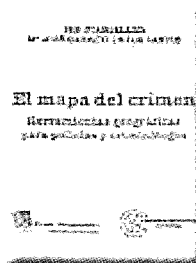


Fuente: Fernando, Carrión y Jorge Nuñez (2006). "La inseguridad en la ciudad: conflictos y transformaciones". Eure, 97.
 Elaboración gráfico: Gustavo Durán

*Este cuadro muestra las zonas percibidas como más inseguras en varias ciudades de América Latina, cuyos datos fueron obtenidos de una encuesta realizada por el Proyecto "Imaginarlos Urbanos", coordinado por el autor Armando Silva,

Garrido de los Santos, María José y Per Stangeland (2004) *El mapa del crimen*. 1ª Edición. Valencia, España: Editorial Tirant Lo Blanch. 208 p. ISBN: 8484429385. ISBN-13: 9788484429388.

El presente libro recoge los resultados de una investigación cuyo objetivo ha sido generar una cartografía del delito en la ciudad de Málaga, en España. El estudio incluye un recuento de las teorías de prevención del delito en relación a las herramientas cartográficas; la dimensión histórica del análisis cartográfico del delito; e indaga en la historia de la ciudad y su situación actual. Las fuentes utilizadas en el estudio son variadas y provienen de: encuestas de victimación, llamadas telefónicas realizadas a la Policía Nacional y Local, así como las denuncias presentadas en la Policía Nacional y las actuaciones de la Policía Local (Fuente: www.criminologia.net).



Bowers, Kate y Alex Hirschfield (2001) *Mapping and Analysing Crime Data: Lessons from Research and Practice*. Florida y Londres: CRC Press. 275 p. ISBN 074840922X.

Este libro presenta métodos utilizados en el campo de los Sistemas de Información Geográfica (GIS) y resalta áreas en las que se registran buenas prácticas, examina el tipo de problemas que pueden ser estudiados a través del análisis criminal espacializado, reseña los alcances y limitaciones de las técnicas existentes y explora direcciones futuras para este tipo de estudios y la necesidad de mayor capacitación en el área. Se centra en una serie de estudios de caso, resaltando las experiencias de académicos/as y profesionales involucrados en iniciativas de prevención del crimen.



Páginas web:

Crime Mapping and Analysis Program (CMAP)

www.crimeanalysts.net

Geocomputation 99 - USA

<http://www.geovista.psu.edu/sites/geocomp99/index.htm>

Instituto Geográfico Militar del Ecuador

<http://www.igm.gov.ec>

Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana de Quito

www.observatorioseguridaddmq.net

Seic – Sociedad Española de Investigación Criminológica - España

<http://www.criminologia.net/>

FLACSO - Biblioteca

Violencia de género
en el espacio público

El espacio de la violencia de género

Fernando Carrión M.

La violencia no puede ser entendida como una patología social captada a partir de los llamados factores de riesgo o de sus múltiples causas; sino desde las relaciones sociales particulares que le dan nacimiento. Por eso la información que se construye a partir de ciertos indicadores no termina por revelar sus realidades profundas, ni tampoco permite entender la violencia en su pluralidad. En otras palabras la violencia es una relación social específica del conflicto, es plural y es histórica.

Esta afirmación se hace mucho más evidente cuando de entender la violencia de género se trata; debido a que es parte de un tipo particular de conflicto, construido a partir de la asimetría en las relaciones sociales de poder basadas en el género. Históricamente, desde hace no mucho tiempo –al menos en América Latina- empieza a ser socialmente reconocida como una violencia específica que tiene cualidades distintas y lo hace de la mano de la transición del ámbito doméstico y privado en el que se expresaba –supuestamente exento de visibilidad- hacia el espacio público.

Tal reconocimiento se logra al momento en que la violencia de género es comprendida desde la óptica de la seguridad ciudadana, lo cual produce dos cambios importantes: por un lado, es entendida como un nuevo ámbito de los derechos de la población, en particular de los relacionados con los procesos de ciudadanización de las mujeres que les otorga la capacidad de reclamar la equidad en sus múltiples formas; y por otro, es comprendida en el escenario urbano, que tiende a superar el mundo doméstico para visibilizarse como parte del espacio público, eliminando la compleja dicotomía público-privado. En otras palabras, uno y otro están directamente vinculados al tema de la democracia, en términos del respecto a la diversidad y de la satisfacción de derechos.

La violencia de género, fundada en el derecho, está consagrada en una legislación que le es propia (Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia No. 103) y en otra que se presenta de manera transversal (Código Penal); pero también en el diseño institucional (Consejo Nacional de Mujeres - CONAMU) y en las políticas explícitas que han sido poco a poco conseguidas. Sin embargo, en la ciudad los fenómenos de violencia se presentan de manera diferente, en atención a la edad, a la condición étnica, a la situación económica y al género. Por ello diversidad y universalidad de

derechos son dos caras de la misma moneda: la democratización.

La producción de la ciudad no está exenta de esta condición, como tampoco lo está la política; de allí que las dos provengan de las mismas raíces: polis y espacio público. Por ello, no acceder a la ciudad y a la política es una forma de segregación y por lo tanto de violencia. La lucha por las cuotas de género permitió la incorporación femenina a la política y, por lo tanto, a ampliar la representación social. No obstante, las demandas por ciudades más inclusivas es una asignatura pendiente; aunque es justo reconocer que en el área urbana es más factible cambiar los patrones inequitativos de género que en el sector rural, debido a que en el campo está más acentuada la división sexual del trabajo y los roles tradicionales de género.

Pese a esto, en el espacio privado urbano se ejerce violencia hacia las mujeres, la cual se reproduce en el espacio público con distinta connotación social. De manera que, el espacio de la violencia de género no solo se define por el lugar, sino principalmente por las asimetrías de poder que se ejercen en cada ámbito, sea éste privado y/o público.

Violencias de género en la calle: entre el empirismo y la subjetividad

Andreina Torres¹

En las últimas décadas, la violencia y la inseguridad en el ámbito urbano se han convertido en un tema importante de reflexión en los países latinoamericanos. Un tipo de violencia persistente en nuestro panorama social es la violencia de género, aunque ésta no es tradicionalmente incluida como un componente de la “inseguridad” y la “victimización”, tal vez debido a una asociación, por un lado, entre “inseguridad” y “espacio público” o “la calle” y, por otro, entre violencia de género y “espacio privado” o “la casa”. Estas asociaciones tienen asidero en experiencias muy concretas, como los altos índices de violencia doméstica que aún se registran en los hogares y el hecho de que el delito es generalmente asociado con amenazas “públicas”, como el robo, mientras que muchas amenazas o violencias de género que se sufren en el espacio público urbano no son tipificadas como delitos y, por lo tanto, no entran en el “imaginario del miedo” de la ciudad.

El presente boletín persigue explorar, por un lado, las dimensiones de género de las experiencias de victimización en el espacio urbano (entendido aquí como el espacio físico de la ciudad “exterior” al hogar) y, por otro lado, las violencias de género que se viven en el mismo. Ello se plantea como una interrogante de cara a los datos existentes. Este interés es intencional, pues pretende visibilizar un problema que hasta ahora se ha mantenido fuera de la agenda tanto de investigación como de políticas públicas y responde a una necesidad de intervenir los discursos de seguridad ciudadana desde una perspectiva de género, que trascienda el ámbito de la “violencia intrafamiliar”.

Estas preocupaciones se enmarcan en un campo que se está abriendo más recientemente y que busca explorar la ciudad como escenario de violencias específicas de género, configurado en base a una ideología de género (demarcación de lo público y lo privado; lugares peligrosos; ciudades poco amigables para sus ciudadanos/as) y el rol que pueden tener las políticas de seguridad ciudadana en la generación de ciudades más inclusivas y seguras para todas y todos². Desde esta perspectiva, la ciudad constituye también un espacio de “posibilidad” para transformar las relaciones y los imaginarios de género (véase Falú y Segovia 2007)³.

Las violencias de género y el género en las violencias

Las tipologías de la violencia que se manejan en la literatura sobre seguridad ciudadana y violencia, muy comúnmente utilizadas incluso para la toma de decisiones en materia de seguridad ciudadana, nos ofrecen una concepción reducida de la *violencia de género* pues generan una división entre la violencia “intrafamiliar” o doméstica, entendida como aquella que se circunscribe al ámbito del hogar y las relaciones de parentesco (ver p.e. Buvinic, Morrison y Shifter 2002)⁴ y la violencia de género definida en sentido amplio y *como producto de una relación de poder*, incluyendo tanto a la violencia intrafamiliar como a la violencia urbana que sufren las personas en razón de su sexo (la persecución sufrida por los/as trabajadores/as sexuales, la violencia y el acoso sexual en la calle o en los lugares de trabajo, aquella que sufren tanto hombres y mujeres por su opción sexual, etc.).

Sin dejar de reconocer la necesidad política de dar importancia a la “violencia contra la mujer” y la “violencia doméstica y/o intrafamiliar”, por el simple hecho de que son las mujeres las principales víctimas de la violencia de género, en este boletín considero importante reconocer que éste es un tipo de violencia de género más no el único, pues hombres y niños también pueden sufrir violencias en razón de su sexo.

Esta concepción ampliada, reconoce tal y como lo han hecho los diversos instrumentos internacionales que la violencia de género se puede dar tanto en el espacio público como en el privado, puede ser física, psicológica o sexual y se manifiesta en una gran variedad de formas⁵. Más importante aún, la violencia de género debe ser entendida como producto de una relación de poder, basada en las construcciones culturales que definen las diferencias entre hombres y mujeres, los estereotipos de lo femenino y lo masculino, y las dinámicas de instituciones sociales en que estos roles son aprendidos y reforzados (como la familia, la relación de pareja, la relación madre-hijo, padre-hijo, etc.). La violencia de género es ejercida para perpetuar el poder del hombre sobre la mujer pero también para perpetuar el predominio de una heteronormatividad y masculinidad hegemónica. Ello nos lleva también a ver la violencia de género en “clave” cultural, no biológica ni puramente psicológica, y más allá de los espacios en la que la misma se ejerce (aunque cada espacio puede imprimir ciertas especificidades a las manifestaciones de la misma). Esta definición atribuye a las “identidades” un rol clave en el análisis, sin perder de vista, como advierte Morey (2007)⁶ que en ellas intervienen variables de clase, edad, pertenencia étnica, entre otros y, factores macro estructurales como la pobreza, la desigualdad, etc.

La violencia de género no sólo puede ser vista como una “forma” de

discriminación (CEDAW) sino también como producto de la misma, por lo que la igualdad de género constituye un factor clave en la lucha contra la violencia de género. Se relaciona entonces con procesos de ciudadanía de las mujeres y con su capacidad para tener acceso a formas efectivas para reclamar sus derechos. El Estado es un actor fundamental que debe ser visto como responsable de la tolerancia de la violencia de género, si no construye mecanismos efectivos para combatirla⁷.

Pero así como es necesario hablar de una multiplicidad de violencias de género en el espacio urbano, también es necesario reconocer que ciertos tipos de violencia urbana tienen dimensiones de género claras, sin que se conviertan en actos de violencia de género. Esto es evidente en la construcción diferenciada del miedo en hombres y mujeres, que expresan distintas formas de vivir, por ejemplo, una situación de victimización en la ciudad.

Las violencias de género en la agenda

Persistencia de la violencia intrafamiliar

En Ecuador, el problema de la violencia doméstica (o intrafamiliar), que afecta mayoritariamente a las mujeres, presenta aún niveles muy altos. Los datos revelan, no sólo la extensión, frecuencia y gravedad de la violencia en las relaciones de pareja sino también el grado de conflictividad y maltrato que se vive en el ámbito familiar desde edades muy tempranas⁸. No sorprende, entonces, que tanto para los movimientos de mujeres como para los gobiernos locales (claramente en el caso de Quito), este tipo particular de violencia de género ha sido prioritario en la agenda política y de acción. Más recientemente, estas preocupaciones han sido incorporadas a las iniciativas de seguridad ciudadana.

Las acciones se concentran en el cumplimiento de la “Ley contra la violencia a la mujer y la familia”, conocida como “Ley 103” (aprobada el 14 de noviembre de 1995) y en el apoyo y fortalecimiento de las Comisarías de la Mujer y la Familia, creadas en el año 1994 para aplicarla. Esto es particularmente claro en la ciudad de Quito, cuyo Municipio ha generado un sistema de atención y prevención que se sustenta en la Unidad de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar, de Género y Maltrato Infantil (UPAVIF-G-MI) y los Centros de Equidad y Justicia, que buscan aglomerar en un sólo espacio los servicios de la Fiscalía, la Comisaría, la Policía Especializada en Niñez y Adolescencia (DINAPEN) y la Policía Judicial (OMSC 2007)⁹.

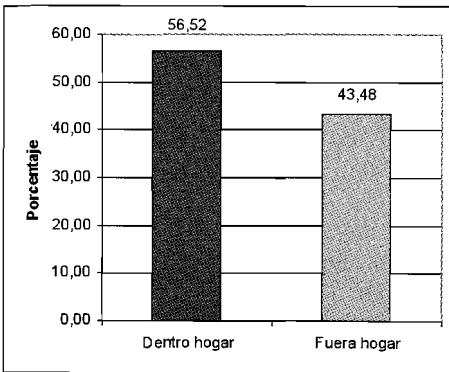
Los datos arrojados por las denuncias receptadas en estas instancias muestran la creciente demanda de sus servicios a nivel nacional, en su

mayoría por mujeres¹⁰. Pero sabemos también que la violencia que se denuncia es simplemente la “punta del iceberg”, si tomamos en cuenta que según la encuesta ENDEMAIN (2004), sólo el 7,4% de las mujeres encuestadas buscó algún tipo de ayuda institucional.

De los datos recogidos por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana de Quito (en adelante OMSC), entre los años 2003-2006, se desprende que el 47% de esta violencia denunciada es psicológica, 50% es física y 3% es sexual. El 92% de las personas que denuncian son mujeres, mientras que los hombres constituyen sólo un 8%. Las mujeres en edades entre los 12 y 38 años, son las más vulnerables a este tipo de violencia y sus consecuencias son graves pues el 47% sufrió una lesión grave, el 39% perturbación emocional y el 14% lesiones leves (OMSC 2007).

Se ha podido detectar también que el 83,4% de esta violencia se sufre dentro del hogar y en el 72,6% de los casos la persona agresora es el/la cónyuge o conviviente (por la naturaleza misma de la Ley 103). No obstante, en los últimos datos receptados por el OMSC se puede observar un cambio, pues se reporta que en el periodo enero-junio de 2007 el 57 % de los maltratos se producen en el interior del hogar y el 43% fuera de él (ver gráfico 1). Es decir, podríamos estar presenciando un fenómeno de “exteriorización” de la violencia intrafamiliar que otrora se mantenía “puertas adentro”. Aunque se puede argumentar que sigue siendo una violencia “privada” en la medida que los agresores son miembros de la familia, sí plantea una pregunta sobre la “privacidad del hogar” como un elemento que ayuda a ejercer con más “comodidad” la violencia intrafamiliar.

Gráfico No.1 Lugar de violencia intrafamiliar más frecuente (enero - junio de 2007)



Fuente: Comisarías de la mujer y la familia.
Elaboración: OMSC (2007)

El maltrato infantil

Otro tema que ha sido claramente ubicado en la agenda es el maltrato infantil, que aunque no es identificado explícitamente como un problema de violencia de género, exhibe una problemática clara de género. Por un lado, esta violencia se enmarca en relaciones familiares que están dominadas por lógicas patriarcales de relacionamiento, en las que la figura del padre o la madre es una autoridad y el

castigo es socialmente aceptado como forma de disciplinamiento, por lo que constituyen espacios altamente violentos. Por otro lado, gran parte de esta violencia es sexual (50% según datos de enero-junio de 2007 del OMSC)¹¹ y la sufren principalmente las niñas entre 6 y 15 años de edad (89 de 116 casos entre enero y junio del 2007).

En relación a los perpetradores de este tipo de violencia (más que “maltrato”) es relevante que 24% de las agresiones las ejercen los padres, 19% algún familiar y el 57% un desconocido. Lamentablemente, no se cuenta con datos sobre el “lugar” en los que se sufren estas violencias, aunque dado el predominio de desconocidos entre los perpetradores es posible que el principal lugar de peligro no sea el hogar sino otros espacios.

La presencia de estos problemas ha hecho que la violencia de género que sufren las mujeres se mida en relación a datos sobre violencia intrafamiliar, mientras que la violencia sexual que sufren las niñas se observa como una problemática de “maltrato” aparte; de allí la necesidad de generar indicadores y políticas integrales para combatir la “violencia de género”, en todas sus manifestaciones y en todos los ámbitos (no sólo el de la familia y el hogar).

¿La violencia una cuestión de hombres?

La literatura sobre violencia urbana enfatiza la imagen del hombre joven como principal víctima y victimario. Esta imagen cobra fuerza cuando se considera como principal indicador de la violencia las tasas de homicidios.

En Quito los últimos datos del OMSC¹² corroboran este hecho, pues mientras las mujeres representan el 11,2% de los homicidios registrados, los hombres ocupan el grueso con un 88,8% (datos entre enero y octubre del 2007). Igualmente, todos los indicadores de muertes por causas externas¹³ señalan que son los hombres las principales víctimas de la violencia letal, pues representan el 80,4% de las víctimas mientras que las mujeres sólo el 19,6%. Algunos autores, como Roberto Briceño-León (2007)¹⁴, atribuyen este fenómeno a una “cultura de la masculinidad”, que hace que los hombres jóvenes demuestren un mayor arrojo y osadía frente a situaciones de violencia, mientras que las mujeres responden más bien de forma evasiva frente a ella. Más allá de estas explicaciones, cuando analizamos las causas por las cuales están muriendo hombres y mujeres lo que sí podemos observar es una clara diferenciación: mientras en los hombres predominan las muertes por “asalto/robo”, “venganza” y “riñas”, en las mujeres sobresale la “venganza”, la “violencia intrafamiliar” y el “delito sexual”.

Aunque se reconoce que la “letalidad” es un indicador claro de la intensidad de violencia, y que en este caso los hombres jóvenes están siendo

víctimas de violencias más agudas, es también preciso aclarar que, como veremos más adelante, es un indicador que tiene sus limitaciones.

Shrader (2000)¹⁵, por ejemplo, critica no sólo los parámetros de medición utilizados en los instrumentos tradicionales de medición de la violencia (principalmente por el énfasis otorgado a la criminalidad), sino también señala los límites de las herramientas (tasas de homicidios, encuestas de victimización, estadísticas policiales, etc.). Desde estas críticas, las violencias que sufren las mujeres, sobre todo en el espacio público, se convierten en delitos “invisibles”.

La tasa de homicidio se ha asumido como una manera de medir otros tipos de violencia, confluyendo a veces el homicidio con otros tipos de delitos violentos cuando la relación entre ellos no siempre es positiva y automática. Las diferencias de género en la victimización por delitos violentos es un indicador de que la tasa de homicidio no permite medir las violencias sufridas por las mujeres que no terminan en su muerte. Este indicador entonces puede llevar a sobreestimar la violencia sufrida por los hombres (Shrader 2000).

Los datos manejados sobre delitos contra la propiedad (robo, asalto y robo, y hurto), levantados en base a las denuncias, esconden la victimización de las mujeres en este tipo de delitos. De los datos sistematizados por el OMSC (entre enero y octubre del 2007), los hombres representaron el 65,4% de las víctimas de este tipo de delitos, mientras que las mujeres el 34,6%.

Según Shrader (2000) las estadísticas delincuenciales presentan otras limitaciones. Una de ellas es que sólo se registran las conductas violentas criminalizadas, dando gran importancia a los delitos contra la propiedad y subestimando otros tipos de violencias (violación en el matrimonio, maltrato, castigo corporal de menores, abuso psicológico o acoso sexual en el espacio público o en el trabajo). Existen también problemas en los sistemas de registro por la poca denuncia, sobre todo de delitos como los sexuales que tienen una fuerte carga de género y, por lo tanto, un gran estigma social. Estas limitaciones, además, no permiten entender el contexto más amplio en el que los delitos ocurren y hacen que los análisis se concentren en datos de los agresores o de las víctimas, pero cada uno por separado.

La victimización “real”

A pesar de que las encuestas de victimización también presentan sus limitaciones para medir la violencia de género, ya que éstas se enfocan principalmente en los delitos económicos, por lo menos nos permiten ver la magnitud de la cifra negra con la que nos estamos manejando. El

Ecuador cuenta con dos encuestas de victimización, la primera realizada en tres ciudades del país (Quito, Guayaquil y Cuenca) por FLACSO en el año 2003¹⁶, y otra aplicada solamente en la ciudad de Quito en el año 2004 por el centro de estudios Spectrum¹⁷. Lamentablemente no se cuenta con una encuesta de victimización más actual pues éste es un instrumento costoso y su financiamiento depende de la voluntad política de actores/as involucrados.

Según los datos arrojados por estas encuestas la victimización de las mujeres es de hecho mucho más alta de lo que se cree (y esto sin incluir la violencia intrafamiliar que elevaría las cifras de manera significativa). Para ambas encuestas, el Índice de Victimización a Personas (IVP)¹⁸, que incluye robo sin violencia, robos con violencia, ofensas sexuales, ataques y amenazas, es decir, “delitos” generalmente sufridos en la calle, es ligeramente más alto entre hombres que entre mujeres (FLACSO: 13% vs. 10,2% - Spectrum 24,8% vs. 21,2%). Si bien los datos discrepan, tal vez por diferencias metodológicas en la aplicación de las encuestas, ambas

Cuadro No. 1 Índice de Victimización a Personas por ciudad y sexo FLACSO 2003

Ciudad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Quito	16.2	13.1	14.6
Guayaquil	10.0	6.9	8.4
Cuenca	8.4	10.6	9.6
TOTAL	13.0	10.2	11.6

Fuente: Pacheco, 2005.

indican que la victimización de mujeres y hombres es muy similar en el contexto urbano, desmintiendo la gran diferencia que observábamos en los datos de denuncias y la imagen del hombre como el principal victimario de la violencia en la ciudad.

Asimismo, los datos arrojados por estas encuestas no sólo dan cuenta de la extensión de la cifra negra en las estadísticas que se

manejan, sino que revelan que el porcentaje de denuncia es de alrededor del 25% y que justamente las violencias con una fuerte carga de género son las menos registradas. Así por ejemplo, las personas encuestadas en Quito revelaron que sólo el 10% había denunciado algún caso de agresión sexual, mientras que el porcentaje era mucho más alto en los delitos contra la propiedad (20% por robo a vehículos y accesorios y 24% por robo a hogares), lo cual se relaciona también con las compañías de seguro y los incentivos que dan para realizar este tipo de denuncias (Spectrum 2004).

El género en la victimización

Robos

En relación a las diferencias en los delitos sufridos por hombres y mujeres, la encuesta realizada por FLACSO reveló que los hombres son más propensos a sufrir el robo con fuerza (7,5% vs. 3,9%). En la encuesta del 2004, para el caso de Quito, se comprueba esta tendencia, aunque no se ven mayores diferencias en el robo sin fuerza, donde los hombres se ven ligeramente sobrerrepresentados (ver Tabla 2).

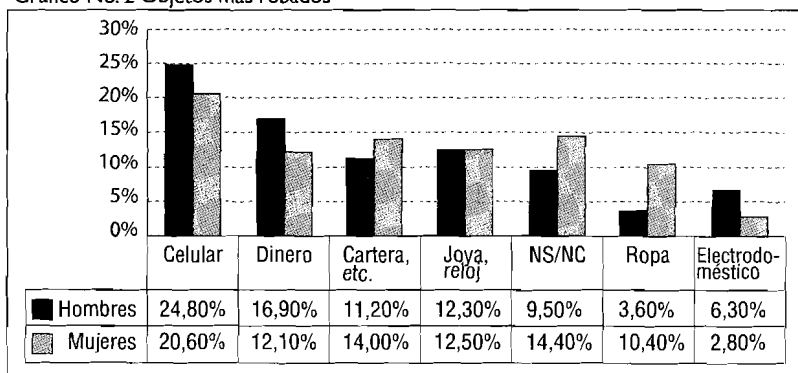
En relación a los objetos robados observamos diferencias de género importantes. Si bien el robo de dinero, celulares y joyas sigue siendo el más común tanto para hombres como para mujeres, los hombres son más frecuentemente victimizados por el dinero y los celulares, mientras que vemos una mayor representación de mujeres en el robo de ropa y carteras. Ello estaría apuntando a una vulnerabilidad específica frente al robo y/o una estrategia focalizada de quienes cometen el robo, definida por el género de las víctimas.

Cuadro No. 2 Robos con fuerza y sin fuerza por sexo Quito 2004

Tipo	Hombres	Mujeres
Robo con fuerza	12,9%	10,0%
Robo sin fuerza	9,1%	8,3%

Fuente: Spectrum (2004). Elaboración: Propia

Gráfico No. 2 Objetos más robados



Fuente: Spectrum, 2004.

Si observamos los datos recogidos por el OMSC entre enero y octubre del 2007, sobre el “modus operandi” de los delincuentes, podemos ver que la intimidación y amenazas sigue siendo la estrategia más comúnmente

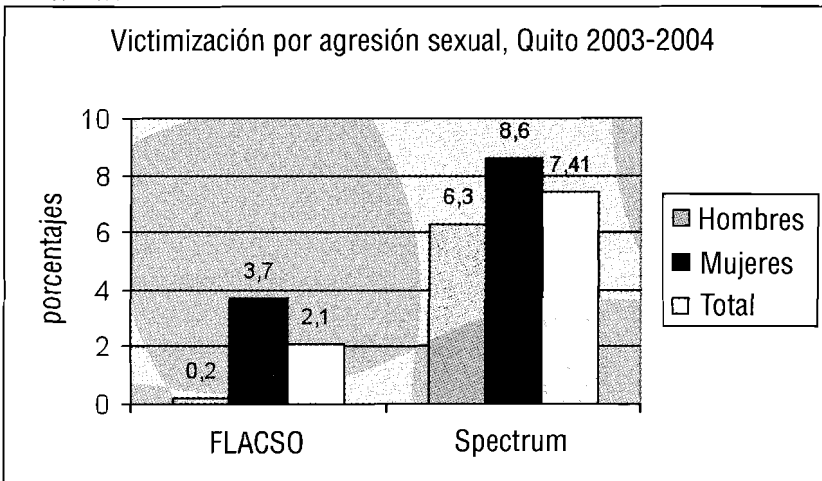
utilizada tanto para hombres como para mujeres, pero las mujeres sobrepasan a los hombres en categorías como “cuenteros”, “descuideros”, “haladores”, “loteriazos”, y “paquetazos”. Es decir, que se explota una especie de “ingenuidad” de las mujeres frente a estrategias menos violentas de robo.

Agresiones sexuales

En relación a las agresiones sexuales, la encuesta de FLACSO reveló que las mujeres son más frecuentemente víctimas de ofensas sexuales, si comparamos con los hombres (2,7% vs. 0,3%) (Pacheco, 2005: 40). No obstante, aquí es donde vemos mayores diferencias entre las dos encuestas, pues en la encuesta de Spectrum (2004) se comprueba un porcentaje mucho más alto de victimización entre los hombres, aunque el porcentaje de mujeres sigue siendo mayor (6,3% versus 8,60%).

En relación a este tipo de agresiones se observa que tanto para hombres como para mujeres la agresión más frecuente es la violación y la tentativa de violación (63,8% - 22,9% para hombres y 63,7% - 25,4% para mujeres), lo cual desmiente la idea generalizada de que los hombres no suelen ser víctimas de este atentado. Ello se da en un contexto de incremento generalizado de este tipo de delitos en el país¹⁹. Por la naturaleza de la herramienta no podemos saber quiénes son los perpetradores de estas violaciones, ni tampoco los lugares y las circunstancias bajo las cuales se están sufriendo, pero sí visibiliza su magnitud y los bajos niveles de denuncia.

Gráfico No. 3



Fuente: Spectrum, 2004. Elaboración propia

Percepciones de inseguridad

Las encuestas de victimización permiten conocer también el nivel de “inseguridad” entre la población, medida principalmente por la cantidad de personas que reportan haber conversado sobre el tema. En la encuesta del año 2003, se observaron niveles muy altos de percepción de inseguridad en las tres ciudades consultadas, alrededor del 72%, sin observarse mayores diferencias entre hombres y mujeres (Pacheco 2005:51). En la encuesta del 2004 realizada en Quito, este porcentaje baja a alrededor del 54%, e igualmente no se observan mayores diferencias entre hombres y mujeres (55,2% entre hombres y 54% entre mujeres). Los temas que más preocupan, según ambas encuestas, son los robos y asesinatos, indistintamente del sexo.

Otra pregunta que permite medir las percepciones de inseguridad se refiere a cuán seguras se sienten las personas caminando solas en su barrio por la noche. En la encuesta del 2003, siete de cada diez encuestados se sintieron inseguros por la noche en sus barrios, sin observarse mayores diferencias entre hombres y mujeres (Pacheco 2005: 57). De igual manera, en la encuesta del 2004 sólo un 33,5% de personas consultadas se sentían muy seguras o bastante seguras caminando en el barrio por la noche, mientras que el 66,5% dijo sentirse poco y nada seguras; desafortunadamente estos datos no están desagregados por género. De manera general, ambas encuestas revelan un pronunciado miedo a la calle tanto en hombres como en mujeres.

Contrario a lo que apunta la literatura y los datos en otras latitudes que resaltan el “mayor miedo” de las mujeres comparado con los hombres, los datos en el Ecuador, más específicamente en Quito, señalan una “uniformización” del miedo en la ciudad. Dado que no se ha podido establecer una conexión entre la victimización y el miedo, los miedos de las mujeres se ven acaparados por temas que no son necesariamente los que más afectan su seguridad personal, sino que están moldeadas por concepciones generalizadas y aceptadas socialmente sobre lo que es el “peligro” y sobre lo que debe o no causar temor (como el robo y el asesinato).

Sin embargo, las encuestas de victimización no nos permiten saber si el miedo de hombres y mujeres señala una forma particular de vivir la ciudad, definida por una construcción del temor y el miedo ligado a amenazas con carga de género que se viven cotidianamente, como lo señalan algunos estudios (Rainero y Rodigou 2003: 16; Valente 2006; Dammert 2007)²⁰. Hasta el momento, los métodos de análisis cualitativos han resultado más efectivos para señalar las especificidades de género en las percepciones y las manifestaciones de violencia en la ciudad y sus efectos.

Género y miedos en la ciudad

En un estudio realizado por FLACSO en el año 2004 se analizaron las percepciones de inseguridad de ciudadanos y ciudadanas de Quito, a través de 48 grupos focales que buscaron representar una gran diversidad de sectores sociales (según género, estrato social, profesión, etnicidad, opción sexual, etc.)²¹.

A través del análisis de estos grupos focales, realizado por Daniel Pontón (2005)²² sobre el cual baso esta sección, podemos ver por ejemplo, que hay una fuerte asociación entre inseguridad y la “calle”, mientras que la casa todavía es vista como el espacio de la seguridad, sobre todo para las mujeres: “uno pasa en la casa realmente preocupado por los que salen, vienen asaltados, les roban los celulares, es algo a diario”... “Yo en mi casa, en mi hogar si me siento bien pero afuera yo me siento mal, después de lo que le paso a mi hija, es por eso que tengo miedo, siempre estoy nerviosa”... “yo en la calle no voy tranquila, sólo el hecho de salir a la calle ya es un motivo para tener cualquier peligro, siempre da miedo” (en Pontón 2005).

Pero también vemos que el miedo en las mujeres varía por estrato social. Las mujeres de clase alta, se sienten resguardadas por los sistemas de seguridad privada y su referencia al peligro y la inseguridad está referida al mundo exterior a ellas, encontrando los sitios donde mayor aglomeración se produce y los sectores más comerciales como los lugares más peligrosos. Por su parte, las mujeres de clase media consideran que ha aumentado la violencia en la ciudad y es un peligro cotidiano, sobre todo “puertas afuera”, pero también “puertas adentro”, pues afecta a su vida íntima. En mujeres de clase baja, hay una idea de que la inseguridad se relaciona con la migración del campo a la ciudad, pero también reconocen que la violencia se está viviendo al interior del hogar, pues las violaciones, sobre todo de padres a hijos, causan gran temor. No obstante, aunque se reconoce la violencia intrafamiliar y las violaciones por parte de familiares, todo peligro, incluyendo la violación se asocia con la calle. El miedo entre las mujeres también se exagera por el temor que sienten frente a los peligros que enfrentan sus hijos y seres queridos. Si bien algunos lugares se consideran más peligrosos que otros, en general se estima que toda hora es peligrosa en la ciudad.

Es interesante que cuando los hombres se sienten inseguros dentro del hogar se debe a razones distintas, principalmente por el temor al robo y desde su rol de “protectores” del hogar: “en la casa también uno se siente inseguro, con miedo, porque en la noche se oye ruidos, voces, algo, da miedo salir porque puede estar por ahí el que sabemos y a los hombres nos toca salir a ver que es” (en Pontón 2005). En este caso, la amenaza sigue

siendo “externa”. La idea de que la “seguridad es cosa de hombres” se refleja también en la importancia que otorgan algunos grupos de hombres al rol de las “brigadas barriales” (y su papel dentro de ellas) en la garantía de la seguridad (Pontón 2005).

Para las mujeres entrevistadas las expresiones de la violencia no se limitan al campo de lo delincencial, pues reconocen que “la violencia también puede ser a nivel de Estado, de gobierno, de la política, no es solamente la violencia de asesinatos, de robos, también hay violencia en los hogares, maltrato a la mujer, a los hijos, el abuso a la niñez” (en Pontón, 2005).

Sin embargo, al momento de hablar de las causas de esas violencias, hay algunas diferencias y también contradicciones. Por un lado, entre las mujeres de estrato socioeconómico bajo se considera que la familia es la principal generadora o causante de violencia, la cual a su vez se refleja en la calle: “la violencia sale del mismo hogar y se va en cadena, cuando hay violencia en el hogar no hay comprensión hacia los hijos y ellos salen a la calle y ahí encuentran lo malo” (Pontón 2005).

Por otro lado, entre los estratos medios y altos la violencia se atribuye a factores estructurales como la pobreza, la crisis económica, la “pérdida de valores”, el desempleo, la migración, la “desestructuración familiar”, el crecimiento de las ciudades, etc... Por su parte, los hombres entrevistados asocian la violencia y la delincuencia a dinámicas socioeconómicas y algunos reconocen el papel de la violencia intrafamiliar como generadora de otras violencias. Paralelamente, hombres y mujeres de diversos estratos identifican el incremento de la violencia con la llegada de extranjeros, sobre todo colombianos, y hay fuertes tendencias racistas por las cuales se califican a los negros como delincuentes. Es decir, que la violencia en realidad viene de “otros lugares” y de los sectores más estigmatizados de la sociedad, planteando una contradicción con la idea de la familia como un lugar que genera violencia al interior y al exterior del hogar.

En los grupos focales, tanto de hombres como de mujeres, surgió un debate sobre si las mujeres constituían el grupo más “vulnerable” a la violencia en la ciudad, y aunque hay algunas objeciones a esta idea, el consenso general es que “la mujer está más sujeta a violencia, no sólo por parte de delincuentes, sino en la sociedad en general” (Pontón 2005): “Yo creo que la mujer siempre por su misma condición de ser mujer está más expuesta no solamente a golpes o a robos, sino a violaciones...” (Pontón, 2005). Además se reconoce que las consecuencias tanto psicológicas como físicas, de las agresiones a las cuales están sujetas pueden ser mucho más graves, tal es el caso de las violaciones y el riesgo de quedar embarazadas que enfrentan de manera específica las mujeres. Por su parte, las mujeres de clase alta, curiosamente, perciben que

los hombres al pasar más tiempo en la calle corren más peligros. También se habla de otros grupos “vulnerables”, como niños, jóvenes y ancianos.

Más allá de si las mujeres sufren más violencia o no que los hombres (imagen que podría estar respondiendo a un imaginario de la mujer como esencialmente “frágil y víctima”) se reconoce que ellas están expuestas a una vulnerabilidad específica en razón de su género: “la agresión (es) de otro tipo, las mujeres salen, como vivimos en una cultura machista, es expuesta a que te digan cualquier cosa y no puedes salir vestida de una determinada manera porque te dicen cualquier tipo de agresión...” (Pontón 2005).

Un tipo de violencia que se denuncia fuertemente es la violencia verbal a la que se ven sometidas las mujeres cotidianamente, y en situaciones particulares como en el tráfico: “tú ves que un hombre comete un error, y otro hombre no se atreve a decirle hijo de tal o ándate a cocinar, porque tiene el temor de que ese otro hombre se baje del auto y lo golpee o le conteste de la misma manera, en cambio a una mujer no, la tratan mal”... “te dicen tales groserías, tales cosas tan soeces, tan sucias muchas veces, que yo si me siento violentada en ese aspecto”... “Uno va caminando por la calle y escucha una sarta de porquerías, que le dicen a uno, eso se escucha en la mayoría(...)” (Pontón 2005).

También se denunció la publicidad sexista como una forma de violencia contra la mujer en la ciudad, exigiendo acciones de las autoridades locales en relación a ello. En general estas violencias son explicadas por “la actitud de los hombres machistas ecuatorianos” (Pontón 2005).

Hay otras violencias que no son tan evidentes pero que también son percibidas por las mujeres, y están asociadas más bien a situaciones de maltrato cotidiano en la ciudad: “...violencia es también cuando te subes al bus y el chofer maltrata a los clientes, arranca como una bestia, eso también es violencia y ahí yo sí reacciono y protesto” (Pontón 2005).

La variable étnica también ofrece datos importantes, pues los grupos de poblaciones indígenas y negras denuncian actos de racismo por parte de la población en general. Las personas que componen estos grupos dan cuenta de un maltrato sistemático en razón de su pertenencia étnica y de raza. Las mujeres indígenas, por su parte, revelan haber sufrido abuso o violencia por parte de sus padres en la niñez. Los hombres negros, denuncian con vehemencia el que se los catalogue de delincuentes y ladrones.

Ahora bien, los grupos focales también dan cuenta de las múltiples violencias a las que se ven sometidos grupos que no se ajustan a la normativa heterosexual definida por los roles tradicionales de género, y es precisamente por ello que son sujetos/as de mayor victimización y estigmatización. Estos grupos son violentados incluso por los agentes encargados de garantizar la

seguridad de todos y todas las ciudadanas, como lo es la policía, y por los efectos de iniciativas de “seguridad ciudadana”, como las de “regeneración urbana”, que buscan más bien “limpiar” a la ciudad de todo aquello considerado “diferente”, “indecente” y, por lo tanto, amenazante. Tal es el grupo de trabajadoras sexuales y de los grupos GLBT²³. Como contraparte, son los grupos que menos posibilidades y mecanismos tienen para denunciar estas violencias, lo cual se agrava por el peso de la norma, que puede contribuir a que se minimice, tolere o silencie la violencia de que son objeto. Más aún, estas violencias solo salen a la luz cuando se consulta directamente a sus principales víctimas, pues no entran en los imaginarios del miedo del resto de la población o no son reconocidas como violencias propiamente dichas.

Las trabajadoras sexuales, se reconocen como víctimas de múltiples violencias en la calle y son las que más violencia denuncian en la totalidad de los grupos focales (Pontón 2005). Por un lado, en manos de policías que las agraden y abusan sexualmente de ellas pues las perciben como “malas mujeres”, por lo tanto, “violentables” y las acusan de ser cómplices de ladrones y vendedores de drogas (Pontón 2005). También son violentadas por los mismos delincuentes, por su exposición a la calle. Las políticas de regeneración urbana para ellas, se han traducido en mayor exclusión y violencia, así como las actividades de las “brigadas barriales” que las han querido “sacar” de los barrios por asociarlas con la delincuencia. Ante este panorama, muchas dicen reaccionar violentamente ante las agresiones que reciben, mientras que otras se apoyan en las estrategias grupales (entre ellas mismas) para garantizarse su propia seguridad. Curiosamente, para algunas la casa representa un espacio seguro en el que pueden vivir una “doble identidad” y alejarse del estigma que sufren en la calle por ser trabajadoras sexuales.

En el caso de las personas GLBT hay un sentimiento muy claro de que las agresiones a las que están expuestas se relacionan con sus opciones sexuales, es decir, son violencias de género, que se detonan muchas veces por las demostraciones públicas de sus afectos. Las mujeres lesbianas expresan agudos sentimientos de inseguridad por su condición de mujeres y por su opción sexual: “sabemos que hay inseguridad, a más de ser mujeres por ser lesbianas, salir a la calle, tal vez cogidas de la mano y la gente te mira, te ve como medio raro y es peor cuando te va a decir alguien, ‘a ella le hace falta un hombre para ser mujer’...” (Pontón 2005). Pero también se considera que los “hombres femeninos” enfrentan mayores vejaciones en el espacio público y que es más difícil para los homosexuales en general expresar públicamente sus afectos, por existir un mayor tabú.

Al igual que las trabajadoras sexuales los GLBT son muy críticos de los

procesos de regeneración urbana pues son para ellos sinónimo de exclusión, limpieza social y estigmatización de ciertos grupos. Esto es particularmente agudo en los travestis entrevistados que revelaron internalizar esta violencia y generar procesos de auto-exclusión y de reubicación a lugares oscuros alejados pero adyacentes a las zonas regeneradas. La noche es para muchos un velo que permite ser “invisible”, ocultarse y, por lo tanto, estar seguro. Pero la seguridad está más bien dada, más allá de los factores situacionales, por la posibilidad de estar rodeados de sus amigos y semejantes.

Igualmente se expresa un gran temor frente a los agentes de la policía que son calificados como “el enemigo público número uno” (Pontón 2005). Se teme también a grandes grupos de personas. A diferencia de los demás grupos entrevistados, para los GLBT la casa, y más específicamente la familia, constituye un factor de inseguridad y muchas veces, violencia, pues éstos son vistos como espacios hostiles (Pontón 2005). Es decir, aquellos elementos que podrían brindar “mayor” seguridad a la mayoría de ciudadanos/as, en este caso, se convierten en factores amenazantes, lo cual da cuenta de que al seguir ciertos paradigmas de la “seguridad ciudadana” que muchas veces llevan a soluciones “cosméticas”, no estamos generando ciudades de la diversidad sino de la exclusión.

Algunas conclusiones: el género en la seguridad ciudadana

La visibilización de la violencia de género en el espacio público nos obliga, más que nunca, a pensar en la violencia no como una sumatoria de “factores de riesgo” o como producto de una “patología”, sino desde una dimensión “relacional”. Ello al mismo tiempo obliga a generar metodologías más efectivas para medir las múltiples violencias que se viven en el espacio urbano y a pensar en formas más creativas de intervención en política pública que logren trastocar patrones culturales de relacionamiento y socialización. No se trata entonces de “focalizar” las acciones a ciertos “grupos vulnerables”, se trata de cuestionar, en el mismo accionar de las fuerzas del orden y de las instituciones encargadas de manejar la seguridad, las formas de entendernos como sociedad y las maneras de resolver los conflictos. Ello implica concebir la seguridad ciudadana en clave de “ciudadanía”, es decir, como construcción de derechos antes que como limitación (un producto indeseado pero muchas veces inevitable de los discursos de “prevención” y “más seguridad”).

El género debe atravesar los discursos de seguridad ciudadana, pero ello implica una participación de mujeres y hombres con enfoque de género en la toma de decisiones de políticas públicas de seguridad ciudadana, pero por sobre todo, un entendimiento, más allá de las estadísticas oficiales, de que las

ciudades están siendo vividas de maneras muy distintas por sus habitantes y el género es un elemento clave en esa diferenciación.

Notas:

- 1 M.Sc. FLACSO sede Ecuador; investigadora del Programa Estudios de la Ciudad FLACSO sede Ecuador.
- 2 Me refiero aquí al programa regional "Ciudades seguras: violencia contra las mujeres y políticas públicas" que está impulsando UNIFEM en varios países de la región y que ha estimulado este debate a través de una serie de actividades de diálogo e intercambio.
- 3 Falú, Ana y Olga Segovia (eds.) *Ciudades para convivir sin violencias hacia las mujeres*. Santiago de Chile: Ediciones Sur.
- 4 Buvinic, Mayra, Morrison, Andrew y Michael Shifter (2002). "La violencia en América Latina y el Caribe". En Fernando Carrión (ed.) *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?* Quito: FLACSO-Ecuador, OPS/OMS. pp. 59-107.
- 5 Violencia dentro de la familia, incluyendo maltrato por parte de la pareja, explotación sexual, abuso sexual de niños en el hogar, violencia relacionada a la "dote", violación en le matrimonio, mutilación genital de las mujeres y otras prácticas tradicionales que dañan a las mujeres, violencia no-marital y violencia relacionada a la explotación, violación, abuso sexual, acoso sexual e intimidación en el espacio laboral, en instituciones educativas u otras, tráfico de mujeres y prostitución forzada, perpetrada o tolerada por el Estado e instituciones, donde sea que ocurra... (Basado en varias convenciones de la ONU).
- 6 Morey, Patricia (2007) "Violencia de género hacia una comprensión global". En Falú, Ana y Olga Segovia (eds.) *Ciudades para convivir sin violencias hacia las mujeres*. Santiago de Chile: Ediciones Sur. pp. 23- 35 y 217-220.
- 7 Esto lo demuestra Marcela Lagarde, al proponer el término "feminicidio" antes que feicidio, entendido como la forma más cruda y máxima de la violencia de género, que evidencia la complicidad del Estado en la persistencia de este tipo de violencia. Lagarde y de los Ríos, Marcela. "Por la vida y la libertad de las mujeres: Fin al feminicidio" *Día V - Juárez* (Febrero de 2004). <http://www.isis.cl/Feminicidio/Juarez/pag/quessfem.htm>
- 8 La encuesta ENDEMAIN (2004) sobre la violencia de pareja demuestra que entre las mujeres adultas, que alguna vez estuvieron casadas o unidas, el 41% reportó haber sufrido violencia psicológica, el 31% reportó violencia física y el 12% violencia sexual, durante toda su vida. El 42% de las mujeres encuestadas reportó haber observado violencia (física y/o psicológica) en sus hogares cuando eran menores de 15 años, mientras que el 31% afirmó haber recibido algún tipo de maltrato físico o psicológico antes de cumplir los 15 años. CEPAR (2006) *Violencia contra la mujer: Marco legal básico de protección contra la violencia de género*. Quito: CEPAR. Pp. 35-36.
- 9 OMSC (2007). 8° Informe: *Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana*. Año 4 (Enero-Diciembre 2006). Quito: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, Alcaldía Metropolitana del DMQ.
- 10 Si en el año 1999 se registraron 49.032 denuncias (datos de la DINAGE en www.conamugov.ec) para el año 2005 esta cifra subió a 63.000 denuncias, de las cuales 86% fueron hechas por mujeres y 14% por hombres (datos de la DINAGE en Ernst, 2007). En Quito, para el año 2005, se estaría reacceptando un quinto de las denuncias a nivel nacional (20,5%) y también se constata una tendencia incremental en las mismas. Ernst, Miriam (2007) "Los delitos sexuales en el Ecuador. Un análisis desde la experiencia". *Revista Aportes Andinos* No. 18. (Febrero). Quito. PADH-UASB.
- 11 OMSC. 9° Informe: *Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana*. Año 4 (Enero-Diciembre 2006).

Quito: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, Alcaldía Metropolitana del DMQ. En prensa.

12 Agradezco aquí a Paco García y a Mauricio Abril del OMSC por proporcionarme los datos desagregados por sexo del periodo enero-octubre del 2007 que utilizo en esta sección.

13 Incluye muertes por: homicidio, suicidio, accidentes de tránsito, accidental, violenta por determinar, indeterminada.

14 Briceño-León, Roberto (2007). *Sociología de la violencia en América Latina. Volumen 3. Serie Ciudadanía y Violencias*. Quito: FLACSO-Ecuador. En prensa.

15 Shrader, Elizabeth (2000). *Methodologies to Measure the Gender Dimensions of Crime and Violence*. Washington D.C. Gender Unit - The World Bank.

16 Los datos de esta encuesta son analizados en Pacheco, Juan Carlos (2005) "La victimización en tres ciudades de Ecuador: Quito, Guayaquil y Cuenca". 2da Ronda. Quito: FLACSO-Ecuador. Mimeo.

17 Spectrum (2004) "Estudio de Victimización en la ciudad de Quito". Informe consolidado. Quito: Spectrum Centro de Estudios-CORPOSEGURIDAD.

18 El Índice de Victimización a Personas (IVP): indica el porcentaje de personas (mayores de 15 años) que fueron víctimas en el transcurso de los últimos 12 meses de por lo menos uno de los siguientes delitos: robo con y sin fuerza, ofensas sexuales, o ataques y amenazas.

19 Según datos de la Policía Nacional de Ecuador; mientras en el año 2000 se registraron 1870 denuncias, para el año 2006 esta cifra había ascendido a 3330. Por su parte, el Ministerio Público revela cifras mucho más altas pues en el año 2005 se denunciaron 8980 casos de delitos sexuales, y en el 2006 se registraron 7930 denuncias. Lamentablemente estas cifras no están desagregadas por sexo (Ernst, 2007).

20 Rainero, Liliana y Maite Rodigou (2003). "Indicadores urbanos de género: instrumentos para la gobernabilidad urbana". Documento electrónico en, http://www.redmujer.org.ar/notas/art_09.pdf

Valente, Marcela (2006). *South America: Flushing Public Gender Violence Out of the Shadows*. (junio). Documento electrónico en, <http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=33730>.

Dammert, Lucía "Entre el temor difuso y la realidad de la victimización femenina en América Latina". En Falú, Ana y Olga Segovia (eds.) *Ciudades para convivir sin violencias hacia las mujeres*. Santiago de Chile: Ediciones Sur. Pp. 89-107.

21 La realización de los grupos focales estuvo a cargo de Jenny Pontón y su análisis fue realizado por Daniel Pontón, investigadores del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO-Ecuador.

22 Pontón, Daniel (2005) Informe de investigación: "Comunidades urbanas y violencia en Quito" Análisis de grupos focales. Quito: FLACSO- Ecuador. Mimeo.

23 Gays, lésbicos, bisexuales, transexuales. Esta es una manera común de caracterizar a las personas con opciones sexuales distintas a la heterosexual y fue la que se utilizó al momento de hacer los grupos focales, no se desconoce aquí la existencia de otras denominaciones.

Creando ciudades seguras para mujeres y hombres en el cono sur

Andrea Betancourt

En diciembre de 2006 se arrancó con el Programa Regional de “Ciudades Seguras: Violencia contra las Mujeres y Políticas Públicas” en el Palacio Municipal de la ciudad de Rosario¹, Argentina. Este programa tiene por objetivo fortalecer el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres en América Latina, reduciendo la violencia pública y privada que se ejerce contra ellas en las ciudades. Este programa se realiza con el apoyo de UNIFEM Brasil y Cono Sur, la Red Mujer y Hábitat América Latina, la Agencia Española de Cooperación Internacional—AECI—y otras redes de mujeres de la región que participan del Programa en los países donde se implementará el programa (Chile, Colombia Brasil y Perú). En Rosario, conjuntamente con el Municipio de la ciudad, se está ejecutando una experiencia demostrativa de intervención participativa en el espacio público para incidir en las políticas públicas sobre la prevención de la violencia de género. Liliana Rainero—coordinadora de la Red Mujer y Hábitat²—explica que este programa pretende comprender al territorio como espacio de conflicto social y de género, por lo que se incorporará la planificación urbana y las políticas habitacionales en el abordaje a la violencia de género. Se espera también fortalecer la participación de las mujeres, generar espacios de convivencia y promover redes sociales femeninas.

La violencia en contra de las mujeres se entiende, según el Art. 1º de la Convención Belém do Pará, como “cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Actualmente las mujeres se enfrentan a varios tipos de agresiones en ambos espacios y han desarrollado sensaciones de inseguridad y temor en el ámbito urbano. Es así que para el proyecto de Rosario se realizaron grupos focales en los que las mujeres manifestaron los lugares inseguros para ellas (plazas, parques, puentes peatonales, entornos de vías de ferrocarril, terminales de ómnibus y sus alrededores, entre otros), incluyendo el peligro de abuso sexual o violación. En estos grupos se reconoció que los agresores eran mayoritariamente hombres; que los delitos de robo, asesinato o arrebato se volvían más violentos cuando se ejercían en contra de mujeres; y que la cotidiana existencia de insinuaciones sexuales y conductas invasivas

hacia los cuerpos de las mujeres (por ejemplo tocamientos en el transporte público) afecta su calidad de vida y limita sus conductas, pues muchas de ellas prefieren encerrarse en la casa, dejar de trabajar o estudiar, y/o dejar de circular en ciertas áreas y horas.

El programa cuenta con cuatro líneas de trabajo: la sistematización y producción de conocimientos; la sensibilización y capacitación de actores; el desarrollo de estrategias de intervención e implementación de experiencias; y, el fortalecimiento de redes y difusión e intercambio de experiencias. Dentro de las acciones principales a realizarse están la capacitación de funcionarios/as públicos y representantes de la sociedad civil sobre estrategias de seguridad ciudadana y, la sensibilización sobre las formas de violencia en contra de las mujeres en Rosario. Este programa está inscrito en el II Plan Municipal de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres 2005-2009. La ciudad de Rosario ha sido reconocida nacional e internacionalmente por sus esfuerzos de introducir el género en las políticas locales, implementando el Área Mujer en el Municipio y, como eje principal, la equidad de género y la defensa y cumplimiento de los derechos de las mujeres. Experiencias como las de Rosario pueden ayudar a insertar el enfoque de género en el desarrollo de la Seguridad Ciudadana para crear ciudades efectivamente seguras.

Notas:

- 1 <http://www.rosario.gov.ar>
- 2 http://www.redmujer.org.ar/inf_arg.html

En Corto:

Una de cada tres personas que utiliza el metro en Nueva York ha sido acosada sexualmente (el grupo de muestra, aunque era mixto, estuvo compuesto por mujeres en un 70%). En Tokyo, el 64% de mujeres en sus veinte y treinta años de edad reportan haber sido tocadas sin consentimiento tanto en el tren como en sus estaciones; problema que ha sido públicamente reconocido e, incluso, ha recibido un nombre específico: "chikan". Por tal razón, las autoridades municipales han decidido implementar un vagón exclusivamente para mujeres en esa ciudad - una iniciativa que también ha sido llevada a cabo en Río de Janeiro, Moscú y El Cairo.

La política pública de mujer y género de la Alcaldía Mayor de Bogotá ha convocado a realizadoras, productoras, investigadoras y estudiantes a presentar cortometrajes de reflexión que recojan los siguientes aspectos: cómo las violencias de género afectan las vidas de hombres y mujeres; experiencias locales que promuevan los derechos de las mujeres, la equidad y la seguridad urbana con enfoque de género; y, sobre la diversidad y la inclusión de todos los grupos sociales. Esta iniciativa (noviembre 2007) pretende la construcción de una ciudad que respete los derechos de las mujeres tanto en el espacio público como en el privado, el reconocimiento de sus aportes culturales, así como la eliminación de estereotipos de género.

Violencia de género en las ciudades: ¿problema mediático?

Jenny Pontón Cevallos

La ciudad es un espacio donde se perpetúa cotidianamente la violencia de género, la cual no termina con el mismo hecho violento, sino que tiene consecuencias sobre la autoestima y la seguridad de las mujeres a lo largo de sus vidas, al ser las principales afectadas de esta problemática. Si bien el movimiento de mujeres en el Ecuador ha logrado el objetivo político de visibilizar esta situación - anteriormente considerada privada - como un asunto de la agenda pública, la capacidad de influencia que han tenido sobre los medios de comunicación ha sido débil; no sólo con respecto a la violencia que sufren las mujeres en el ámbito familiar sino también en el espacio urbano (calle, transporte, trabajo, etc.).

Según la autora Mercedes Arriaga (2006)¹, el género es también un principio que organiza la comunicación social, tanto en su dimensión de lenguaje hablado como de lenguaje icónico y mediático, pues está presente en todos los procesos de significación y simbolización (Arriaga 2006). Sin embargo, los mass media, agentes socializadores y creadores de opinión de singular importancia, en su mayoría, fortalecen el orden social androcéntrico a través de connotaciones sexistas en los contenidos que difunden, los cuales inducen a la violencia de género en todas sus dimensiones. Por un lado, refuerzan la agresión hacia las mujeres a través de imágenes negativas y degradantes de sus cuerpos, cosificándolos como mecanismo de sintonía (rating), comercialización, y/o publicidad. Por otro lado, la construcción de noticias que realizan sobre este tipo de violencia se centra en el “amarillismo”, pues en el caso de la violencia intrafamiliar predomina el estereotipo del crimen pasional, mientras que para la violencia que se suscita en el espacio público se privilegia la cobertura delincencial de homicidios y/o violaciones contra mujeres; ambas con un abordaje superficial que no representa ni explica la realidad social. En este sentido, los medios de comunicación no sólo objetivizan los cuerpos de las mujeres, sino que además, únicamente recogen de manera trivial los “sucesos” de extrema violencia con el fin de provocar el escándalo que “vende”, naturalizando el sexismo y profundizando la violencia contra las mujeres.

Al respecto cabe preguntarse, ¿los medios de comunicación son parte de la violencia género? Efectivamente, ya que refuerzan los estereotipos hegemónicos de feminidad y masculinidad, mercantilizan los cuerpos de las mujeres y, sensacionalizan un grave asunto de inseguridad ciudadana. Así, aunque han ubicado el tema en la agenda de “acontecimientos” mediáticos, queda pendiente un manejo acorde a la dimensión del problema.

La comunicación es un mecanismo que puede modificar la percepción de los roles de ambos géneros y lograr un cambio social que beneficie a todos y todas. Es necesario aprovechar el potencial de los medios como herramienta para construir sociedades más equitativas. La elaboración de la noticia podría constituir una acción afirmativa clave para alcanzar una cultura de no violencia de género tanto a nivel privado como público.

Notas:

1 Arriaga, Mercedes (2006). "Estudios de género y teorías de la comunicación: nuevos territorios y nuevos retos". En *Revista internacional de culturas y literaturas* No. 4. (marzo). Sevilla: Escritoras y escrituras.

Incorporar la especificidad de las violencias de género en la seguridad ciudadana

Alfredo Santillán

A pesar del esfuerzo por hacer del concepto de seguridad ciudadana una herramienta integral para mejorar la calidad de vida de las personas, esta noción presenta importantes ambigüedades y contradicciones en su aplicación, sobre todo cuando los indicadores que intentan “medir la inseguridad” se concentran en el desenlace letal de la violencia: muertes por causas externas, el robo de objetos de valor significativo, delitos contra las personas de mayor gravedad, etc. Por lo que muestra la investigación de este boletín, las ciudades contemporáneas concentran una gran diversificación de formas de violencia, sin embargo, las relacionadas con el género son irreductibles a los indicadores estadísticos que se priorizan en el diagnóstico de los problemas de inseguridad ciudadana. A pesar de los títulos nominales, el trabajo en este campo tiene más de “seguritización” que de convivencia ciudadana, por tal razón se requieren varias innovaciones metodológicas para diseñar políticas públicas que puedan responder a los problemas de convivencia interpersonal suscitados en el espacio público. En este sentido, si se considera que la ciudad es un lugar habitado, apropiado y practicado de acuerdo a formas de sociabilidad establecidas que están impregnadas de relaciones de poder y de desigualdades, se deduce que el ámbito público es un espacio esencialmente conflictivo, un espacio en disputa.

Bajo estos parámetros se pueden establecer las siguientes líneas de acción para lograr una vivencia que incluya las necesidades y problemas específicos de las personas de acuerdo a su condición de género.

En primer lugar, son necesarias algunas reformas legales destinadas a tipificar más exhaustivamente las formas de agresión según el género, pues no sólo que tales actos violentan física y simbólicamente la integridad de las mujeres, sino que la cotidianidad con que se ejercen ha contribuido a su “normalización” como forma de relacionamiento altamente sexista. En segundo lugar, se hace indispensable incorporar la dimensión de género a todos los espacios e instituciones encargadas de la seguridad ciudadana, como la Policía Nacional, la Policía Metropolitana, el Sistema Judicial, etc.;

pues si bien se han dado pasos importantes en la sensibilización de temas como la violencia intrafamiliar, la violencia basada en el género no se agota en este fenómeno. El acoso sexual, por ejemplo, trasciende el ámbito familiar y se presenta de manera significativa en lugares públicos o en espacios institucionales. Por otro lado, existen grupos vulnerables justamente por la combinación de estas dos variables: el espacio público y la orientación sexual, como son las minorías sexuales y trabajadoras/es sexuales.

Finalmente, se requiere también socializar la problemática de género en su sentido amplio a través de las instituciones educativas y los medios de comunicación. Los datos estadísticos muestran la forma diferenciada en que la violencia afecta a hombres y mujeres, por lo que es fundamental trabajar sobre las construcciones de masculinidad y feminidad para evitar la existencia de personas generadoras o receptoras de violencia.

POLÍTICAS MUNICIPALES DE PREVENCIÓN DEL CRIMEN Y SEGURIDAD COMUNITARIA CON ENFOQUE DE GÉNERO - 2004

PROGRAMA	INSTITUCION	LUGAR	DESCRIPCION
Manejo de confrontaciones para mujeres en situación de alto riesgo	Departamento de Policía de Vancouver	Vancouver, Canadá	Capacitación a facilitadores/es que enseñan a "trabajadoras sexuales sobrevivientes de actos criminales" (TSSAC) cómo cuidar de su seguridad ante clientes violentos y/o depredadores sexuales.
Auto-empoderamiento femenino contra la violencia	Participatory Development Action Program (PDAP)	Dhaka, Bangladesh	Reducir la violencia contra las mujeres (que en las últimas dos décadas ha llegado a ser uno de los problemas sociales más notorios en Bangladesh) y, promover sus derechos legales.
Programa futuros más seguros del Valle de Cowichan	Cowichan Women Against Violence Society	Valle de Cowichan, Canadá	Programa comunitario de desarrollo e investigación, que enfatiza la creación de entornos sociales, físicos e institucionales que promuevan la seguridad personal de las mujeres y su participación en la vida comunitaria, principalmente en zonas aisladas.
Programa de asistencia a mujeres víctimas de delitos sexuales	Dirección General de la Mujer. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	Buenos Aires, Argentina	Programa creado por la administración municipal para ayudar a las mujeres víctimas de violencia sexual a través de una línea telefónica, terapia psicológica, así como capacitación y coordinación a proveedores de servicios.
Diversity Outreach Program (Programa de proyección social con perspectiva de diversidad)	Women's Support Network	Municipalidad Regional de York, Canadá	Como resultado de la realización de focus groups se creó el Diversity Outreach Program para inmigrantes provenientes del sur de Asia. El programa consiste en capacitación dirigida a mujeres que desean ayudar a quienes son víctimas de abuso; terapia de apoyo a las estudiantes de secundaria provenientes del sur de Asia; y, grupos de apoyo a mujeres inmigrantes del sur de Asia en la Universidad de York.

Fuente: Premios Seguridad de la Mujeres 2004
 Elaboración: Gustavo Durán

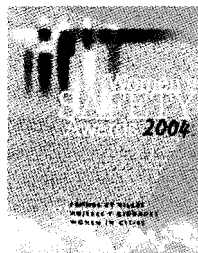
Falú, Ana y Olga Segovia (editoras) (2007). *Ciudades para convivir: sin violencia hacia las mujeres*. Santiago de Chile: Ediciones SUR, 1ª edición. 220 pp. ISBN: 978-956-208-077-4

Este libro recoge las intervenciones del Seminario Internacional “Ciudades sin violencia para las mujeres, ciudades seguras para todas y todos”, realizado en Santiago de Chile en agosto de 2006, en el marco del Programa Regional “Ciudades seguras: violencia contra las mujeres y políticas públicas”, Unifem / AECI. La publicación presenta distintos avances en la discusión y debate sobre la violencia urbana vista desde una perspectiva de género, a la vez que plantea enfoques y estrategias, con el objetivo de contribuir al diálogo político y técnico entre distintos actores de instancias gubernamentales y sociedad civil sobre esta problemática (Fuente: Sur). Publicación disponible en: <http://www.sitiosur.cl/publicacionesdescarga.asp?id=3500&nunico=200701>



Blinder, Sarah, Canuto, Marisa y Carolyn Whitzman (2004). *Premios Seguridad de la Mujeres 2004: un compendio de buenas prácticas*. Montreal: Mujeres y Ciudades Internacional. ISBN: 0-9736972-0-2

Desde los años 70 hasta la Marcha Mundial de las Mujeres en el año 2000, grupos de mujeres de todos los continentes han trabajado para resaltar el fenómeno de la violencia contra las mujeres: violencia tanto en sus vidas personales como en los espacios públicos. Esta publicación es un compendio de buenas prácticas en varios países con respecto a la seguridad de las mujeres en las ciudades; para ello, las autoras presentan los resultados de las experiencias exitosas que intervinieron en el concurso “Seguridad de las Mujeres 2004”, mediante una descripción detallada de los proyectos ganadores y un bosquejo de todos los proyectos que participaron como candidatos (Fuente: Blinder, et al. 2004). Publicación disponible en: http://www.femmesetvilles.org/pdf-general/finalcompendium_es.pdf



Páginas web:

UPA VIF-G-MI – Quito

<http://www.quito.gov.ec/unidadvif/indvif.htm>

CICSA - Argentina

<http://www.redmujer.org.ar/>

Womanwatch - NNUU

<http://www.un.org/spanish/womenwatch/>

Observatorio de la violencia de género - Madrid

<http://www.observatorioviolencia.org/opiniones.php?id=15>

Women in Cities International - Montreal

http://femmesetvilles.org/english/sets_en/set_bienvenue_en.htm

Fútbol y violencias

El fútbol es la guerra desarrollada por otros medios

Fernando Carrión M.

El conflicto es inherente al fútbol, porque encarna una disputa que lleva a la victoria frente a un contendiente. Inicialmente el fútbol fue considerado como un mecanismo para batir y aniquilar al enemigo; ese era el sentido de la victoria; tan es así que en Inglaterra, la primera “pelota” utilizada para jugar fútbol fue la cabeza de un soldado romano muerto en batalla. Tan brutal y sangrienta era esta práctica que fue prohibida que fue prohibido en varios momentos y lugares.

Según García Candau (1996)¹, “en 1888 hubo 23 jugadores muertos, 30 piernas fracturadas, 9 brazos rotos, 11 clavículas partidas y 27 lesiones de diversa consideración. En 1889 fueron 22 los muertos, y 138 los heridos y un año después la cifra de fallecidos fue de 26 y la de heridos 150” (García Candau, 1996:44). De manera que, la violencia en el fútbol llegó a una disyuntiva: su eliminación –como muchas voces propugnaban- o introducir un mecanismo civilizatorio para su procesamiento pacífico. Y esto último ocurrió, mediante la emergencia de tres componentes: la creación de una normativa (las famosas 17 reglas), el apareamiento de un juez (el árbitro) para imponerlas y el desarrollo de una institucionalidad que vele por la justicia (la Federación Internacional de Fútbol Asociado – FIFA).

Esto significó un desplazamiento de la violencia de la cancha a las gradas y de los futbolistas a los seguidores, paralelo al paso del fútbol-deporte como fútbol-espectáculo. Así, el público crece, se hace parte del fútbol y se distancia del fair play (juego limpio) porque su única razón de ser es la victoria: no razona sólo se apasiona. Es solidario con los suyos y agresivo con los otros. Por eso se desarrolla la llamada violencia de los estadios que es una fase superior a la violencia del fútbol.

Con ella llegaron las barras bravas (Argentina), los hooligans (Inglaterra), los ultras (España), los teppiste (Italia) y todas esas formas que en cada país nacieron alrededor de la década de los años sesenta y se desarrollan con fuerza desde los años ochenta. Ello tiene que ver, entre otros, con dos factores: por un lado, la internacionalización del fútbol que requiere del desplazamiento de las hinchadas, introduciendo la xenofobia, el nacionalismo, el racismo, el chauvinismo y el contacto con otras formas de violencia locales; y por otro, el establecimiento de relaciones perversas de las barras con dirigentes,

jugadores, cuerpo técnico, jueces, políticos y sponsors (auspiciantes). Incluso, por eso, la violencia se esconde: no hay datos, la información es mala; y lo único que se conoce es lo que aparece en los medios, que viven de ella por rating (sintonía).

Pero además, este fenómeno coincide con el incremento de la violencia a escala planetaria, con lo cual se producen mutuas interacciones. Mientras en Inglaterra esta violencia se nutre del simbolismo religioso, en Argentina lo hace de la política y en el Ecuador de la estampa regional. Por esta razón, la violencia de los estadios se hace urbana y se generaliza, sale de estos y se hace ubicua: los medios de comunicación permiten el paso del espectador a la tele audiencia. La camiseta camina por la ciudad convirtiéndose en estatus, en marca, en identidad que invade el espacio y, por lo tanto, debe ser extirpada por las otras. Con ello cae en el campo de la seguridad ciudadana y debe ser enfrentada desde esta óptica. La FIFA con las reglas, los árbitros y el fair play son importantes, pero insuficientes. Se requiere de un marco legal adecuado, de una policía especializada, de unos medios de comunicación que rompan con el “efecto realidad” y unas dirigencias deportivas transparentes.

Notas:

1. García Candau, Julián (1996). *Épica y lírica del fútbol*. Madrid: Alianza Editorial.

Fútbol y violencias en el Ecuador: espectáculo y análisis¹

Manuel Dammert Guardia²

Introducción

El fútbol es objeto de múltiples perspectivas de análisis e interpretaciones. Desde la mirada centrada en el hecho deportivo puntual hasta el análisis académico sobre su impacto social se han desarrollado perspectivas analíticas con diferente profundidad y enfoque. En la academia, existe un relativo desarrollo en lo que se refiere a los estudios sobre fútbol y/o deporte (ver Brohm et al. 1993). Una dimensión central en estas reflexiones ha sido las formas que adquiere la relación entre fútbol y violencia, poniendo un énfasis importante en las “barras bravas” para el caso sudamericano y los hooligans en su versión europea. En la literatura latinoamericana, el énfasis se ha centrado en la pregunta por las cuestiones identitarias, relegando a un segundo plano la violencia relacionada al fútbol. En el Ecuador, pese a una importante producción en torno al fútbol no existen trabajos sistemáticos ni preliminares sobre las dimensiones de la violencia en este deporte. Sin entrar a discutir las distintas entradas al respecto, se parte de la afirmación de que el fútbol constituye una “arena simbólica privilegiada donde es posible leer, oblicuamente, características generales de la sociedad (Alabarces 2000: 214).

El presente documento tiene por objetivo realizar una lectura preliminar sobre la violencia en los estadios de fútbol profesional en el caso ecuatoriano. El punto de partida – siguiendo a Alabarces- es que existen tres tipos de violencia principales relacionadas al fútbol: a) “acciones organizadas y protagonizadas por “barras bravas”; b) acciones producidas por – o en respuesta a- la violencia policial o acciones producidas por agentes derivados de la privatización del monopolio legítimo de la violencia; c) enfrentamientos entre rivales por la disputa de una supremacía simbólica, o como reacción frente a una “injusticia” deportiva que suponga la reposición imaginaria de un estadio de justicia ideal” (Alabarces 2000: 221-224). Vale señalar, que estos tipos implican una violencia de carácter físico, por lo que se deja de lado las violencias simbólicas y muchas veces naturalizadas que están presentes en esta práctica deportiva.

Antes de continuar es necesario explicitar que la elaboración del presente texto se enfrentó con dos obstáculos: por un lado, existe una posición generalizada respecto a que la violencia en el fútbol no constituye un problema relevante para el contexto ecuatoriano; esta posición se encuentra presente en diversos espacios como las instituciones que planifican y ejecutan de políticas de seguridad, los espacios académicos, la policía, entre otros. De esto se desprende un segundo obstáculo, el cual se refiere a la poca información e indicadores cuantitativos sobre la “situación” de estos tipos de violencias debido principalmente al desinterés de estos actores.

Dada la ausencia de información al respecto, el documento busca presentar algunas pistas para comprender el fenómeno de las violencias relacionadas al fútbol ecuatoriano a partir de cuatro ejes: las políticas de seguridad en el caso inglés y sus resultados; información sobre el caso ecuatoriano a partir de fuentes de la Federación Ecuatoriana de Fútbol y la policía; el marco legal y las directrices de seguridad para los estadios; y la forma en que los medios de comunicación presentan noticias sobre estos hechos. Finalmente, se presentan algunos apuntes a manera de conclusión.

La experiencia internacional: el caso inglés

El primer punto gira en torno a las políticas de seguridad en el caso del fútbol inglés, considerado como paradigma en la literatura sobre violencia y deporte, así como en lo referente a las políticas de seguridad. Conjuntamente con la “Convención Europea para la prevención de la violencia en Espectáculos Deportivos” (1985)³, existen dos documentos e iniciativas que constituyen los antecedentes principales de las políticas de seguridad en los estadios de fútbol de la Unión Europea, la FIFA y otros organismos. Estos documentos fueron realizados como producto de tres tragedias en los estadios ingleses⁴: por un lado, las tragedias de Heysel y Bradford (1985), que produjeron la muerte de 36 y 54 personas respectivamente. A partir de estos eventos, el gobierno inglés elaboró el Football Spectators Act (1989)⁵ en donde se proponían dos medidas centrales para el control de los *hooligans*: elaboración de cédulas de identificación para hinchas y medidas para que estos den cuenta de sus ubicaciones a la hora de asistir a partidos fuera de su ciudad de origen y a nivel internacional.⁶

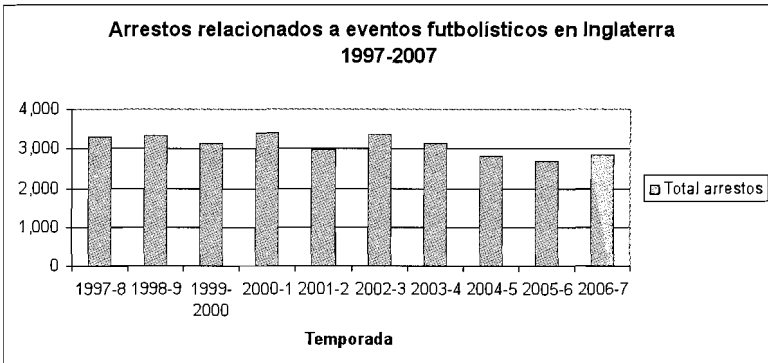
Y por otro lado, se encuentra la tragedia de Hillsborough (1989) en donde fallecieron 96 personas. Frente a este suceso, el gobierno de Thatcher dispuso la realización de una investigación, la cual dio como resultado el Informe Taylor (1990); cuyo resultado final proponía 76 recomendaciones para elevar los niveles de seguridad en los estadios de fútbol. Sin entrar en detalles, las

principales recomendaciones de este informe se centraron en la necesidad de remodelar los estadios (todos los espectadores deben estar sentados en butacas, eliminación de las cercas de seguridad, contar con salas de control, cámaras de video, etc.) y definir con mayor claridad las responsabilidades de los actores involucrados (policía, clubes de fútbol, etc.).

Además, se han adoptado un conjunto de medidas respecto a los *hooligans* como son: Public Disorder Act (1986), en donde se prohíbe el ingreso a los escenarios deportivos a hinchas que hayan cometido delitos; Football Spectators Act (1989), restringe el ingreso a los partidos de fútbol; Football Offences Act (1991), establece nuevos delitos como el lanzamiento de objetos al campo de juego; Football (Disorder) Act (1999), justifica la prohibición o no para asistir a los eventos deportivos a aquellas personas que habían cometido algún delito⁷; Football Act (2000), elimina la diferencia entre los espacios nacionales e internacionales respecto a la prohibición de ingreso a los partidos de fútbol.⁸

La experiencia inglesa se ha convertido en un paradigma de la seguridad de los estadios y los tipos de violencia relacionada al fútbol. En este sentido, es importante ver las dimensiones de este fenómeno. La información sobre violencia en los contextos deportivos muestra un promedio de 1,21 arrestos por partido. Del total de partidos disputados en el 68% no se producen arrestos y se encuentran “libres” de actos de violencia. Además, 43% de los partidos se desarrollaron sin la presencia de la policía (*free-police*). Existen 3387 personas que están prohibidas de ingresar a los recintos deportivos por un periodo que va de 2 a 10 años. El número de arrestos por delitos cometidos en eventos futbolísticos ha disminuido en 10 años pasando de 3307 arrestos en la temporada 1997-1998 a 2833 en la temporada 2006-2007⁹.

Gráfico 1



Fuente: Home Office (2007). Statistics on Football-related arrests & banning orders. Season 2006-7.

El caso inglés no es ajeno a los debates planteados en América Latina sobre la violencia en el fútbol. Por el contrario, es posible identificar cierto tipo de iniciativas como el convenio entre la Confederación Sudamericana de Fútbol –CONMEBOL y la Football Association (FA) de Inglaterra con el fin de impartir cursos sobre la “experiencia inglesa”. De esta manera, antes de presentar algunos apuntes sobre el caso ecuatoriano, es necesario presentar dos advertencias en torno al traslado de la experiencia inglesa y europea al contexto latinoamericano.

Una primera advertencia tiene que ver con las “consecuencias” de las políticas de seguridad. A través de las políticas de segregación al interior de los estadios (como distribución de las hinchadas locales y visitantes en determinados espacios) y el control individualizado de los asistentes (como la creación de registros y fichas criminales) se ha ido trasladando la violencia hacia los alrededores del estadio y hacia un conjunto de espacios urbanos. Esto se expresa en que el 57% de los arrestos en Inglaterra se produzcan en los exteriores del estadio. De hecho, Guilianoti y Armstrong (2002) plantean que las políticas de seguridad contra los *hooligans* tienen la potencialidad de generar la “privatización” del hooliganismo¹⁰; es decir, el traslado de la violencia del estadio y sus alrededores hacia otro tipo de lugares libres del control policial como bares, estaciones de servicios, entre otros. De esta manera, los tipos de violencia no desaparecen sino que se re-estructuran en nuevos escenarios.

Una segunda advertencia tiene que ver con la necesidad de comprender las formas particulares en que se manifiestan los hechos de violencia alrededor del fútbol en los países latinoamericanos. Es decir, se debe asumir la premisa de que la violencia se manifiesta a través de distintas dimensiones (política, estructural, simbólica y cotidiana) y las formas particulares en que estas dimensiones se entrecruzan en contextos específicos expresando su carácter multifacético (Bourgois 2005). De esta manera, se trata de comprender las formas particulares que adquiere la violencia en el deporte en nuestros países. Un ejemplo de esto se encuentra en los trabajos de Alabarces (2004) sobre el fútbol argentino y sus relaciones con la política y el aguante.

Falta de información: ¿una temática irrelevante?

En el Ecuador no existen datos respecto a las dimensiones de este tipo de violencias. Sin embargo, pese a la nula atención recibida desde las instituciones encargadas de generar y ejecutar políticas de seguridad y desde la “academia”, es posible tomar algunos datos dispersos al respecto. En este sentido, existen dos fuentes que generan algún tipo de información:

la Federación Ecuatoriana de Fútbol y la Policía Nacional. Como veremos adelante, en ambos casos la información resulta insuficiente.

(In) seguridad de los estadios

Se puede hacer mención a dos criterios básicos –pero insuficientes– respecto a la seguridad en los estadios de fútbol: el ingreso no autorizado al campo de juego y el lanzamiento de objetos hacia el campo de juego o hacia otras áreas del estadio.

Respecto al primer punto, entre los años 2004-2007 se produjeron 42 ingresos no autorizados al campo de juego, lo cual representó alrededor de 30 mil dólares en multas para los equipos. Un ejemplo bastante claro lo constituye la agresión que se produjo en contra de los árbitros en el partido entre Azogues y EMELEC disputado en el estadio Jorge Andrade en Octubre del año 2006.

Cuadro 1

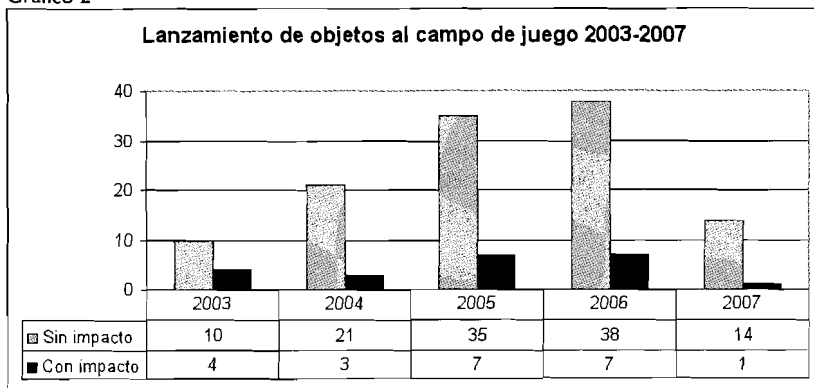
Ingresos no autorizados al campo de juego 2004-2007		
Año	No. Ingresos	Multa
2004	16	12800
2005	14	10200
2006	8	4000
2007	4	2800
Total	42	29800

Fuente: Actas de Sanciones. Federación Ecuatoriana de Fútbol
Elaboración propia

En relación al segundo punto, durante los años 2003-2007 se produjeron 140 lanzamientos de objetos hacia el campo de juego. Del total, sólo 22 fueron con impacto. Las multas en estos años fueron de: 11.060 dólares en el 2003, 20.400 en el 2004, 35.000 en el 2005, 38.200 en el 2006 y 10.000 en el 2007. Durante este periodo el total de multas a los equipos fue de 114.660 dólares.¹¹ Como se aprecia en el siguiente gráfico, el número de lanzamiento de objetos presenta un crecimiento sostenido hasta el año 2007 en donde la cifra cae significativamente.

Si nos centramos en los lugares donde se han producido estos hechos en el periodo 2004-2007, se evidencia lo siguiente: en el estadio Atahualpa (Quito) se produjeron 14 hechos de lanzamientos de objetos al campo de juego y 5 ingresos no autorizados, en el estadio Alejandro Serrano (Cuenca) 10 lanzamientos y 2 ingresos, en el estadio del Aucas (Quito) se produjeron el mayor número de lanzamiento de objetos con 21 hechos y solo 1 ingreso no autorizado¹², en el Bellavista (Ambato) se produjeron 9 lanzamientos y 3 ingresos no autorizados, en el estadio Capwell (Guayaquil) 10 y 6, en el Isidro Romero (Guayaquil) 8 y 1, en

Gráfico 2



Fuente: Actas de sanciones. Federación Ecuatoriana de Fútbol. Elaboración propia.

el Ponciano (Quito) 7 y 2 y, por último, en el estadio Olímpico de Riobamba se produjeron 9 actos de lanzamiento de objetos al campo de juego y 3 ingresos no autorizados.

Estas cifras resultan insuficientes por múltiples razones: no se diferencia las consecuencias que producen cada una de estas infracciones, las acciones aparecen aisladas; entre otros factores. Un aspecto que no se suele tomar en cuenta son los lanzamientos de objetos entre las hinchadas de los equipos. De acuerdo a información de la enfermería del Estadio de la Liga, existen partidos -como los disputados entre Liga y Barcelona- en donde el número de personas atendidas por lesiones por impacto de objetos contundentes puede llegar a 15.

La Policía

Otra fuente sobre esta temática es la Policía Nacional, para lo cual se revisó el registro de novedades de los años 2006 y 2007 de la ciudad de Quito. Entre estos años sólo existen 6¹³ hechos violentos registrados en la ciudad de Quito, lo cual podría llevarnos a afirmar que éste no representa un problema importante en el caso quiteño.

Sin embargo, al detenernos en la información proporcionada por la policía es posible señalar que estos registros dan cuenta de la invisibilización que se produce en torno a estos tipos de violencia. Es decir, no se registra el enfrentamiento entre hinchadas a menos que se produzcan agresiones a personas ajenas a los grupos involucrados o lesiones a los miembros policiales que intervienen en la situación.

Se podría plantear la hipótesis de que los tipos de violencia relacionados

Cuadro 2

Sucesos registrados en las actas de Novedades de la Policía 2006-2007.			
Fecha	Lugar	Descripción	Partido
06/08/2006	Estadio de Liga	Miembro policial herido en enfrentamiento con la barra de Liga	Liga – Macará
03/09/2006	Estadio de Liga	Menor con heridas en la cintura por arma corto-punzante por agresión de 40 hinchas de la Liga	Liga - Barcelona
		Persona con heridas en la mano y cabeza producto de agresión de parte de hinchas de la Liga	
		Dos personas detenidas por disturbios en el Estadio de liga (por lanzar botellas de plástico a la cancha, y otra por ingresar al campo de juego). Se les pone una multa de 28 dólares	
14/02/2007	Estadio de Liga	Miembro policial herido por intervenir en los enfrentamientos entre la hinchada de Liga y Barcelona.	Liga – Barcelona
19/08/2007	Estadio de Liga	Miembro policial herido por enfrentamiento con la hinchada de EMELEC	Liga – EMELEC

Fuente: Policía Nacional del Ecuador. Registro de novedades 2006-2007.

a las prácticas deportivas aparecen como acciones naturalizadas e inherentes a los contextos deportivos. La agresión entre dos grupos de hinchas es un factor considerado propio del desarrollo del evento deportivo, por lo que su identificación como un delito menor no es registrada.

A esta imagen, se le puede sumar el carácter centralmente represivo de la práctica policial al interior y a los alrededores de los estadios de fútbol. Muchos de los enfrentamientos entre hinchadas y policías son resultado de la acción policial que busca “controlar” el espacio, lo cual se demuestra con bastante claridad en las ocasiones en que la policía debe retirar a las personas que se encuentran en las graderías donde se ubican las “hinchadas” de los equipos.

En las dos fuentes consultadas, se identifican una serie de vacíos por los cuales resulta imposible afirmar cuales son las dimensiones de las violencias relacionadas al fútbol en los estadios del Ecuador, específicamente en la

ciudad de Quito. Sin embargo, esto no debe llevarnos a afirmar que son tipos de violencias irrelevantes para la agenda de la seguridad ciudadana. Debemos partir del reconocimiento que son tipos de violencias que no son registradas y, por lo tanto, son invisibilizadas por diversos actores. Además, en muchos casos los escenarios donde se producen los enfrentamientos entre hinchadas se encuentran alejados de los escenarios deportivos ocultándose bajo otras formas de violencias urbanas.

Leyes y directrices de seguridad en el caso ecuatoriano

Asumiendo la necesidad de iniciar un debate sobre esta problemática en el contexto ecuatoriano vamos a centrarnos en marcos legales y directrices de seguridad que existen al respecto.

Marco legal

En relación al primer punto, la principal ley al respecto es la “Ley de Cultura Física, Deportes y Recreación” (2005)¹⁴, la cual estipula la creación de la Comisión Nacional de Control de la Violencia en Escenarios Deportivos – CONAVED. Esta comisión posee los siguientes objetivos: i) “supervisar, hacer cumplir las disposiciones legales en materia deportiva e impulsar las medidas tendientes a evitar la violencia y resolver los problemas por medio del dialogo, la concertación y las acciones coercitivas establecidas en el Código de Procedimiento Penal (Art. 74) ; ii) “el desarrollo y ejecución de las medidas de prevención y control de la violencia en eventos deportivos, regulando en consecuencias, las obligaciones de los propietarios de las instalaciones deportivas, clubes, dirigente y deportistas, autoridades deportivas, organizaciones de acontecimientos deportivos y público asistente, así como las funciones de la fuerza pública y demás cuerpos de seguridad relacionados con el control de la violencia en el deporte, y promover la aplicación de las sanciones correspondientes en coordinación con las autoridades competentes” (Art. 76).

Para el especialista en derecho deportivo Oswaldo Paz y Miño¹⁵ existen diversas ambigüedades y vacíos en esta ley: i) al no existir tipificados a nivel del código penal las infracciones a las cuales la ley hace referencia resulta sin fundamento las acciones coercitivas¹⁶; ii) existe cierta inconsistencia entre las dos funciones atribuidas a la CONAVED, la cuales presentan algunos vacíos como ¿Quiénes son las autoridades deportivas y cuáles son sus obligaciones? ¿Cuáles son las disposiciones públicas que deben respetar los diferentes actores para evitar y no promover la violencia en escenarios y espectáculos deportivos?, entre otras.

Pese a la existencia del Reglamento a la Ley de Cultura Física, Deportes y Recreación (2005) y el Reglamento de la Comisión Control de Violencia en Escenarios Deportivos (2006), la CONAVED no existe en tanto actor coordinador y responsable de los sucesos violentos producidos en los estadios de fútbol ecuatoriano. Durante el periodo de levantamiento de información para la elaboración del presente documento no se tuvo ninguna noticia sobre el funcionamiento de esta comisión. Por el contrario, una respuesta generalizada fue que la CONAVED solo existe en el papel, mas no en la práctica. Esto nos lleva a afirmar la falta de compromiso por parte de diversas autoridades respecto a esta problemática.

Si a esto se suma el estancamiento de proyectos de ley en el Congreso¹⁷, el marco legal respecto a la violencia en el fútbol presenta serias limitaciones que aparecen en el debate público cada vez que ocurren actos violentos (como los sucedidos en el estadio Capwell (abril del 2006 durante el partido entre EMELEC y Barcelona) para luego continuar con una lógica coyuntural en donde el debate pierde continuidad y desaparece hasta ser reactivado por otro caso “violento”. De esta manera, la ley termina por convertirse en un instrumento político utilizado como respuesta a debates coyunturales y como mecanismo para negociar las responsabilidades.

Reglamentos

Respecto a las directrices de seguridad para los estadios los principales reglamentos son los elaborados por la FIFA: FIFA Safety Guidelines (2003) y Estadios de Fútbol (2007)¹⁸. Para el caso ecuatoriano, se cuenta con el “Manual de Procedimientos de Seguridad para el Fútbol Ecuatoriano”¹⁹ elaborado por la Comisión Permanente de Seguridad de la Federación Ecuatoriana de Fútbol. Este documento se basa en las directrices de la FIFA, lo cual se expresa en el mismo contenido salvo algunas diferencias específicas y un orden distinto de los asuntos tratados²⁰. Pese a esto, existe un cambio sustancial que llama la atención: la responsabilidad central que se le otorga a la Policía Nacional como la encargada y responsable de la seguridad dentro y fuera de los estadios. Mientras en el documento de la FIFA se presenta la figura de un coordinador de seguridad, en el documento para el caso ecuatoriano, aparece de manera ambigua y se superponen las responsabilidades de la policía como planificador y ejecutor del plan de seguridad para cada partido en coordinación con el conjunto de actores involucrados (Cruz Roja, Bomberos, entre otros).

Una razón para comprender la función que tiene la Policía en el Ecuador es la diferencia existente entre los sistemas de seguridad europeos y la

mayoría de los casos latinoamericanos. Un elemento central que diferencia estos sistemas es la existencia en Europa de la figura del *steward*; esto es, los guardias privados de seguridad que tienen que registrar de los asistentes, el acomodo y el control del ingreso hacia el campo de juego, entre otras actividades. En estos casos se produce una relación complementaria entre las acciones de la policía y de los *steward*, a diferencia de lo que sucede en el caso ecuatoriano en donde no existe esta figura de seguridad²¹.

En la mayoría de estadios de fútbol del Ecuador la seguridad diaria es responsabilidad de guardias privados. Para los días en que se disputan los partidos, estos guardias reducen sus labores a espacios específicos (como los palcos y/o suites) otorgándole el control de la seguridad interna del estadio a la Policía. Además, para los días de eventos deportivos se contrata los servicios de otro grupo de guardias privados que tienen la función central de controlar el acceso de las puertas vía la verificación de los boletos, dejando el control y revisión de los/as asistentes a la Policía Nacional.

Junto a la existencia de estas diferencias, existe otra lectura de la seguridad en los estadios ecuatorianos: la centralidad que se le otorga a la Policía en este tema hace que la responsabilidad se limite a esta institución, dejando por fuera a las autoridades del conjunto del sistema de seguridad, en donde la Policía sólo debería ser un actor más. Esta centralidad otorgada a la Policía termina por desplazar las problemáticas de esta institución – precariedad laboral, violencia policial, corrupción, etc.- a la seguridad de los estadios de fútbol. Además, no existe una acumulación de experiencia en el control de estos espectáculos, lo que se expresa en el continuo cambio de responsables policiales para los partidos.

Los medios de comunicación: entre la responsabilidad y la irracionalidad

Frente a la ausencia de información “oficial” y de actores involucrados (como la CONAVED), los medios de comunicación se convierten en un actor central del debate, la difusión y la información sobre la violencia en los estadios ecuatorianos. Se presenta la información de manera casuística y aislada del contexto, con una fuerte dosis de espectacularidad y con un gran peso coyuntural: la problemática aparece cada vez que se produce un hecho violento para luego desaparecer. Esto significa que las noticias se presentan de manera fragmentada y descontextualizada (Alabarces 2000).

Durante los años 2006-2007, los medios de comunicación desarrollaron los siguientes casos²²: disturbios en el partido EMELEC- Barcelona (Estadio Capwell- Abril 2006); agresión contra los árbitros en el partido Azogues

– EMELEC (Estadio Jorge Andrade – Octubre 2006); violencia entre jugadores de LDU-Barcelona (Estadio Liga- Diciembre 2006); muerte del menor Carlos Cedeño por una bengala en el partido Barcelona-EMELEC (Estadio de Barcelona – Septiembre 2007).

Es posible identificar un conjunto de elementos comunes en la presentación de estos incidentes: en primer lugar, los “autores” de los actos violentos se presentan como irracionales ubicándolos como externo de lo social (antisocial) y de lo deportivo, al ser personas que asisten al estadio con el único fin de realizar actos delincuenciales (infiltrados). Como se puede apreciar, en esta caracterización existe una paradoja: por un lado, se hace énfasis en su carácter descontrolado, pasional e irracional; y por otro, se hace referencia a las decisiones estratégicas y organizadas que permiten el “hecho violento”. Esta paradoja termina siendo uno de los mayores obstáculos para que este tipo de explicaciones puedan ir más allá de una narrativa generalmente a-crítica, en donde se enumeran los puntos y elementos relacionados pero sin lograr buscar sus interrelaciones.

En segundo lugar, los medios de comunicación aparecen como el lugar donde se debate la responsabilidad –o mejor dicho culpabilidad– de los hechos violentos. Ésta responsabilidad se va desplazando entre todos los actores involucrados hasta ubicarse en un plano general en donde las responsabilidades concretas desaparecen. Sin embargo, estos desplazamientos nos presentan indicios sobre la complejidad de entender las relaciones que se encuentran detrás de los “hechos violentos”. Por ejemplo, en el caso de la muerte de Carlos Cedeño producto del lanzamiento de una bengala y los disturbios producidos en el estadio Capwell en el partido entre EMELEC y Barcelona, la responsabilidad se fue trasladando desde la Federación Ecuatoriana de Fútbol y los operativos policiales, hacia las propias barras, para luego retornar a la falta de educación, de cultura cívica y demás argumentos ambiguos.

Estos desplazamientos presentan varios indicios importantes: 1) la actuación de las barras o hinchadas al interior de los estadios se encuentra mediada por su relación con la dirigencia de los equipos. Es decir, la dirigencia permite el ingreso de un conjunto de artefactos propios del accionar de la hinchada, lo cual repercute en el reducido control que la policía realiza a las hinchadas “locales”; 2) las hinchadas o barras bravas no son una masa desorganizada, por el contrario, existen diferentes tipos de organización al interior de ellas lo cual define –en cierta medida– las acciones que se toman al interior y fuera del estadio²³. Este aspecto contradice la visión generalizada respecto a que las prácticas de las “barras bravas” son actos irracionales y aislados.

Como se mencionó anteriormente, el tratamiento que le otorgan los medios de comunicación a las violencias relacionadas al fútbol posee un carácter fragmentario. Sin embargo, presentan una serie de indicios sobre una problemática que ha tenido casi ninguna atención académica y/o de parte de las instituciones de “seguridad ciudadana” en el Ecuador.

Apuntes finales

De acuerdo a lo expuesto, la ausencia de información junto a las limitaciones del marco legal y las directrices de seguridad para los estadios convierte a los medios de comunicación en el único interlocutor sobre este tema. Esto, a su vez, se traduce en que la lógica fragmentaria y descontextualizada presente en los medios de comunicación se traslade hacia otro tipo de actores convirtiendo las violencias relacionadas al fútbol en un tema principalmente “accidental”.

Es indudable que esta problemática no tiene las mismas dimensiones con otros países de la región (Argentina o Brasil). Sin embargo, esto no debe llevarnos a negar su existencia. De lo que se trata, es tomar las acciones necesarias para identificar cuales son las dimensiones de la problemática; así, por ejemplo, se puede crear un registro de hechos violentos en los estadios. O mejor dicho, que se empiecen a registrar estos sucesos en los archivos de la Policía y de la Federación. Además, el control de los estadios debe realizarse por miembros policiales que posean niveles de experiencia acumulados al respecto. Por otro lado, es necesario asumir que la participación de la policía posee ciertos límites y en la medida en que no exista un mayor compromiso por parte del resto de actores su rol siempre será insuficiente.

Las violencias relacionadas al fútbol profesional es un tema relevante para las agendas de seguridad ciudadana por lo que es necesario mejorar los registros, aumentar la atención académica, así como reconocer que la violencia en los estadios es una muestra de la violencia presente en nuestras ciudades.

Debemos reconocer que las violencias relacionadas al fútbol no solo incluyen aquellas que presentan algún tipo de “violencia física”, existen otro tipo de violencias que aparecen naturalizadas en las prácticas deportivas (ejemplo, los cánticos de las barras). Todos estos fenómenos aparecen bajo la mirada cotidiana sin ser discutidos, mientras aquellos que producen lesiones y muertes aparecen y desaparecen en el debate público sin mayores repercusiones respecto a políticas de prevención y comprensión de estas temáticas.

Bibliografía

- Alabarces, Pablo (2004). *Crónicas del Aguante. Fútbol, violencia y política*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- _____ (Comp) (2003). *Futbologías. Fútbol, identidad y violencia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- _____ et al. (2000). “Aguante y represión. Fútbol, violencia y política en la Argentina”. En: Alabarces, Pablo (Comp.) (2000). *Peligro de gol. Estudios sobre deporte y sociedad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Brohm, Jean Marie; Bourdieu, Pierre; Dunning, Eric, Hargraves, Jennifer; Tood, Terry y Kevin Young (1993). *Materiales de sociología del deporte*. Madrid: La Piqueta.
- Bourgois, Philippe (2005). “Más allá de una pornografía de la violencia. Lecciones desde El Salvador”. En: Ferrándiz, Francisco y Carles FEIXA (Eds). *Jóvenes sin tregua. Cultura y política de la violencia*. Barcelona: Anthropos. pp. 11-34.
- Carrión, Fernando (ed.) (2006). *La Biblioteca del Fútbol Ecuatoriano*. Vol. I-V. Quito: FLACSO.
- Elliot, Dominic y Denis Smith (1993). “Football stadia disasters in the United Kingdom: learning from tragedy?”. *Industrial and Environmental Crisis Quarterly*. Vol. 7 No. 3. pp. 205-229.
- FIFA (2007). *Estadios de fútbol. Recomendaciones técnicas y requisitos*. Documento electrónico disponible en: <http://es.fifa.com/>
- FIFA (2003). *FIFA Safety Guidelines*. Documento electrónico disponible en: <http://es.fifa.com/>
- Giulianotti, Richard y Gary Armstrong (2002). “Avenues of contestation. Football *hooligans* running and ruling urban spaces”. *Social Anthropology*. 10. 2. pp. 211-238.
- Giulianotti, Richard (1994). “Social identity and public order: political and academic discourses on football violence”. En: Giulianotti, Richard; Bonney, Norman y Mike Hepworth (Ed.) (1994). *Football, violence*

and social identity. London-Nueva Cork: Routledge.

HOME OFFICE (2007). Statistics on Football-related arrests& banning orders. Season 2006-7. Documento electrónico disponible en: <http://www.homeoffice.gov.uk/documents/football-arreststatistics-2007?view=Binary>

HOME OFFICE (1990). The Hillsborough stadium disaster 15 April 1989. Inquiry by The RT HON Lord Justice Taylor. Final Report.

Kunicka-Michalsja, Barbara (2004). “La lucha contra la violencia que se produce en las manifestaciones deportivas”. *Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*. No. 18. pp. 43-58.

Pontón, Daniel y Carlos Pontón (2006). “Breve historia de las grandes rivalidades en el fútbol ecuatoriano”. En: Carrión, Fernando (2006). *Biblioteca del Fútbol Ecuatoriano. Vol. 5. El jugador número 12. Fútbol y Sociedad*. Quito: FLACSO-Ecuador.

Notas:

- 1 Agradezco los comentarios de Jenny Pontón, Lucía Dammert y Fernando Carrión.
- 2 Sociólogo, actualmente se desempeña como investigador del Programa Estudios de la Ciudad de Flasco sede Ecuador. mdammert@flasco.org.ec
- 3 Esta convención es un convenio internacional en donde se dispone que los países participantes realicen actividades coordinadas (bajo modificaciones en los sistemas legales, policiales, etc.) a través de órganos coordinadores a nivel local, nacional e internacional. Al respecto ver: Kunicka-Michalsja (2004).
- 4 Al respecto ver: Elliot y Smith (1993).
- 5 El documento se encuentra disponible en la siguiente pagina web: http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1989/Ukpga_19890037_en_1.htm
- 6 Posteriormente, la medida respecto a los carné de identidad fue desechada por Lord Taylor:
- 7 En este caso, todos los delitos cometidos en escenarios deportivos justificaban idealmente la prohibición, por un periodo determinado, de ingresar a los partidos de fútbol.
- 8 A todo esto, tendríamos que agregarle la creación de “Football Intelligence Officer”.
- 9 La asistencia total de público en estas temporadas fue de 24 692 608 y 29 578 141 respectivamente.
- 10 Un “lugar” que podría expresar esta privatización de la violencia en el fútbol son los videos y libros sobre *hooligans*, el Internet y los videojuegos.
- 11 Estas cifras resultan ínfimas si se las compara con otros países como España en donde durante la temporada 2005-6 las multas a clubes, espectadores y empresas alcanzaron una cifra de 775 mil euros. Esta diferencia no solo se explica por el mayor número de sanciones en el caso español, sino por las diferencias del monto de las multas y de las sanciones que puede imponer la comisión respectiva. En el caso ecuatoriano, la Federación

impone multas de hasta dos mil dólares mientras en el caso español las multas por infracciones muy graves pueden alcanzar los 650 mil euros.

12 Dado su descenso a la serie profesional B, no se cuenta con información sobre estos hechos para el año 2007 en el Estadio del Aucas.

13 Hemos dejado de lado el registro del traslado de los jugadores de Barcelona a una clínica luego de los enfrentamientos entre estos y los jugadores de Liga, dado que para el presente documento no se han tomado en cuenta los "actos violentos" ocurridos al interior del campo de juego.

14 Vale señalar que la creación del Ministerio del Deporte no afecta este Ley, dado que el decreto por el cual se crea el Ministerio de Deporte señala que este asumirá el conjunto de funciones que correspondían a la Secretaría Nacional del Deporte.

15 Se pueden consultar diversos artículos de opinión de Paz y Miño y sus propuestas en torno al marco legal y la presentación de proyectos de ley como la "Ley contra la Prevención y Control de la Violencia en Eventos y Escenarios Deportivos": <http://www.dh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/D.Deportivo.base.htm>

16 El año 2006 se realizó una Ley reformativa del código penal, la cual consistía en la agregación de dos artículos: a) "La destrucción o el detrimento de bienes inmuebles de propiedad de terceros, cometidas al interior de escenarios deportivos o en sus inmediaciones o demás lugares que por su capacidad, pueden albergar reuniones masivas de público, será reprimida con la pena de tres a seis años de reclusión menor ordinaria; b) Los incitadores o responsables de hechos de violencia dentro de los escenarios deportivos o en sus inmediaciones o demás lugares que por su capacidad, puedan albergar reuniones masivas de público, antes, durante o después del evento deportivo, artístico u otros espectáculos y que causen lesiones a terceros, serán reprimidos con pena de uno a tres años de prisión". Sin embargo, esta reforma resulta insuficiente dado que no se tipifican delitos relacionados a "hechos violentos" en los estadios y fuera de ellos.

17 Como el Proyecto de Ley contra la Violencia en Escenarios y Espectáculos Deportivos o El Proyecto de Ley Reformativa a la Ley de Cultura Física, Deportes y recreación.

18 Ambos documentos se encuentran disponibles en el portal de la FIFA: <http://es.fifa.com>

19 La versión a la cual tuvimos acceso es un borrador. Según diversas fuentes, aún no se cuenta con una versión definitiva de este documento.

20 La similitud entre el FIFA Safety Guidelines y el Manual de Procedimientos es innegable, por lo que no resulta claro porque se decidió cambiar la estructura de los artículos eliminando las secciones (1. Medidas técnicas y de construcción; 2. Medidas de organización y servicio; 3. Otras medidas.) agrupándolos de manera desorganizada en una misma sección ("Seguridad en los estadios de Fútbol") y reestructurando el propio contenido de los artículos (en términos de dividir algunos artículos, cambiar palabras que poseen el mismo significado, entre otros aspectos).

21 Esto a su vez explica la ausencia de los artículos referentes a la contratación de guardias privadas presentes en los documentos de la FIFA en las directrices para el caso ecuatoriano.

22 Nos centramos en aquellas noticias que tuvieron una duración mediática importante (más de 3 días).

23 En una noticia relacionada a la muerte de Carlos Cedeño, un miembro de la barra acusado de haber participado en este accidente dijo que las bengalas se reparten entre las diferentes secciones de la barra, lo cual da cuenta de un nivel de organización al interior de ellas. Sin embargo, el caso de las "barras bravas" ecuatorianas presenta una organización frágil, a diferencia lo que sucede en otros países como Argentina.

El Informe Taylor: hacia un fútbol sin violencia

Andrea Betancourt

Los estadios ingleses fueron escenarios violentos a lo largo del siglo veinte. Se producían violentas disputas entre los llamados *hooligans* rivales (barras bravas), y ya para la década de los años 80, estos grupos se tomaban las canchas inglesas.

En el dramático enfrentamiento de 1985 en Heysel, cuando los hinchas empujaban a sus rivales para desalojarlos del estadio, fallecieron 39 personas. Cuatro años más tarde, en la semifinal del FA Cup entre Liverpool y Nottingham en el estadio de Hillsborough, murieron 96 personas aplastadas y más de mil fueron heridas. A diferencia del incidente de 1985, estas muertes fueron provocadas por la mala organización del partido, la sobreventa de entradas (que desembocó en una extrema aglomeración de personas), la lenta reacción de la policía y las condiciones deficitarias de la infraestructura del estadio.

A raíz de este suceso, el gobierno de la Primera ministra Margaret Thatcher ordenó la realización de una investigación profunda sobre las causas de la violencia en los estadios ingleses. Surge, entonces, el *Informe Taylor* y un conjunto de medidas condensadas en el *Football Spectators Act*, que cambiarían la forma de ver y experimentar el fútbol en el Reino Unido.

El informe Taylor, supervisado por Lord Justice Taylor, identificó las causas principales del desastre: no se habían establecido capacidades máximas para cada terraza; las dimensiones de las cercas de separación entre las terrazas y la cancha no permitieron que la gente escape de la aglomeración; y, la ineficiente comunicación entre miembros de la policía y organizadores retardó en casi 30 minutos el reconocimiento de lo que estaba sucediendo dentro del estadio. Tras la investigación, Taylor propuso 76 indicaciones básicas para la regulación de la violencia en los estadios.

Una de las principales recomendaciones de seguridad presentada por Taylor estableció que todos los estadios de primera división en Inglaterra y Escocia retiraran las gradas de concreto y, en su lugar, pusieran asientos. De esta forma, se podría contabilizar la capacidad máxima de asistentes y controlar que el público se mantuviera sentado durante el partido.

Se recomendó también disminuir el tamaño de las vallas y dejar espacios entre las mismas para que la gente pudiera evacuar en caso de emergencia. No se las retiró por completo - a pesar de las peticiones del público—porque funcionaban como barreras de prevención de peleas *hooliganistas*. Se hicieron además sugerencias

en torno a la capacitación de la policía en el manejo y auxilio de multitudes y el mejoramiento en la comunicación interna.

Otra importante contribución de Taylor fue el llamado que hizo a que el Estado creara un marco de regulación y certificación de infraestructura y operación de los estadios británicos. El *Football Spectators Act* le otorgó a la policía el poder de aplicar penas más severas para quienes cometieran actos violentos e hizo hincapié en la instalación de cámaras de video.

Debido a las altas sumas de dinero que se necesitaron para readecuar los estadios y obtener el certificado de operación, el gobierno otorgó préstamos a los clubes de fútbol. Éstos, a su vez, triplicaron el costo de las entradas para recuperar la inversión. Adicionalmente, la cadena satelital Sky compró los derechos de transmisión televisiva, lo cual inyectó una gran cantidad de dinero en los procesos de regulación.

Hay quienes alegan que el Estado británico acabó con la violencia desplazando a los *hooligans* (a través de estas medidas y con el aumento en el costo de las entradas). Es un hecho, sin embargo, que el informe Taylor provocó importantes cambios en la operación, organización y seguridad de los partidos de fútbol, y tuvo resultados exitosos en la casi-desaparición del *hooliganismo* y otros desastres violentos. Sus recomendaciones de seguridad han sido acogidas no sólo en el Reino Unido, sino a nivel internacional. Actualmente, incluso, se están discutiendo medidas para aplacar la violencia y el racismo en los estadios de la Unión Europea, y las recomendaciones están siendo basadas en el modelo británico.

En Corto:

El 29 de mayo de 1985 el *Liverpool* inglés enfrentaba al *Juventus* italiano en la final de la copa Europea en Heysel, Bélgica. Antes de iniciar el partido, un grupo de *hooligans* del *Liverpool* se abalanzaron contra los seguidores del *Juventus*. El enfrentamiento provocó el derribamiento de la cerca que los separaba y la muerte de 39 personas. A pesar del incidente, el partido prosiguió su curso; sin embargo, el *Liverpool* fue sancionado e, inicialmente, retirado indefinidamente de las competiciones europeas.

En Argentina, la violencia de las barras bravas han cobrado 138 muertes, de las cuales sólo 16 casos (33 responsables) han sido condenados. Según el amplio seguimiento que hace la revista Clarín a este fenómeno, las barras bravas y sus comportamientos altamente violentos son respaldados, conocidos y financiados por los mismos jugadores, entrenadores, dirigentes del fútbol, e incluso, dirigentes políticos. En Argentina, las barras bravas han pasado de ser una pasión del fútbol a ser una profesión.

Más que un juego: fútbol, violencia y periodismo

Jenny Pontón Cevallos

Las secciones dedicadas a deportes en la prensa escrita - centradas principalmente en aspectos futbolísticos - constituyen una importante fuente de información de los acontecimientos violentos que se suscitan en los estadios ecuatorianos. Si bien, este tipo de hechos son cubiertos esporádicamente en las páginas de los diarios como notas anexas al desarrollo de los encuentros futbolísticos, son tres los casos que en los dos últimos años han ocupado las primeras planas de los periódicos en vista de su magnitud y gravedad: (i) El 30 de abril de 2006, hinchas de la barra Sur Oscura del Club Barcelona destruyeron 13 cabinas de radio e hirieron a 40 personas (entre ellos/as periodistas) al interior del Estadio Capwell de la ciudad de Guayaquil, debido a que su equipo iba perdiendo tres goles a cero frente al Club EMELEC; este hecho ocasionó la suspensión del partido en el minuto 51 y dejó pérdidas materiales de alrededor de USD 20.000. (ii) Posteriormente, el 17 de diciembre de 2006, una vez concluido el partido entre Liga de Quito y Barcelona, hubo un fuerte enfrentamiento entre los jugadores de ambos equipos, quienes se agredieron públicamente en la cancha del Estadio Casa Blanca, ocasionando la sanción de 11 deportistas de los dos equipos con suspensiones de hasta un año por parte de la Federación Ecuatoriana de Fútbol. (iii) Finalmente, el 16 de septiembre de 2007, antes de iniciar el clásico del astillero (EMELEC vs. Barcelona) en el Estadio Monumental de Guayaquil, un nuevo incidente en los graderíos provocó la muerte del hincha de EMELEC Carlitos Cedeño de 11 años, esta vez una bengala de mar lanzada desde la barra Sur Oscura de Barcelona llegó hasta la suite 216-E e impactó en la espalda del niño matándolo casi de inmediato.

Más allá de que estos tres lamentables hechos fueron ocasionados tanto por las barras en los graderíos como por los jugadores profesionales en la cancha, y que involucraron a tres de los equipos ecuatorianos con mayor hinchada, es importante considerar que estas situaciones han podido conocerse públicamente por la narración detallada que realizaron los medios de comunicación ecuatorianos (incluyendo testimonios y opiniones de diferentes actores/as vinculados al fútbol y a la seguridad); es decir, que la información difundida por la prensa deportiva sobre estos acontecimientos es la única fuente que da cuenta de esta problemática en el país, ante la carencia

de estadísticas policiales que registren este tipo de violencia a nivel local y nacional. De manera que, el cubrimiento que efectúan los *mass media* en cuanto a violencia en los estadios constituye un documento imprescindible a la hora de analizar y actuar sobre este fenómeno en el Ecuador.

No obstante, es preciso tomar en cuenta que las políticas públicas sobre violencia futbolística no pueden estar basadas y sujetas exclusivamente a lo que difundan o no los medios, pues su función es crear opinión y no controlar un problema que le compete a la fuerza pública. En este sentido, se vuelve inadecuado e incluso riesgoso tomar esta fuente como única evidencia, no sólo porque la prensa suele cubrir necesariamente los incidentes de gran magnitud, sino también por el estilo noticioso que caracteriza la cobertura mediática en cuanto a inseguridad: priorización del “suceso” sin seguimiento. Es necesario, entonces, la existencia de registros fidedignos que muestren la dimensión del problema y los medios de comunicación deben presionar para que así sea, ya que como lo muestran los tres casos citados, la violencia en los estadios va en aumento.

Políticas de seguridad en los estadios

Alfredo Santillán

Los espectáculos públicos por su carácter masivo son eventos críticos para el ejercicio de la seguridad, y esta característica se potencia ampliamente cuando se trata de eventos deportivos como el fútbol, marcados por una gran emotividad. No son extraños a este deporte formas materiales de violencia como los enfrentamientos entre barras o los suicidios, pero también formas simbólicas de violencia como la transpolación al fútbol de los conflictos sociales como las rivalidades entre regiones, países o grupos étnicos. Es por esta razón, que la intervención en la violencia que se presenta en los estadios no puede limitarse a los temas recurrentes de mayores y mejores controles o a las campañas de concienciación, lo que no implica que estas acciones no sean importantes, sino que su eficacia dependerá de una estrategia de mediano plazo antes que “situacional”.

Una estrategia en esta dirección debería tomar en cuenta varios frentes. En primer lugar, las instituciones que gerencian y regulan el fútbol son actores claves pues la violencia repercute negativamente en el espectáculo futbolístico al mermar el interés de los espectadores por acudir al estadio. Por ende, los recursos que puedan destinar tales instituciones a la seguridad de los aficionados no puede ser vista como un gasto, sino que constituye una inversión. Esta inversión en infraestructura y logística tiene varios canales, desde la implementación de cámaras o circuitos cerrados de televisión hasta la adecuación de sillas en los graderíos.

En segundo lugar, los operativos de control son vitales para mejorar la seguridad en los estadios. Un enfrentamiento entre hinchas es radicalmente distinto si se produce dentro o fuera del estadio, lo que implica que el trabajo policial debe prever una gama amplia de posibilidades de intervención en caso de producirse un hecho de violencia. ¿Es procedente el uso de gas lacrimógeno en los graderíos de un estadio? ¿Es efectivo el despliegue de policía montada o los carros antimotines? En este plano la coordinación entre las instituciones encargadas de la seguridad es vital. Si consideramos que en la ciudad de Quito, esta coordinación ha mostrado ser bastante eficiente en eventos multitudinarios como las fiestas de Quito, o los festejos por el diez de agosto, parece viable recurrir a esta cooperación interinstitucional en rutinas cotidianas como son los partidos de fútbol.

Finalmente, es necesario aprovechar que “los y las hinchas” no son una suma de individuos atomizados, una masa anónima de personas, sino que en el caso de quienes integran las barras bravas cuentan con un alto nivel de organización, mientras el resto de personas asisten frecuentemente al estadio entre amigos/as, vecinos/as, colegas, etc. Estas redes sociales permiten la intervención preventiva en tanto su organicidad, por lo que su relación con la dirigencia de los clubes debe ser aprovechada con miras a fomentar la no violencia en los estadios. Es plausible la iniciativa que ha implementado la Policía Nacional previo al inicio del campeonato 2008, de convocar a reuniones a dirigentes de las barras de los equipos de primera división para prevenir incidentes violentos en el campeonato próximo.

BARRAS BRAVAS LATINOAMERICANAS

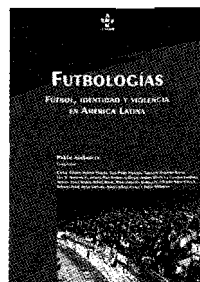
Pais	Barra	Equipo de futbol
Bolivia	La 34	The Strongest
Chile	Garra Blanca	Colo-Colo
	Los de Abajo	Universidad de Chile
	Los Cruzados	Universidad Católica
	Los Panzers	Santiago Wanderers
Colombia	Baron Rojo Sur	América de Cali
	Comandos Azules Distrito Capital	Millonarios
	Los Del Sur	Atlético Nacional
	Guardia Albirroja Sur	Santa Fe
Ecuador	Sur Oscura	Barcelona
	Boca del Pozo	Emelec
	Muerte Blanca	Liga Dep. Universitaria
México	El Ritual del Kaoz	America
	La Rebel	Pumas de la UNAM
	La Adicción	Monterrey
Paraguay	La Mafia Negra	Olimpia
	La Plaza	Cerro Porteño
	Los tejedores del Ñanduti	12 de Octubre
Perú	Comando Sur	Alianza Lima
	La Banda del Basurero	Deportivo Municipal
	Extremo Celeste	Sporting Cristal
Uruguay	Los Feos	Peñarol
	La Banda del Parque	Nacional de Montevideo
	La Banda Marley	Defensor Sporting
Argentina	La 12	Boca Juniors
	Los Borrachos del Tablón	River
	Guardia Imperial	Racing
	Los Cuervos	San Lorenzo
Brasil	La Garra Negra	Corinthians

Fuente: www.geocities.com

Elaboración: Gustavo Durán

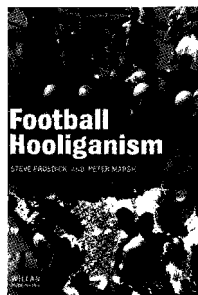
Alabarces, Pablo (comp.) (2003) Futbologías: fútbol, identidad y violencia en América Latina. CLACSO: Buenos Aires. 280 pp. ISBN: ISBN 950-9231-86-x

Este libro analiza el fútbol como un deporte-espectáculo que actúa en el proceso de construcción de identidades sociales y culturales diversas. Para ello reúne una serie de artículos (realizados por el equipo de investigación de Deporte y Sociedad de CLACSO), que buscan indagar diversos escenarios nacionales: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Uruguay. Cada uno de estos estudios constituye una pieza de un rompecabezas de dos caras: por un lado, contribuyen a problematizar y conocer el proceso de formación de identidades e imaginarios en cada uno de estos países; por el otro, aportan un conocimiento de base para realizar estudios comparados sobre el papel del fútbol en la formación de identidades en América Latina (Fuente: Alabarces 2003). Publicación disponible en: (<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/deporte/futbol.html>)



Frosdick, Steve y Peter Marsh (2005) Football Hooliganism. UK: Willan Publishing. 215 pp. ISBN: 1-84392-129-4

Este libro contiene una visión holística de la aparición del hooliganismo en el fútbol, para lo cual aborda a lo largo de sus catorce capítulos diferentes aspectos de este acontecimiento, entre ellos: la historia de la violencia en el fútbol; los problemas en la definición de lo que es hooliganismo; los factores que influyeron en la extensión este fenómeno a lo largo de Gran Bretaña y Europa; las diversas teorías respecto de quienes son los hooligans y el porqué de su comportamiento; y finalmente, realiza un análisis detallado de las políticas sociales que han abordado el hooliganismo en Europa. (Fuente: Frosdick y Marsh 2005)



Páginas web:

Federación Ecuatoriana de Fútbol

<http://www.ecuafutbol.org/UI/index.aspx>

Confederación Sudamericana de Fútbol

<http://www.conmebol.com/index,S.html>

Footballnetwork

<http://www.footballnetwork.org/dev/index.asp>

World Stadiums

<http://www.worldstadiums.com/>

Barras bravas. Pasión por el fútbol

http://www.geocities.com/b_bravas/index.htm

2

EFFECTOS DE LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD

Percepción de la inseguridad

Violencia en los medios de comunicación

Los costos de la violencia

Privatización de la seguridad

Efectos de la violencia y la inseguridad

Jenny Pontón Cevallos¹

La segunda sección de esta publicación profundiza sobre los efectos que ocasionan en la población las situaciones de violencia e inseguridad, tomando en cuenta que precisamente en el Ecuador y en América Latina son estos aspectos los que producen mayor preocupación en la ciudadanía. Según encuestas como Latinobarómetro², en el año 2007 los problemas considerados más importantes en la región eran el desempleo (18%) y la delincuencia (17%). Este último se mantuvo como una preocupación “menor” entre los años 1995 y 2004 ya que el porcentaje de las personas que lo veían como problema estaba por debajo del 10%; sin embargo, desde el año 2005 el criterio de que la delincuencia empeoró ha aumentado en gran dimensión hasta llegar al 17% mencionado. De hecho según reportes de la Organización Mundial de Salud, América Latina es la región con más elevados índices de violencia, inseguridad ciudadana y temor en contextos donde, a excepción de Colombia, no existen conflictos armados (Smutt 2006)³. En este sentido, el crecimiento de la victimización así como y el incremento de la percepción de inseguridad impactan negativamente en la calidad de vida y el desarrollo humano de la región, razón por la cual examinar algunos de los efectos de la violencia y la inseguridad a nivel local constituye un aspecto relevante.

El primer tema analizado en esta sección es la percepción de inseguridad, cuyo ensayo principal (elaborado por Marco Córdova) tiene como objetivo esbozar los imaginarios sociales que la comunidad recrea alrededor de la inseguridad y la conflictividad en general. Para este propósito, el texto explora la noción de violencia y a partir de este marco conceptual sustenta con información estadística (encuestas de opinión, informes de victimización, entre otros) la perspectiva sobre inseguridad en el contexto ecuatoriano y específicamente a la ciudad de Quito. De este modo, se logra identificar la naturaleza contradictoria sobre la que se estructura la percepción de este fenómeno, en el sentido de que se va configurando sobre un imaginario que si bien tiene como su referente los niveles de violencia existentes en la sociedad, adquiere autonomía al sobredimensionar la victimización real. Una conclusión importante a la que llega este texto es que la alta percepción de inseguridad en una comunidad retroalimenta la misma violencia,

menoscabando la capacidad de interrelación de la sociedad, por lo que es importante crear políticas para contrarrestar tanto la victimización objetiva como la subjetiva.

El segundo aspecto abordado en esta sección es la difusión que se hace de la violencia en los medios de comunicación del Ecuador. La investigación central (desarrollada por Jenny Pontón) muestra que la relevancia de este tema radica en que el consumo de productos massmediáticos se ha convertido en una necesidad que permite a la ciudadanía estar al tanto de la realidad, por lo que el tipo de información transmitida tiene gran repercusión en la sociedad. En este sentido, el artículo pretende problematizar el impacto de las noticias sobre violencia en la población, vinculando la lógica comercial de los medios de comunicación del Ecuador con el manejo que éstos realizan de la crónica roja; para de esta manera, mostrar la relación medios, tratamiento de la violencia y mercado como un asunto que afecta la calidad de vida de la población ecuatoriana en el sentido de que la espectacularización y exagerada difusión de la criminalidad y la delincuencia como elemento para capturar sintonía, distorsiona la percepción social de la seguridad ciudadana. Para este propósito, en una primera parte el texto da cuenta de los estudios que han abordado este fenómeno; una segunda trata acerca de la dinámica con que operan los massmedia en el país; para finalizar con un análisis de la crónica roja en los noticieros de televisión, al ser el medio que captura mayores porcentajes de audiencia.

El tercer tema tratado en este capítulo es el costo económico de la violencia en el Distrito Metropolitano de Quito – DMQ. Para ello el autor del tema central (Pedro Montalvo), muestra en primer término cifras correspondientes a los principales delitos registrados en la ciudad, con el propósito de posteriormente evidenciar que los impactos en la sociedad pueden ser cuantificados. Es así que el autor realiza un primer ejercicio a nivel de Ecuador para dimensionar a grandes rasgos el valor monetario que oculta el fenómeno de la violencia. Para ello toma como referencia metodologías utilizadas en estudio de otros países, modelando los instrumentos para la cuantificación del caso del DMQ y desagregando los costos en términos de: pérdidas en salud, costos institucionales, gastos en seguridad privada y pérdidas materiales, con el fin de cuantificar la implicación económica de esta problemática.

Finalmente, el cuarto aspecto que tiene que ver con los efectos de la violencia y la inseguridad abordado en esta sección, es la privatización de la seguridad. En este caso, el autor del ensayo principal (Gustavo Lalama) evidencia que al haber perdido el Estado legitimidad en el control de la violencia y dejado de ser en la práctica un garante de los derechos ciudadanos en términos de seguridad, el sector privado aparece como una

de las alternativas para garantizar este derecho ciudadano. En este sentido, el artículo muestra que existe un crecimiento exponencial de actores individuales, organizaciones y empresas dedicados a brindar seguridad privada en el país, los cuales amplían cada vez más sus servicios a los diferentes sectores sociales que los demandan. No obstante, son cuatro los segmentos del mercado que cubren especialmente este sector: la vigilancia física, seguridad electrónica, transporte de fondos y alarmas residenciales. En este escenario, el artículo concluye que frente a la creciente demanda de seguridad privada como alternativa de seguridad individual y de la comunidad, es necesario reflexionar respecto del rol de las instituciones públicas responsables de esta competencia, pues la imposibilidad del Estado de garantizar este derecho está atentando su legitimidad, pues poco a poco ha ido perdiendo el monopolio del uso de la fuerza y ha cedido mayor espacio a la empresa privada, cuya normativa de control o está incompleta o no se cumple.

Estos cuatro temas, constituyen algunos de los efectos que ocasiona en la población la violencia y la inseguridad, por esta razón su análisis y cuestionamiento son clave al permitir dimensionar sus consecuencias e implicaciones sociales, con el fin último de incidir en políticas de seguridad ciudadana que orienten acciones específicas para la prevención, regulación y el control de esta problemática desde las diferentes instituciones del Estado.

Notas:

- 1 Profesora – investigadora del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador.
- 2 Corporación Latinobrómetro (2007). Informe Latinobarómetro 2007. Santiago. Disponible en: <http://www.deroas.org/INFORME%20LB%202007.pdf> (consultado en octubre 2008).
- 3 Smutt, Marcela (2006) "Seguridad y convivencia ciudadana: un desafío para el desarrollo". Salvador: PNUD. Disponible en: <http://www.ciberamerica.org/NR/rdonlyres/elf75nuqyacmmlsludac4g4txy25dhtu6eaxnncizfmgqq6n3rcmcuqfk7bbfheyvdnhqgq77q5qe/SEGURI1.PDF> (consultado en octubre 2008)

Percepción de la inseguridad

Percepción inseguridad ciudadana

Fernando Carrión M.

La violencia tiene dos dimensiones claramente diferenciadas e interrelacionadas: la *inseguridad*, que es la dimensión que hace referencia a los hechos concretos de violencia objetiva producidos o, lo que es lo mismo, la falta de seguridad. Y la *percepción de inseguridad* que hace relación a la sensación de temor y que tiene que ver con el ámbito subjetivo de la construcción social del miedo generado por la violencia directa o indirecta.

Es en esta segunda dimensión de la violencia que hay que detenerse a pensar porque es poco lo que se ha hecho por conocerla y para actuar sobre ella. Se trata de un imaginario complejo construido socialmente, que se caracteriza por existir antes de que se produzca un hecho de violencia (probabilidad de ocurrencia), pero también después de ocurrido (por el temor de que pueda volver a suceder). Es anterior, en la medida en que existe el temor de que se produzca un acto violento sin haberlo vivido directamente y, puede ser posterior porque el miedo nace de la socialización (allí el papel de los medios de comunicación) de un hecho de violencia ocurrido a otra persona.

La percepción de inseguridad - por ser una construcción social - tiene un momento histórico que toma cuerpo, para el caso que nos ocupa en Latinoamérica es a principios de los años noventa con la libre movilidad de los capitales; en este contexto la sensación de inseguridad aparece como una externalidad negativa para la inversión extranjera, el turismo y el desarrollo urbano. En este caso, revistas como "América Economía" al introducir la noción de riesgo han construido la percepción de inseguridad desde lo empresarial e internacional. Adicionalmente, las policías locales incorporan el tema por la brecha existente entre violencia objetiva y subjetiva, como forma de descargar responsabilidades frente a los medios de comunicación. Todo esto supone que si ésta nace socialmente, de la misma manera puede ser contrarrestada y revertida.

Hay que tomar en cuenta que la percepción de inseguridad puede originarse en hechos que no tengan nada que ver con los actos de violencia ocurridos o por ocurrir (anteriores o posteriores), sino por ejemplo, de sentimientos de soledad o de oscuridad que finalmente tienen que ver, en el primer caso, con la ausencia de organización social o la precaria institucionalidad; o en el segundo caso, por la falta de iluminación de una calle, la ausencia de recolección de basura o la inexistencia de mobiliario urbano.

Si la ciudad es un espacio de “soledades compartidas” y, por tanto, el lugar del anonimato y la inseguridad; allí el temor crecerá y, lo que es peor, el miedo se convertirá en principio urbanístico. Es decir, hay un miedo construido en la ciudad y también una ciudad construida por el miedo.

Por esta razón, las políticas urbanas han empezado a tomar en cuenta esta dimensión, desarrollando propuestas como las llamadas, por ejemplo: “ventanas rotas” impulsadas en Nueva York y diseñadas para regular la conducta social en el espacio público; o “prevención situacional” que busca poner barreras físicas al crimen. De allí que sea pertinente plantearse preguntas como las siguientes: ¿Quién concibe, usa, produce y controla el espacio público: el crimen o la policía? ¿Estamos en esta disyuntiva? No es dable pensar en éstas como opciones, por eso hay que buscar alternativas que produzcan más ciudad y más seguridad tanto objetiva como subjetiva.



Percepción de inseguridad: una aproximación transversal

Marco Córdova Montúfar¹

La percepción de inseguridad es quizás una de las dimensiones más complejas en el emergente campo de estudio de la seguridad ciudadana, en la medida en que la naturaleza subjetiva a la que es inherente su construcción, tanto individual como colectiva, no permite una cuantificación integral de sus implicaciones, no sólo dentro del ámbito de la seguridad como tal, sino y de manera más difusa aun, en el contexto general de la dinámica social en su conjunto.

Esta ambigüedad conceptual en la que generalmente incurre el tema de la percepción de inseguridad encuentra sus raíces al menos en dos aspectos. En primer lugar, las cifras oficiales de la violencia presentada por organismos como la policía, observatorios, etc., evidencian una creciente escalada de la misma en términos efectivos, es decir, más allá de que se ha posicionado con fuerza (al menos en la academia y en parte del discurso oficial) una noción de seguridad sustentada en la idea de convivencia ciudadana, no es menos cierto que, existe un evidente incremento de la violencia, tanto en el número de delitos cometidos como en la aparición de nuevas formas de violencia, situación que dentro de una relación de causalidad genera una progresión geométrica de la percepción de inseguridad respecto a la victimización real.

En segundo lugar, es precisamente aquella característica de subjetividad propia de la percepción en su acepción general, el factor que determina que el imaginario sobre la inseguridad se estructure alrededor de una serie de variables que responden a un estado etiológico (referido a sus causas) y normativo de la violencia que, finalmente terminan distorsionando una determinada realidad social, en contraposición a otro tipo de esferas de la seguridad ciudadana de naturaleza más cognitiva como la misma conflictividad por ejemplo, cuyo procesamiento en términos políticos exige una aproximación más empírica entre la sociedad y su dinámica de interrelación.

De alguna manera, la percepción de inseguridad, en tanto genera la construcción de un imaginario social que va definiendo una serie de pautas culturales y estrategias políticas enmarcadas en un contexto específico, necesariamente tiene que ser contextualizada alrededor de la relación entre el ser humano y su entorno, esto es el espacio urbano y concretamente la ciudad en su sentido más amplio. Entendiendo por supuesto, que esta es una

relación que se inscribe en un proceso dialéctico, es decir, al mismo tiempo que las características espaciales de la ciudad condicionan la dinámica social, esta configuración en última instancia es el resultado de la praxis social que contiene.

Desde esta perspectiva, el objetivo de la presente investigación es básicamente ensayar una indagación transversal alrededor del tema de la inseguridad, esto es esbozar desde distintas entradas teóricas un análisis que permita identificar las lógicas de construcción, reproducción y procesamiento de los imaginarios sociales que la comunidad recrea alrededor de la inseguridad y la conflictividad en general. En este sentido, se plantea en una primera instancia, analizar las connotaciones implícitas en la noción de violencia, para a partir de este marco conceptual, ensayar un ejercicio de aproximación empírica sustentado en información estadística (encuestas de opinión, informes de victimización, entre otros), referidos al caso del Ecuador y específicamente a la ciudad de Quito, con el propósito de precisamente identificar el fenómeno de la inseguridad en un contexto social concreto.

Violencia: una nueva forma de convivencia

En el debate contemporáneo ha perdido consistencia la noción positivista del análisis la violencia, que argumenta que el uso de la fuerza para producir un determinado daño físico o psíquico, es el resultado de una disfuncionalidad ya sea de naturaleza individual o colectiva (Herrero 1997)². Sin embargo, en la práctica cotidiana e inclusive en el ámbito institucional vinculado al manejo de la seguridad, la concepción de la violencia en la mayoría de las veces se restringe a una noción determinista que separa el conflicto (y sus distintas formas de resolución) de la interrelación social, sin considerar que es la propia lógica a través de la cual los individuos establecen un conjunto de intercambios, el dispositivo social que finalmente genera el conflicto como tal. Esta puntualización es muy importante en el análisis de la percepción de inseguridad, ya que como se verá más adelante, el imaginario que ésta genera se estructura sobre la idea de una ruptura de un supuesto orden social construido e interiorizado por la comunidad, y cuya alteración es percibida como un fenómeno externo y anormal respecto al funcionamiento de la sociedad.

En contraposición, recientes posturas definen la violencia como un fenómeno congénito a la sociedad, resultado en algunos casos de una relación social en conflicto (Guzmán 1994)³, o como el producto de una serie de factores culturales, económicos y estructurales (Concha-Eastman 2000)⁴, fenómeno que se expresa en el uso intencionado de la fuerza y

mediante el cual uno o varios individuos concretan una acción que busca dañar la integridad física o psicológica de otras personas. Aparentemente, esta definición difiere claramente de la visión positivista, en tanto identifica la violencia como un proceso social generado desde la misma sociedad, y no como el resultado de ciertas disfuncionalidades sociales, culturales e inclusive biológicas.

Hay que anotar sin embargo que, si se abstrae la noción de intencionalidad (en su sentido conductista) presente en ambas corrientes, entendida ésta como una acción sustentada sobre una supuesta predeterminación del sujeto, lo que este razonamiento evidencia es que la violencia sigue entendiéndose como un fenómeno externo a la sociedad, en la medida en que la intencionalidad, como mecanismo de activación del conflicto, no se enmarca en el orden establecido alrededor del pacto social sobre el que se encuentra estructurado y normado el comportamiento jurídico y ético de los individuos que conforman una determinada comunidad.

Desde esta argumentación, podría resultar interesante plantearse, no sólo como un artificio conceptual, sino inclusive metodológico, que la violencia ya no puede ser entendida como un fenómeno cuyas causas responden a una condición anormal de sus individuos o a una trasgresión de los valores y normas compartidos por la sociedad, es decir, que manifiestan una condición externa del sujeto y/o de la sociedad en su conjunto.

En contraposición, se plantea definir la violencia como un fenómeno consustancial a la dimensión interrelacional de la sociedad, no en el sentido de categoría innata del sujeto que se exterioriza frente a sus semejantes (Sorel 1978)⁵, sino más bien, desde un sentido estructuralista como una correlación enraizada en la lógica de los intercambios y las relaciones de los individuos. Esta consideración de la violencia a manera de fenómeno social interno o endógeno, si bien se aleja de la idea de un proceso de construcción condicionado por la sociedad, no necesariamente implica adherirse a una noción determinista o esencialista, en la medida en que se encuentra anulada la variable intencionalidad, y por lo tanto también la posibilidad de caer en una categorización de la violencia *per se*.

La violencia analizada desde esta perspectiva, no necesariamente tiene que ser asimilada como una relación social asimétrica, porque el uso de la fuerza ya no tiene una intencionalidad sujeta a un fin, sino que se convierte en el elemento articulador de la dinámica social, una suerte de proceso de comunicación (en términos semióticos), a través del cual los agentes humanos establecen contacto mediante convenciones socio-culturales insertas en el sistema (Eco 1999)⁶. Esta suerte de ejercicio de deconstrucción de la violencia, permite caracterizar sus causas e implicaciones ya no desde

la idea de un orden social estático que es quebrantado, o desde una patología inherente al sujeto, sino que abre nuevas posibilidades de análisis a través de la identificación de las lógicas que operan en las relaciones entre los individuos, más que en el individuo mismo, es decir, permite contextualizar la violencia a partir de la dimensión simbólica de sus significados a la que es inherente el proceso comunicativo.

Esto implica por otro lado, la consideración de una nueva forma de estructuración de la esfera de lo público, cuya emergencia descarta la centralidad del pacto social y consecuentemente determina la construcción de una ciudadanía deslocalizada de lo social, que más allá de evidenciar la ausencia de una normatividad mínima, no posee una articulación política y por ende, la resolución del conflicto como expresión concreta de la violencia, pierde su sentido antagónico de naturaleza binaria de suma cero (desde el cual en la confrontación siempre existe un ganador y un perdedor), apareciendo más bien como una racionalidad interiorizada en la estructura y legitimada en el sistema. Condición que no sólo admite la violencia como instrumento para resolver diferencias, satisfacer necesidades y solucionar conflictos (De Roux 1994)⁷, sino que sobre todo, configura un nueva dinámica social incapaz de autorregular su conflictividad, una suerte de cultura de la violencia sujeta a la confrontación como forma primaria de relación.

Inseguridad, miedo y temor

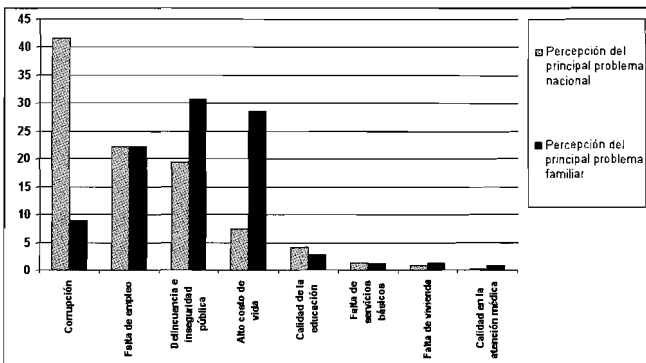
Si partimos de la argumentación anterior, entendiendo que la violencia se configura en la sociedad contemporánea como un fenómeno indivisible a la interrelación social, puede plantearse entonces que, la noción ampliada de seguridad desde la que se desprende la búsqueda de una condición individual y social exenta de daño, peligro o riesgo, frente a una posibilidad de amenaza, no es sino, un concepto de carácter utópico que se adjudica una naturaleza efímera (en el tiempo) y relativa (en el espacio), y que por lo tanto no puede ser asumido, al menos en términos etiológicos, como una variable de análisis cerrada. Es decir, más allá de que la seguridad como concepto implica el establecer un estado ideal de bienestar sobre el que se contraponen determinadas situaciones codificadas por fuera de lo social y culturalmente establecido, lo que en última instancia determina es una condición de riesgo individual y social en constante transformación, y por esta misma razón, improbable de ser asimilada en términos relativos.

La inseguridad aparece en este sentido, como una carencia o pérdida de aquella idealización de la seguridad, más no como un hecho social concreto. Los esfuerzos por sistematizar el fenómeno de la inseguridad a través de la

estadística por ejemplo, contraponiendo encuestas de opinión frente a las tasas de homicidios por cien mil habitantes (referente para medir los niveles de violencia), conllevan establecer un ejercicio metodológico que más allá de evidenciar que efectivamente existe una brecha bastante amplia entre la dimensión objetiva (victimización) y subjetiva (inseguridad) de la violencia, no necesariamente logran explicar el cómo se relaciona la inseguridad con la dinámica social, en tanto la referencia sigue siendo una noción de una violencia construida patológica o socialmente, desde una intencionalidad externa.

De alguna manera, contrario a lo que se asume, la inseguridad se presenta con mayor objetividad que la propia seguridad, en tanto la primera se construye alrededor de un conjunto de causalidades concretas (amenaza, vulnerabilidad, riesgo), permisibles de ser contextualizadas e identificadas empíricamente en la realidad. Mientras que la seguridad, no sólo en el ámbito de la violencia sino en su sentido más amplio, está sujeta a una idealización en función de sus valores (axiológica) que finalmente la vuelve subjetiva. Un planteamiento como este, conlleva repensar aquella noción de seguridad ciudadana articulada en términos socio-políticos desde el ideal de la convivencia, y las dificultades operativas que esta subjetividad ha generado, por ejemplo, condicionando la elaboración de políticas de seguridad. Habría que pensar quizás, en una suerte de *gestión de la inseguridad*, desde donde la seguridad ya no sea entendida como aquella quimera inalcanzable, sino más bien como un producto social en constante construcción, que como tal es admisible de ser regulado y controlado. En otras palabras, dejar de pensar que existe un orden social establecido (ideal de seguridad) que constantemente es violentado, sino que por el contrario, lo que las sociedades contemporáneas

Gráfico No. 1 Percepción de los principales problemas nacionales y familiares en el Ecuador (Mayo 2007)



Fuente: Monitor de la Opinión Nacional⁸
 Elaboración: Gustavo Durán – Marco Córdova

evidencian es un estado de violencia institucionalizado (inseguridad), cuya lógica puede ser rastreada en los procesos de interrelación social.

De ahí que, si se observa por ejemplo los datos del Gráfico 1, referidos a la percepción de los principales problemas nacionales y familiares en el Ecuador durante Mayo de 2007, el índice de la delincuencia e inseguridad pública aparece entre las principales preocupaciones tanto en la esfera pública (nacional) como en la privada (familiar). Situación que evidencia esta suerte de institucionalización de la cultura de la violencia, no necesariamente entendida a partir del incremento efectivo de la violencia delictual, cuyo índice de homicidios en el Ecuador prácticamente se ha duplicado durante las últimas tres décadas⁹, o que en el caso de Quito bordea la media de la región. Cultura de la violencia entendida sobre todo, a partir de lo que muestra el Gráfico 1, en donde la preocupación por la corrupción se ubica en primer lugar, y cuya connotación dentro de una consideración más sistémica aduce a una descomposición político-social y a una ruptura del pacto social, enmarcada en la noción de una comunidad en perpetuo estado de confrontación, donde la violencia aparece como un fenómeno que se difumina en la totalidad de la estructura social.

Desde esta perspectiva, la inseguridad necesariamente tiene que ser contextualizada ya no como un correlato de la violencia, sino a partir de su naturaleza multicausal y sistémica, esto es, entendiendo que la lógica del sistema de valores de la sociedad contemporánea, opera bajo un proyecto normativo definido precisamente desde la noción de seguridad, y en tanto ésta adscribe una cualidad de comunidad con características negativas y defensivas, lo que finalmente se consolida es una sociedad insegura o sociedad del riesgo (Beck 2006)¹⁰. Éste constituye justamente el punto de inflexión entre la inseguridad y el *miedo*. Si por un lado se planteaba que la inseguridad es permisible de ser aprehendida a través de referentes etiológicos específicos, la incapacidad de procesar estos elementos causales con los que se activa la violencia, es el dispositivo que permite que la inseguridad se transforme en miedo, perdiendo así su cualidad cognoscitiva y su sujeción empírica con la realidad. El miedo anula de alguna manera, la capacidad que el individuo y la comunidad poseen para procesar la inseguridad, generando por el contrario mecanismos antagónicos de indefensión y represión, que en términos políticos definen una suerte de ciudadanía del miedo (Rotker 2000)¹¹, que en tanto supera la dimensión discursiva de la violencia hacia formas específicas de comportamiento (Reguillo 2000)¹², incentiva en los miembros de la sociedad la adopción de una solidaridad sustentada en la necesidad de autoprotección (Beck 2006).

Un tercer momento en la construcción del imaginario social que desata la

violencia, lo constituye el *temor*, que a diferencia del miedo que sí permite el establecimiento de mecanismos de cohesión, se estructura más bien a partir de acciones de rechazo frente a posibles amenazas, y en esa medida, genera más bien la disolución de la cualidad de comunidad. El temor aparece en este sentido, como una condición extrema de la inseguridad, identificada en un escenario de guerra por ejemplo, y sobre el cual, las posibilidades de gestionar la violencia se minimizan.

Construcción y reproducción de la inseguridad

La percepción en términos generales puede entenderse como un proceso cognitivo de carácter sensorial, mediante el cual el ser humano aprehende la realidad. Se activa a través de la decodificación de determinada información, que a manera de estímulo, el individuo recibe del entorno o contexto donde se encuentra inserto. Tiene un carácter cíclico, en la medida en que, una vez procesada la información, es decir, una vez que el estímulo es transformado en conocimiento, genera un nuevo ciclo de percepción que incorpora los elementos asimilados y le confiere además nuevos significados.

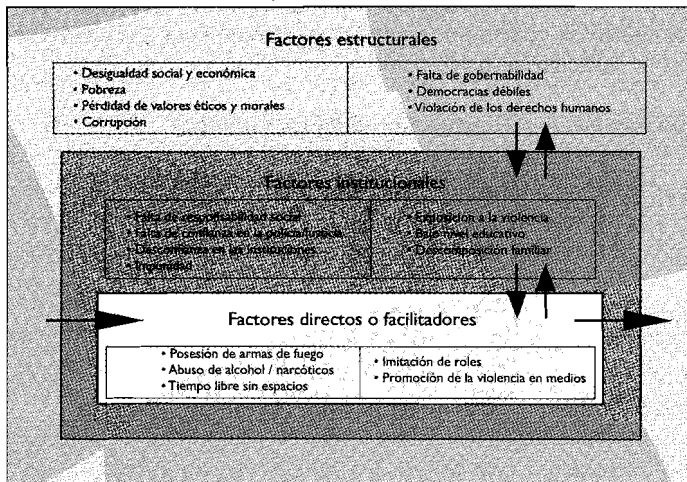
Esto para entender, que la percepción de inseguridad no necesariamente tiene una correlación directa con los niveles de victimización real, y que son un conjunto de factores sistémicos propios de la dinámica social los que en última instancia determinan las características e intensidad de los imaginarios de la inseguridad.

Si se parte del hecho de que la violencia es un fenómeno multicausal articulado alrededor de una serie de factores estructurales, institucionales y situacionales (Cuadro 1), que además se encuentran intrínsecamente interrelacionados (Concha-Eastman 2000), puede entonces argumentarse que la percepción de inseguridad si bien puede ser contextualizada a partir de los niveles de violencia efectiva de una sociedad, es necesario hacer una distinción de los factores que la producen y de sus posibles interrelaciones.

Así por ejemplo, si se observa el Gráfico 2, la percepción de las principales causas que generan la delincuencia son identificadas en el rango superior desde un criterio multifactorial: estructural (situación económica), institucional (mala educación), y situacional (drogadicción). Estadística que de alguna manera evidencia la naturaleza sistémica de la construcción de estas percepciones de inseguridad, cuyo hilo conductor en este caso, sería la precariedad y desigualdad en términos sociales y económicos de la población, como un factor que envuelve al conjunto de la sociedad y cuyo impacto afecta a la mayoría de sus miembros; correlacionado por otro lado, con los bajos niveles educativos característicos de los sectores más vulnerables de

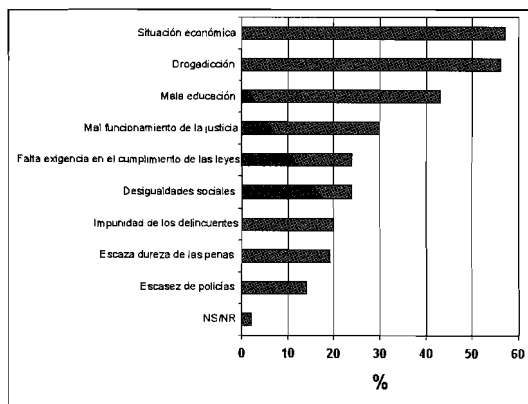
las sociedades latinoamericanas, y que generalmente generan actitudes y respuestas pasivas de la ciudadanía frente al conflicto; y, finalmente agravado por factores directos como el consumo de narcóticos que en circunstancias

Cuadro No. 1 Interrelaciones y multicausalidad de la violencia



Fuente: Concha-Eastman 2005
 Elaboración: Gustavo Durán – Marco Córdova

Gráfico No. 2 Percepción de las causas de la delincuencia en América Latina (2004)



Fuente: Latinobarómetro 2004¹³
 Elaboración: Gustavo Durán – Marco Córdova

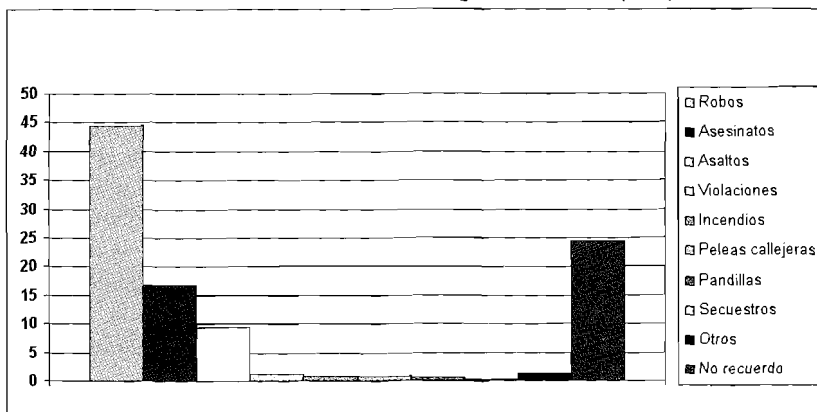
específicas terminan siendo elementos potencializadores de la violencia (Concha-Eastman 2000).

En un segundo rango del Gráfico 2, se mantiene presente la interrelación sobre todo entre factores estructurales (desigualdades sociales) e institucionales (mal funcionamiento de la justicia, incumplimiento de leyes, impunidad, entre otros). Situación que evidencia que en el proceso de estructuración de los imaginarios de la inseguridad existe una lógica de correspondencia que no necesariamente se circunscribe a la violencia como tal, sino que además se nutre de elementos de otros ámbitos de la dinámica social. Desde esta perspectiva, la percepción de inseguridad aparece como un mecanismo que amplifica los significados de la violencia hacia el conjunto del sistema social, razón por la cual se presenta como un fenómeno sobredimensionado respecto a la violencia real.

Por otra parte, la reproducción de la percepción de inseguridad, es decir, los mecanismos y canales a través de los cuales ésta se difunde, también se inscribe en esta misma lógica sistémica de su construcción, en tanto rebasa el ámbito exclusivo de la violencia. Tal como se argumentó anteriormente, en la medida en que la inseguridad se va internalizando en la memoria colectiva de la comunidad, ésta pierde su cualidad cognoscitiva para transformarse en miedo. En este sentido, si bien el miedo es una experiencia individualmente experimentada, hay que tener en cuenta que su construcción como fenómeno social implica el establecimiento de un conjunto de referentes y estrategias de respuesta frente al riesgo y amenaza vinculadas a la violencia, que finalmente terminan siendo mediatizadas a través de la cultura de ese conglomerado (Reguillo 2000).

Desde esta perspectiva, lo que esta correlación genera es un campo intermedio entre el orden empírico de la sociedad y su representación simbólica, desde donde se estructura una suerte de gran relato de la inseguridad matizado por un discurso oficial, un discurso mediático y lo que podría denominarse microrelatos cotidianos (Abad 2005)¹⁴. Estas tres fuentes o vertientes desde donde se reproduce la percepción de inseguridad, si bien son receptadas por separado y su identificación se sitúa en diversos niveles del sistema, van confluyendo hacia un imaginario homogéneo que anula la percepción del individuo y su posterior procesamiento. En cierta forma, el imaginario sobre la violencia y su representación simbólica que se consolida en la opinión pública es la de una percepción sustentada en un conocimiento asistemático (Oviedo 1994)¹⁵ y estandarizado (Reguillo 2000), que finalmente se convierte en un discurso determinista que termina estigmatizando aquellas subjetividades en aparente contradicción con el orden establecido.

Gráfico No.3 Temas de conversación sobre la inseguridad en Quito (2004)



Fuente: MDMQ – Spectrum ¹⁶

Elaboración: Gustavo Durán – Marco Córdova

Si se observa en el Gráfico 3, los temas de conversación alrededor de los cuales se construye la percepción de inseguridad, básicamente se concentran en el robo, asesinatos y asaltos. Es decir, los delitos contra la propiedad agrupados en el robo (44.55%) y asalto (9.35%) sobrepasan el 50%, situación que evidencia que la percepción de inseguridad en gran parte se está construyendo sobre la base del imaginario del delito cotidiano o común, que por su nivel de ocurrencia y amplitud de incidencia en un importante número de la población, se magnifica en el discurso. Hay que tener en cuenta sin embargo, el porcentaje de los asesinatos (16.87%), como un indicador de que existe una fuerte preocupación por el temor a hechos de violencia extrema. Si se lo compara con el índice de victimización, que para el caso de Quito fluctúa alrededor del 22%, podría decirse que el imaginario frente a la posibilidad de un asesinato no necesariamente genera una percepción distorsionada de la realidad. Llama la atención por otra parte, el alto porcentaje (24.36%) de personas que no recuerdan los temas de conversación, situación que evidencia la naturaleza ambigua sobre la que se estructuran los relatos cotidianos de la inseguridad.

Por otro lado, la mediatización de la violencia a través de los medios de comunicación de masas es quizás uno de los temas transversales de mayor relevancia en el análisis de la percepción de inseguridad, no sólo por la importancia cultural que han adquirido en la actualidad los procesos mediáticos de información, constituyéndose en una suerte de patrimonio común que fusiona la dimensión simbólica de la mediación social con un conjunto de experiencias cotidianas (Cerbino 2005)¹⁷, sino sobre

todo porque la influencia y legitimidad que éstos ejercen impone formas de comportamiento y percepción en la sociedad. En cierta forma, se ha estigmatizado demasiado a los medios como mecanismos de distorsión y amplificación de la violencia.

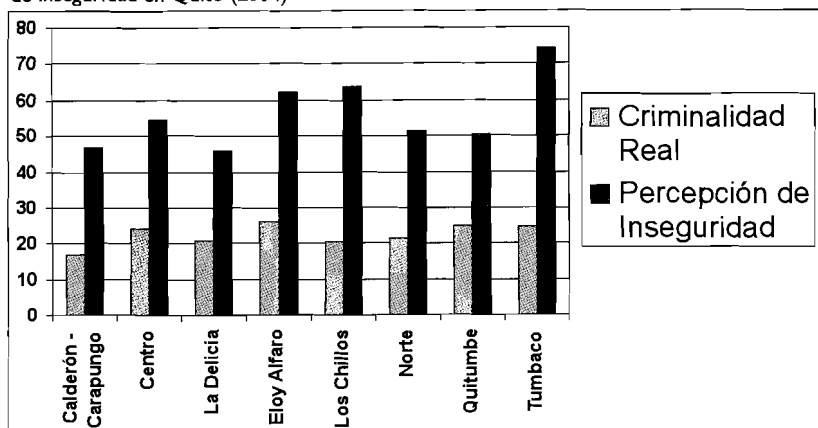
Si bien por un lado, la crónica roja, concebida como espectáculo de consumo (sobre todo en la televisión y en la prensa), es un imaginario que se ha consolidado con fuerza en la opinión pública y más aun se ha legitimado como un marco referencial de los saberes y sentidos que construye la ciudadanía (Cerbino 2005), por otro lado, hay que entender que, el discurso de los medios por sí mismo, no puede ser considerado como un factor determinante en la configuración de la percepción de inseguridad. Ciertamente, el relato de la inseguridad emitido por los medios cobra sentido únicamente en la medida en que la sociedad esta mediada por una cultura del miedo. En tal sentido, resulta insuficiente culpar a los medios de sobredimensionar y banalizar la violencia, porque en última instancia lo que éstos hacen no es sino recrear la dimensión simbólica de un estado de conflictividad internalizado en la sociedad (Abad 2005).

Contexto urbano e inseguridad

De alguna manera, la percepción de inseguridad que una comunidad estructura alrededor de su conflictividad, puede entenderse como un mecanismo de autodefensa o protección, una suerte de solidaridad que emerge por el miedo y termina convirtiéndose en una fuerza política (Beck 2006). Diversos son en este sentido, los mecanismos que tanto a nivel individual como colectivo se activan frente a las posibilidades de amenaza. Por otra parte, en la medida en que estas estrategias se insertan en la dinámica interrelacional de la sociedad, van reconfigurando no sólo las diversas subjetividades implícitas en el proceso, sino que también se ve influenciado el entorno inmediato donde éstas se inscriben. Este es el caso del espacio urbano y de la ciudad en un sentido más amplio. Desde la consideración además de que la ciudad es la dimensión existencial de la práctica social, y que ésta representa la concreción del imaginario de una sociedad consensuada y segura, la materialización del orden¹⁸ sobre el que se estructura el pacto social, y desde el cual se ha venido argumentando la noción instrumental de la seguridad.

En ese sentido, más allá de entender que el miedo es un producto social inscrito en estructuras y dinámicas urbanas concretas (Carrión y Núñez 2006)¹⁹, la importancia de situar los imaginarios de la violencia en un contexto específico radica en que a través de la identificación espacio-temporal de las prácticas generadas desde condiciones de riesgo, se puede mostrar la

Gráfico No. 4 Correlación entre criminalidad real y percepción de inseguridad en Quito (2004)



Fuente: MDMQ - Spectrum

Elaboración: Gustavo Durán – Marco Córdova

importancia que tiene el fenómeno de la percepción de inseguridad en la formas de interpretación y apropiación de la ciudad por parte de sus habitantes, así como los efectos que una configuración socio-espacial matizada por la inseguridad ejerce sobre los procesos de construcción de ciudadanía.

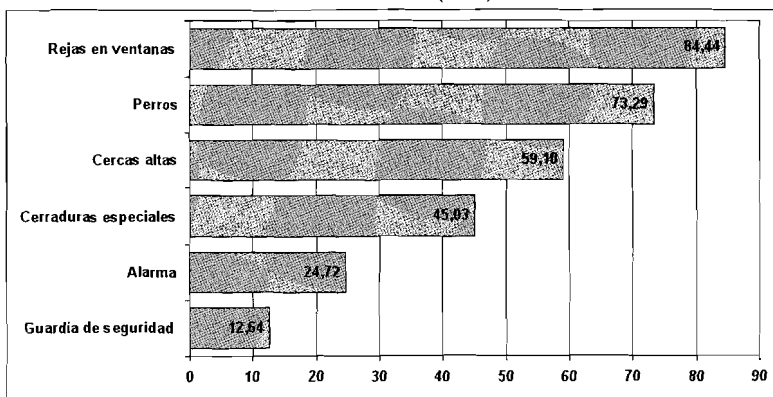
Si bien la condición urbana como tal ha sufrido una transformación evidenciada, principalmente, en el posicionamiento de un nuevo paradigma que prioriza los flujos sobre los lugares (Borja 2003)²⁰, a través del cual el desarrollo de la ciudad ha evolucionado desde el concepto de centralidad hacia el de dispersión, y aunque no necesariamente hay que plantearse la existencia de una no-ciudad (Dammert 2004)²¹, si habrá que considerar quizás la emergencia de una cualidad urbana sustentada en una condición des-territorializada y consecuentemente en una noción de lo urbano con connotaciones socio-espaciales distintas.

Si se observa, por ejemplo, los datos estadísticos del Gráfico 4, es interesante analizar que los índices de victimización en la ciudad de Quito mantienen cierta regularidad respecto a su ocurrencia concreta dentro del territorio. Es decir, más allá de los imaginarios desde los cuales se estigmatiza algunas características socio-espaciales de la ciudad, vinculadas con condiciones tales como precariedad urbana (sectores de bajos recursos ubicados principalmente en la zona sur), economía informal (sector la Marín), deterioro (periferias del centro histórico), por nombrar algunos ejemplos, lo que en realidad ocurre es que los niveles de violencia se localizan en la totalidad de la ciudad de manera más o menos homogénea.

En contraposición, el análisis de los porcentajes de la población que habla sobre delincuencia y seguridad, muestra la presencia de un fuerte imaginario de la inseguridad alrededor de los sectores de expansión metropolitana de la ciudad, como Tumbaco, Los Chillos, Eloy Alfaro, sectores en transformación (sobre todo los dos primeros) que presentan una suerte de hibridación entre lo rural y lo urbano, con todos los conflictos que esto implica, y que se inscribe precisamente en la dinámica de una nueva especialidad, caracterizada entre otros factores por un alto consumo de tierra per capita, fragmentación socio-territorial expresada en el incremento de condominios cerrados, privatización del espacio público, uso intensivo del automóvil, entre otros. Una nueva condición urbana en proceso de consolidación que aun no es aprehendida en su real dimensión dentro del imaginario social, y en tanto aparece como extraña, no logra articular las relaciones entre los significados y valores de uso del espacio. En cierta forma, la reestructuración socio-espacial de estas nuevas centralidades urbanas determina que la población perciba estos sectores como cada vez más violentos, aunque sin saber exactamente cuáles son las violencias que les provocan miedo (Baires, De Freitas y Pedrazzini 2003)²².

Desde esta perspectiva, y retomando la argumentación de una violencia socialmente internalizada, puede decirse que la ciudad contemporánea no sólo ilustra la multiplicidad de violencias de un conglomerado, sino que visualiza con mayor claridad una distribución espacial o geográfica del fenómeno (Guzmán 1994). En cierto modo, el sentido de lo urbano se construye alrededor de una nueva categoría: el de la violencia espacial, cuya sujeción a un locus o lugar concreto implica la consolidación de una suerte de *criminalización de lo urbano*, evidenciado a través de fenómenos tales como la anulación del sentido de lo público, la estigmatización de ciertos lugares y horarios, y la configuración de una imagen urbana securitizada (implementación de muros, rejas, guardias privados, etc.) (Gráfico 5). Procesos que se concretan en la emergencia de formas específicas de utilizar la ciudad, como dejar de salir en la noche o no usar el transporte público para evitar ser víctima de un delito, por citar dos casos (Dammert 2004); o que se manifiesta también en la adopción de medidas de autoprotección comunitaria, cuyos costos y características difieren acorde al estrato social desde donde se implantan, y que si bien en algunos casos incentivan la cooperación vecinal (sobre todo en los estratos económicos de menor nivel), no necesariamente han contribuido a disminuir la violencia, fortaleciendo por el contrario procesos de exclusión a través de la privatización de la seguridad, y de des-institucionalización mediante la denominada justicia por la propia mano, entre otros ejemplos (Van Leeuwen 2007)²³.

Gráfico No. 5 Protección de viviendas en Quito (2004)



Fuente: MDMQ - Spectrum

Elaboración: Gustavo Durán – Marco Córdova

Conclusiones

Es decir, procesos que en definitiva lo que generan es la pérdida de identificación de la comunidad respecto a su entorno urbano y al grupo social en su conjunto, tal como lo muestra por ejemplo, el apenas 33% de la población que se siente segura caminado en su barrio (Estudio de victimización de Quito 2004, MDMQ-Spectrum), y sobre cuya aseveración se puede confirmar la transformación del sentido de lo urbano, hacia una condición de convivencia matizada por una suerte de des-encuentro de sus individuos.

Ha sido interesante observar a lo largo de todo el ensayo, la naturaleza contradictoria sobre la que se estructura la percepción de inseguridad. Contradictoria en el sentido de que se va configurando sobre un imaginario que si bien tiene como su referente los niveles de violencia existentes en la sociedad, adquiere niveles de autonomía que le confieren una especificidad social y cultural. Contradictoria además porque es el punto de articulación del dilema conceptual de la seguridad ciudadana, en la medida en que dentro de un estado institucionalizado de violencia es complicado instrumentalizar el ámbito consensual de la dinámica social. De alguna manera, la inseguridad existente en una determinada comunidad, no es sino la representación simbólica de su conflictividad, y claro, dentro de estas condiciones las percepciones de esta inseguridad no hacen sino retroalimentar la misma violencia.

Cabe sino analizar por ejemplo, en el estudio de victimización de Quito 2004 (MDMQ-Spectrum), como el 83% de la población cree que la Policía

Nacional es la principal responsable de velar por la seguridad ciudadana, seguido por el Municipio (5.6%) y el Gobierno (4.5%). Es decir, la percepción de que la seguridad ciudadana es casi exclusiva competencia de organismos institucionales, contradice la noción de una seguridad gestionada desde la dinámica interrelacional de la misma comunidad, y por el contrario, se mantiene vigente la noción de un orden normativo centralizado en el poder institucional. En contraposición, la percepción sobre la Policía, detallado en el mismo informe estadístico, identifica a los miembros de esta institución en un porcentaje que bordea el 60% como los funcionarios más corruptos del sistema.

Es decir, mientras por un lado la comunidad exige a las instancias oficiales un mayor manejo de la seguridad, por otro lado, cuestiona fuertemente el desempeño de esta misma institucionalidad. Esto reafirma en cierta manera, aquella naturaleza paradójica de la sociedad frente a la violencia en general, en tanto, si bien se mantiene la idea de un pacto social establecido a partir de un orden concensuado, es la misma sociedad la que transgrede el consenso y no permite un adecuado procesamiento de su conflictividad.

En este sentido, las propuestas de seguridad ciudadana en lo que respecta a la percepción de inseguridad, más allá de apelar a políticas de prevención de carácter situacional, cuya implantación en el espacio urbano por ejemplo, ciertamente pueden ayudar a generar ambientes más seguros (Borja 2003), tienen más bien que inscribirse en términos del imaginario que construyen, es decir, de las interrelaciones y conexiones que van configurando en la estructura social y la manera como éstas se concretan en formas específicas de gestionar la violencia, en lo institucional como en lo cotidiano.

En cierta forma, la percepción de inseguridad necesariamente tiene que ser entendida como un proceso sistemático con impactos reales en la vida cotidiana de los individuos (Rotker 2000), que en tanto distorsiona la dimensión efectiva del conflicto, menoscaba la capacidad de interrelación de la sociedad. Se reformula así, la idea de una gestión de la inseguridad, sustentada en un manejo de los factores de vulnerabilidad antes que en los de amenaza, es decir, en la medida en que la violencia es un fenómeno que adquiere características internalizadas en las sociedades contemporáneas, es necesario identificar el sentido de los imaginarios que generan la inseguridad dentro de la misma dinámica social y no por fuera de ésta.

Notas:

- 1 Investigador Programa de Estudios de la Ciudad, FLACSO Ecuador.
- 2 Herrero, César (1997). *Criminología (Parte General y Especial)*. Madrid: Editorial Dykinson.
- 3 Guzmán, Álvaro (1994). "Observaciones sobre violencia urbana y seguridad ciudadana. Cali". En: Carrión, Fernando, Concha-Eastman, Alberto y Cobo, Germán (editores). *Ciudad y violencias en América Latina*. Quito: Programa de Gestión Urbana.
- 4 Concha-Eastman, Alberto (2000). "Violencia urbana en América Latina y el Caribe: dimensiones, explicaciones, acciones". En: Rotker, Susana (editora). *Ciudadanía del miedo*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- 5 Sorel, Georges (1978). *Reflexiones sobre la violencia*. Buenos Aires: Editorial La Pléyade.
- 6 Eco, Humberto (1999). *La estructura ausente. Introducción a la semiótica*. Barcelona: Editorial Lumen.
- 7 De Roux, Gustavo (1994). "Ciudad y violencia en América Latina". En: Carrión, Fernando, Concha-Eastman, Alberto y Cobo, Germán (editores). *Ciudad y violencias en América Latina*. Quito: Programa de Gestión Urbana.
- 8 Monitor de la Opinión Nacional (2007). "Propuestas indecentes, la libertad de expresión y la Asamblea Constituyente". Quito.
- 9 La tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes en el Ecuador registrada a fines del 70 y principios del 80 es de 6.4. Aumenta a fines de los años 80 y principios de los años 90 a 10.3. En 1995 se registra un índice de 14.8. (Carrión, Fernando 2004. "La inseguridad ciudadana en la Comunidad Andina". En: Dammert, Lucía, editora. *Seguridad Ciudadana: experiencias y desafíos*. Viña del Mar: Red 14, Urbal, Ilustre Municipalidad de Valparaíso). Para la década del 2000 la tasa de homicidios alcanza un índice de 15.0. Por otra parte, los homicidios como causa externa de muerte se incrementan de 16.0% en 1990 al 25.7% en el 2001 (Pacheco, Juan 2005. *La victimización en tres ciudades del Ecuador: Quito, Guayaquil y Cuenca*. Quito: FLACSO Ecuador).
- 10 Beck, Ulrich (2006). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Editorial Paidós.
- 11 Rotker, Susana (2000). "Ciudades escritas por la violencia (A modo de introducción)". En: Rotker, Susana (editora). *Ciudadanía del miedo*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- 12 Reguillo, Rossana (2000). "La construcción social del miedo. Narrativas y prácticas urbanas". En: Rotker, Susana (editora). *Ciudadanía del miedo*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- 13 Corporación Latinobarómetro (2004). *Informe-Resumen Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones*. Santiago de Chile.
- 14 Abad, Gustavo (2005). *El monstruo es el otro. La narrativa social del miedo en Quito*. Quito: UASB Ecuador, Ediciones Abya Yala, Corporación Editora Nacional.
- 15 Oviedo, Enrique (1994). "Percepción de inseguridad en la ciudad. Entre lo imaginario y lo real. El caso del gran Santiago". En: Carrión, Fernando, Concha-Eastman, Alberto y Cobo, Germán (editores). *Ciudad y violencias en América Latina*. Quito: Programa de Gestión Urbana.
- 16 MDMQ – Spectrum (2004). "Estudio de victimización en la ciudad de Quito".
- 17 Cerbino, Mauro (2005). "Introducción". En: Cerbino, Mauro (editor). *Violencia en los medios de comunicación, generación noticiosa y percepción ciudadana*. Quito: FLACSO- Ecuador.
- 18 La noción urbanística del orden subyace en su interior una reflexión de naturaleza criminológica, en tanto implícitamente detrás del ordenamiento del territorio hay una pretensión por controlar el desorden social y

una preocupación por la posibilidad de amenaza al orden constituido. No es sin embargo, hasta la consolidación de la *ecología urbana*, gestada en el Departamento de Sociología de la Universidad de Chicago, que el análisis de la ciudad empieza a ser entendido a partir de las características sociales y espaciales de los distintos lugares que conforman la ciudad. Se plantea la noción de áreas o regiones morales y el concepto del gueto transforma el saber criminológico, pensado ya no desde la patología de la cárcel o el manicomio, sino desde el hábitat y las relaciones referidas al riesgo de criminalización (Pavarini, Máximo 2003. *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. México D.F.: Siglo Veintiuno Editores). En el caso de Quito, pueden rastrearse procesos similares a través, por ejemplo, de la idea del ornato y el higienismo, o también de la utilización de algunas herramientas de medición social como la estadística y la antropometría que buscaban objetivar ciertas patologías sociales, ambos casos instrumentalizados como dispositivos que intentaban construir un sentido de orden urbano en la ciudad del siglo XIX (Kingman, Eduardo 2006. *La ciudad y los otros. Quito 1860-1940: higienismo, ornato y policía*. Quito: FLACSO Ecuador). Imaginario de un orden que se mantendría presente en la planificación urbana de Quito durante todo el siglo XX.

19 Carrión, Fernando; Núñez, Jorge (2006). "La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo". Santiago: *Revista EURE*, diciembre, vol.32, no.97.

20 Borja, Jordi (2003) *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.

21 Dammert, Lucía (2004). "¿Ciudad sin ciudadanos? Fragmentación, segregación y temor en Santiago". Santiago: *Revista EURE*, diciembre, vol.30, no.91.

22 Baires, Sonia; De Freitas, Julio; Pedrazzini, Yves (2003). *Violencia, in-seguridad y transformación del espacio urbano en el contexto de la globalización*. National Centre of Competence in Research North-South.

23 Van Leeuwen, Anouk (2007). "Inseguridad ciudadana en la ciudad de Quito desde 2000". Tesis final del master de Investigación de Estudios Latinoamericanos e Indoamericanos, Universidad de Leiden.

Percepción y participación

Manuel Dammert Guardia

Se suele identificar dos procesos interrelacionados respecto a la seguridad “ciudadana”: por un lado, los actos delictivos que se producen tanto en el espacio público como privado; y por otro lado, la percepción sobre la situación de inseguridad real o no, y como éstas se traducen en posibilidades de sufrir o ser parte de alguna de estas acciones. En este sentido, la percepción de inseguridad aparece como un factor “subjetivo”. Pese a los intentos por problematizar la forma en que se constituye esta percepción, las preguntas siguen irresueltas por lo que solo se pueden plantear ciertos factores que guardan relación con esta “sensación”.

Asimismo, en la mayoría de escenarios la percepción de inseguridad cuantificada adquiere niveles superiores a los propios niveles de actos delictivos cometidos. Así, según la encuesta realizada por “Apoyo” en abril de este año, en Lima el 83% de los habitantes se sienten inseguros en la calle y 41% al interior de sus hogares. Sin embargo, la misma encuesta muestra que sólo el 32% de los entrevistados ha sido asaltado en calle, y sólo el 14% ha sufrido un robo en su vivienda (Apoyo Opinión y Mercado 2007)¹. Esta diferencia resulta aun más evidente en el caso de Chile, dado que este país posee una de las tasas de violencia más bajas de la región junto a unos índices de percepción de inseguridad bastante altos. Sin embargo, como afirma Fruhling y Manzano para el caso chileno, “si bien este hecho podría considerarse como una contradicción, en efecto no lo es, puesto que más allá de las cifras la simple percepción del agravamiento de los problemas delictuales conduce a que la población desarrolle una sensación de temor. Agravamiento que es corroborado por la tendencia de incremento en las tasas de denuncias de la última década” (Varat y Galard 2006)².

Frente a este escenario, existen un conjunto de alternativas que vienen desarrollándose con el fin de disminuir los índices de percepción de inseguridad. Una de estas alternativas es la promovida por el Woodrow Wilson Center, la cual se centra en llevar a cabo un conjunto de proyectos de investigación e intervención con el fin de “analizar” los efectos que produce la participación ciudadana en relación a las políticas públicas de seguridad. En este sentido, la hipótesis planteada en estos proyectos es la siguiente: “la mayor participación de los ciudadanos en acciones preventivas incide en la

baja percepción de inseguridad de los actores involucrados” (Varat y Garland 2006). Hipótesis que se cumpliría en los casos argentinos analizados por Alberto Fohrig, quien plantea que dos variables principales para entender los cambios en la percepción de inseguridad son: por un lado, las condiciones sociales en las que se produce la participación; y por otro lado, el grado de desarrollo de las capacidades estatales. Evaluando el conjunto de iniciativas promovidas por este programa, Smulovitz señala algunas lecciones a tomar en cuenta: “la solución al problema de la inseguridad comprende acciones públicas preventivas que involucran múltiples agencias (educación, bienestar social, justicia) y reformas estructurales de los organismos de la policía; para disminuir la sensación de inseguridad es necesario atender a los factores que erosionan la participación y debilitan el tejido social; es necesario reducir los obstáculos administrativos y burocráticos que dificultan la implementación de estos programas” (Varat y Garland 2006); entre otras.

Notas:

1 Opinión Data. Resumen de Encuestas de Opinión Pública. 23 de Abril de 2007. Apoyo Opinión y Mercado. Año 7. Num. 87. http://www.ipsos-apoyo.com.pe/html/opinion_data.php

2 Varat, Jessica y Allison Garland. (Editores) (2006). *Participación ciudadana y percepción de inseguridad en América Latina*. Agosto. Latin American Program Special Report. Woodrow Wilson International Center for Scholars. http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/LAP_August.pdf

En corto:

De acuerdo a la Primera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas realizada el año 2001 por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Seguridad, el 47% de la población mexicana se encuentra insegura en su lugar de residencia. Además, frente a la situación de inseguridad el 23% ha modificado su estilo de vida de la siguiente manera: el 61% evita salir de noche; el 44% evita cargar dinero en efectivo; el 37% ha dejado de utilizar joyas; el 27% ha dejado de visitar parientes y amigos que viven lejos de su lugar de residencia; entre otras.

Según un estudio realizado por ACTIVA, en 1998, el 24% de los entrevistados en Río de Janeiro, el 26% en Santiago de Chile y el 46% en Cali han restringido las salidas en la noche debido al sentimiento de inseguridad.

Los miedos en los medios: prensa escrita y percepción de inseguridad

Jenny Pontón Cevallos

La percepción de la inseguridad es un fenómeno correlacionado pero distinto de la ocurrencia misma de las diferentes formas de violencia en una sociedad, a través de este boletín se ha podido analizar que muchas veces existen brechas importantes entre la percepción ciudadana de violencia y la realidad objetiva.

Según un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (2000)¹ son varias las razones por las que puede ocurrir este fenómeno: por un lado, la alta frecuencia de ciertas formas de violencia menor (delitos comunes) aún cuando ésta no vaya acompañada de altas tasas de delitos más graves (homicidio); por otro lado, la idea de ineficacia de la justicia o de la policía influye en un clima de impunidad; y, por último, el despliegue desmedido del delito y la violencia en los medios de comunicación, lo cual tiende a producir en la sociedad una sensación de peligro e inseguridad desproporcionada.

Considerando este último aspecto, esta columna ha estado dedicada a dar seguimiento al tratamiento que la prensa escrita ecuatoriana otorga a las diferentes violencias que se comenten al interior del país, con el propósito de examinar las implicaciones de la crónica roja en la percepción ciudadana de inseguridad; siguiendo este objetivo, en el presente artículo interesa analizar la manera en que los diarios de alcance nacional (El Comercio y El Universo) comunican el miedo ciudadano.

Es evidente que las noticias que intentan reflejar los temores de la población con respecto a la delincuencia son difundidas de manera constante en los dos periódicos citados, cada uno procura dar cuenta de la situación que se vive en diferentes puntos de las ciudades que representan (Quito y Guayaquil respectivamente). Sin embargo, si se revisa en detalle el contenido de lo publicado durante el 2007, se puede notar que existe una lógica repetitiva en la construcción de este tipo de información, pues ésta se utiliza casi uniformemente en los diferentes textos que abordan la percepción de inseguridad.

En primer lugar, el tema aparece alrededor de dos o tres veces por semana en cada periódico, sólo cambia la ubicación del sector (tanto en

términos geográficos como de estrato social), es decir, tarde o temprano cualquier barrio, ciudadela o calle del mapa urbano pueden convertirse en representante del temor ciudadano; en segundo lugar, estas noticias suelen basarse en testimonios que manifiestan rumores, impresiones y quejas de la población con respecto al peligro de la zona, los cuales confunden aspectos de inseguridad con otro tipo de problemáticas como ruido, consumo de alcohol, falta de unidad, escasez de parqueaderos, etc.; finalmente, estas afirmaciones ciudadanas son contrastadas con versiones policiales que rescatan la labor institucional en el control de la delincuencia.

¿Hasta qué punto es pertinente tratar de reflejar los miedos en los medios sin remitirse a datos reales sobre victimización? De acuerdo a este tipo de noticias no hay lugar seguro en el espacio público ¿se está promoviendo acaso la inversión en seguridad privada de acuerdo a la categoría de los barrios? Si con esta clase de noticias los diarios pretenden ser pluralistas, cabe aclararles que esta dimensión se plantea de modo pertinente cuando se realiza un ejercicio de opinión a través de una labor periodística investigativa, y no cuando se trasmite únicamente mera información².

Notas:

1 Guerrero, Rodrigo (2000). *El control de la violencia a nivel municipal*. Nota Técnica No. 8. Banco Interamericano de Desarrollo. En <http://www.iadb.org/sds/doc/SOCNotaTecnica8S.pdf>

2 Cerbino, Mauro (2005). *Maniqueísmo y personalización en el cubrimiento periodístico de acontecimientos violentos: el 'caso Fybeca'* Diario El Universo de Guayaquil. Quito: FLACSO

Desmitificar la inseguridad ciudadana

Alfredo Santillán

La percepción de inseguridad es uno de los fenómenos más paradójicos de las ciudades contemporáneas, pues funciona de manera bastante independiente con respecto a los índices de violencia, y también con relación a las políticas de intervención sobre la inseguridad. Podría parecer contradictorio, aunque no lo es, que los índices de percepción de inseguridad se mantengan estables e incluso puedan aumentar, pese a que los indicadores de violencia disminuyan y/o se tomen medidas de prevención del delito como la regulación de horarios (“hora zanahoria”), la iluminación de plazas y calles, los proyectos de regeneración urbana, etc.

Esto se debe a que mientras más medidas de seguridad se toman, menos seguras se sienten las personas, pues justamente el hecho de que se adopten tales acciones se convierte en la mayor evidencia de que en efecto “algo podría pasarles”. Más aún el temor se maximiza por los discursos alarmistas que se encuentran institucionalizados en los medios de comunicación y cuyos efectos son pilares en la construcción de la opinión pública generalizada sobre la “situación crítica” de inseguridad ciudadana.

En este sentido, una primera línea de trabajo sobre las percepciones de inseguridad sería visibilizar la responsabilidad de los medios de comunicación que confunden el interés público en la seguridad como necesidad humana, con la rentabilidad que provoca la crónica roja, produciendo un efecto de zozobra generalizada. La percepción de inseguridad es resultado del tratamiento aislado de cada hecho delictivo y esto merma significativamente la comprensión y reflexión sobre los contextos que favorecen el incremento de la delincuencia como la desigualdad y la exclusión social.

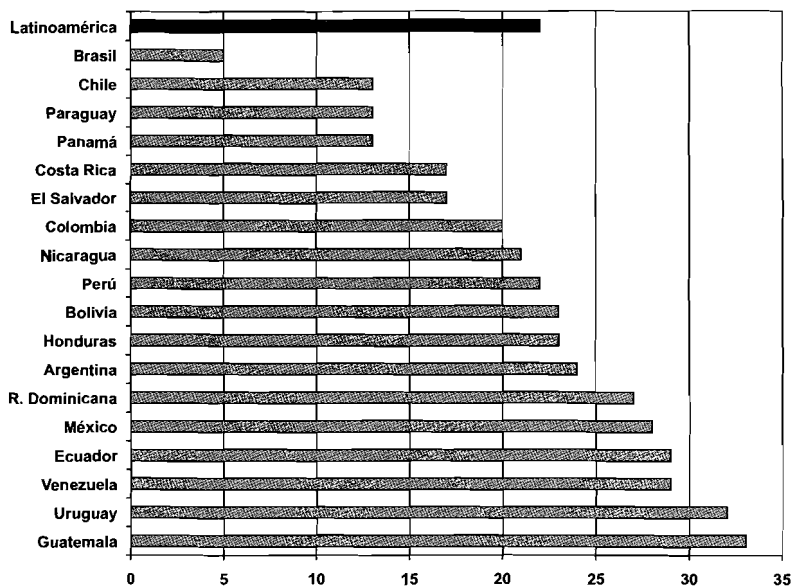
Un segundo punto importante es la divulgación de la información disponible. Hasta ahora la preocupación por producir información confiable ha sido orientada como instrumento de “monitoreo” de la violencia urbana. Todavía no se visualizan políticas públicas (re)orientadas por estos datos y menos aún se ha trabajado la divulgación masiva de esta información, que hasta el momento es manejada en el mejor de los casos por círculos de expertos. La democratización de la información es una pieza clave para desmitificar el alarmismo de la “vulnerabilidad de la ciudadanía ante la delincuencia”.

Una tercera propuesta consiste en la recuperación del uso del espacio público como lugar de encuentro y sociabilidad. La consecuencia más práctica

de la percepción de inseguridad es la autorestricción de los individuos en diversos aspectos como ocupar espacios públicos, salir a determinadas horas, e incluso relacionarse con sus semejantes. Fortalecer la confianza personal e institucional es un mecanismo necesario para contrarrestar la “cultura del resguardo”, la cual está basada en el temor de que podemos ser atacados/as “en cualquier momento, en cualquier lugar y por cualquier persona”.

CONFIANZA INTERPERSONAL

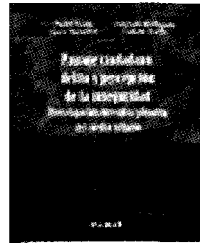
AMÉRICA LATINA 1996 – 2006 / TOTALES POR PAÍS 2006



"En otras palabras la confianza interpersonal a terceros desconocidos, no es un fenómeno que se manifieste en nuestras sociedades. En ellas se manifiesta la confianza en personas que se conocen, con las cuales se tiene por experiencia de vida algún tipo de intercambio. Es lo que hemos llamado en informes anteriores, la confianza construida en redes, en conjuntos con lazos. Esta confianza que se desarrolla en medio de la familia, las personas con las que se trabaja, las personas con las cuales se interactúa física o virtualmente, es la que sí tiene relación con los indicadores de crecimiento."

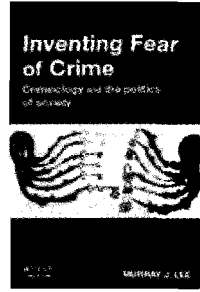
Fuente: Latinobarómetro 1996-2006

Quim Bonastra, Pedro Fraile, Celeste Arella y Gabriela Rodríguez
 (editores) (2007) Paisaje ciudadano, delito y percepción de la inseguridad:
 investigación interdisciplinaria del medio urbano. España: Dykinson. 235
 pp. ISBN: 978-84-9772-948-2.



El texto explora las recientes dinámicas de globalización e interconexión planetaria de la economía, los cambios en las maneras de producir y las transformaciones de la relación entre capital y trabajo, y cómo estos procesos están influyendo en la morfología de las ciudades y en las contradicciones sociales y espaciales que se dan en su seno, así como en las estrategias de control de la población y gestión del orden público que se pone en marcha. El paisaje urbano o la imagen que se difunde de determinadas zonas, contribuyen notablemente a configurar actitudes y comportamientos de quienes viven en la ciudad. Precisamente por ello, el análisis crítico de ciertas estrategias territoriales o de resolución de conflictos, que aquí se propone, cobra cada vez mayor importancia (Fuente: Dykinson).

Lee Murray (2007 *Inventing Fear of Crime: Criminology and the Politics of Anxiety*. Collumpton (UK): Willan Publishing. 232 pp. ISBN: 978-18-4392-174-5.



Durante las últimas cuatro décadas, en los países desarrollados el estudio del temor al crimen se ha convertido en un tema de fundamental interés para criminólogos, victimólogos, diseñadores de políticas públicas, los medios, etc. Para muchos analistas reducir los niveles de miedo se ha convertido en un objetivo casi tan importante como el de reducir la incidencia de la criminalidad, no obstante los resultados han sido magros y se ha desarrollado más bien una industria del temor. En este contexto, se presenta un debate sobre los retos conceptuales, los entrapamientos teóricos y los problemas metodológicos presentes en el estudio del temor al crimen. Lee Murray se pregunta por qué, a pesar de su cuestionamiento, el concepto sigue reteniendo valor cultural, político y científico, y lo somete a un riguroso escrutinio a través de ejemplos del Reino Unido, Norteamérica y Australia (Fuente: Federation Press, traducción propia).

Páginas web:

- UNICRI
www.unicri.it
- Woodrow Wilson International Center for Scholars
www.wilsoncenter.org
- Seguridad Sostenible, IIGC
www.iigov.org/ss/index.drt
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad
www.icesi.org.mx

Violencia en los medios de comunicación

Violencia: populismo mediático

Fernando Carrión M.

La relación de los medios de comunicación con la inseguridad ciudadana es compleja y poco conocida; sin embargo, la violencia cobra cada vez más peso en la programación de radio, televisión, prensa e Internet y tiene, a su vez, más influencia en su existencia y percepción. ¿Por qué ocurre esta situación?

En el país se ha posicionado lo que se podría llamar “populismo mediático” en el tratamiento de la violencia. ¿Qué significa esta afirmación? Básicamente que tras la acción de los mass media tenemos, por un lado, una lógica económica inscrita en el rating-primicia y por otro, una política discursiva de carácter informativo, recreativo y de opinión en la que aparece un modelo de sociedad (orden), la espectacularización del hecho (sensacionalismo) y la política de represión (agenda) como ejes de actuación.

Primero, la relación que privilegia gran parte de los medios de comunicación es aquella que proviene de la demanda de la población por cierto tipo de información. En general los medios frente a la violencia difunden lo que la gente quiere ver, oír o leer. Es decir, una política explícita y complaciente de “rating”. Una posición como ésta no es otra que un “populismo mediático” que conduce a una distorsión significativa del periodismo y lo que es más grave, a poner el tema de la violencia como centro de la vida cotidiana.

Los noticieros tienen más crónica roja de la que tenían y el discurso que emiten se inscribe en lógicas de mediación y protagonismo. Con ello se ofrece más noticias sobre violencia que en otras áreas (política, deporte o economía), y en el tratamiento de las mismas se informa o se toma posición sin análisis ni contextualización. Esta política conduce a la construcción de una relación perversa entre violencia y medios, en términos, por ejemplo, de que cuando internos/as de las cárceles quieren que se conozca públicamente una demanda recurren a la violencia: se cosen la boca, se entierran o se cortan las venas para que los medios cubran la noticia (informen), lleguen al “gran público” (legitimen) y sensibilicen al poder (agenden).

Segundo y en correspondencia con esta lógica económica, el “populismo mediático” se expresa, al menos, a través de cuatro elementos que estructuran su contenido:

- La definición de la agenda de política pública en un doble sentido: de posicionar temas de debate en el escenario social y de presionar por

determinadas políticas públicas. Un caso interesante fue la cobertura que Diario El Universo dio al sacapintas “Pichi” Cedeño para obligar a una política de seguridad (2006).

- La reivindicación de un orden social donde se evalúan los delitos de manera distinta (la corrupción es diferente al robo), se define la inclusión o exclusión de la población (antisocial) y se establece una cultura punitiva.
- La espectacularización de la noticia que sobre-representa la realidad para generar mayor demanda de información e imponer un discurso explícito.
- La producción de modelos de violencia que tienden a reproducirse en la vida cotidiana bajo el llamado “efecto realidad”.

Sin duda que la relación entre medios de comunicación y violencia es central en la generación de políticas de seguridad ciudadana; de allí que sea justo plantear la pregunta ¿Los medios son parte del problema o parte de la solución?

Difusión de la violencia en el Ecuador: ¿hasta dónde informar?

Jenny Pontón Cevallos¹

En sociedades mediatizadas como la ecuatoriana las personas conocemos de los acontecimientos locales, nacionales y mundiales a través de lo que difunde la industria de la comunicación, cada vez más dependemos de este recurso para conectarnos con la coyuntura social. De esta manera, el consumo de productos massmediáticos se ha convertido en una necesidad que permite estar al tanto de la realidad, por lo que el tipo de información transmitida tiene gran repercusión en la sociedad. Considerando este aspecto, el presente trabajo pretende problematizar el impacto de las noticias sobre violencia en la población, vinculando la lógica comercial de los medios de comunicación del Ecuador con el manejo que éstos realizan de la crónica roja. En este sentido, la pregunta que guiará esta investigación plantea si ¿Es posible lograr una difusión adecuada de la violencia en un país donde los medios masivos constituyen empresas privadas que dependen del *pautaje*² publicitario para su funcionamiento?

Si bien éste no es un nuevo cuestionamiento ya que este complejo tema ha sido discutido en diferentes contextos y por diversas disciplinas desde hace varias décadas³, el interés particular de este estudio es analizar la relación medios, tratamiento de la violencia y mercado como un asunto que afecta la calidad de vida de la población ecuatoriana en el sentido de que la espectacularización y exagerada difusión de la criminalidad y la delincuencia como elemento para capturar sintonía, distorsiona la percepción social de la seguridad ciudadana; precisamente por la interrelación que existe entre realidad social e información mediática.

A nivel teórico, este trabajo se centra en la perspectiva que estudia la influencia de la programación violenta en las formas de pensar y definir el mundo de individuos y grupos que receptan la noticia (Sáenz 2004)⁴, es decir en el imaginario social y las sensaciones de inseguridad que se construyen en la conciencia colectiva a partir del consumo de este tipo de contenidos; tomando en cuenta que esta tendencia teórica es la que evidencia y articula de mejor manera el problema de la violencia en los medios de comunicación con respecto a la seguridad ciudadana (eje de estudio de este boletín). En base a los objetivos propuestos, este análisis se desarrollará en tres partes: una primera dará cuenta, a breves rasgos, de los estudios que han abordado

este fenómeno; una segunda tratará acerca de la dinámica con que operan los massmedia en el país; para finalizar con un análisis de la crónica roja en los noticieros de televisión, al ser el medio que captura mayores porcentajes de audiencia tanto por el nivel de concentración que requiere y como por la rapidez y fuerza de sus imágenes.

Estudios sobre violencia y medios de comunicación

La discusión sobre las relaciones entre medios y violencia es tan abundante como diversa. Antes de detallar los estudios existentes sobre esta vinculación es pertinente conceptualizar el término *violencia* con el objetivo de identificar los alcances y las expresiones de esta problemática. Para la Organización Mundial de la Salud – OMS (2003)⁵, la violencia constituye un asunto de salud pública y la define como: “El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (OMS 2003: 5). Esta organización considera que es posible prevenir y disminuir los efectos de la violencia ya que a pesar de que siempre ha estado presente en el mundo, no tiene que aceptarse como una parte inevitable de la condición humana.

Las violencias que difunden los medios de comunicación están contenidas en este concepto, el cual abarca las numerosísimas consecuencias que genera este problema y que a menudo son menos notorias, como los daños síquicos, las privaciones y las deficiencias del desarrollo que comprometen el bienestar de los individuos, las familias y las comunidades. En este sentido, una vez establecido el criterio con que se entiende la violencia, cabe señalar que existen tres perspectivas teóricas con las cuales se ha abordado la relación medios de comunicación y violencia. Una primera reúne un conjunto de estudios, con diferentes metodologías y enfoques, que intentan explicar la influencia que los medios pueden tener en los comportamientos violentos (Rey 2005)⁶.

Estas teorías encaminadas a estudiar, principalmente, la incidencia de la televisión son conocidas como de imitación conductual, entre ellas se encuentran por ejemplo, (i) la teoría del *modelaje* que sugiere que las personas expuestas a violencia en los medios actúan de manera más violenta; (ii) la teoría de *reforzamiento* que plantea que la violencia mediática refuerza la tendencia ya existente en receptores/as; (iii) la teoría de *catarsis* que sostiene que mediante la exposición a la violencia en los medios los/as sujetos descargan sus impulsos agresivos sin tener que realizarlos; (iv) teoría de

empatía que afirma que la violencia mediática puede reducir la agresividad de los/as sujetos si se identifican con la víctima de violencia; (v) la teoría de la *estimulación elemental* que sostiene que lo que verdaderamente determina la violencia del individuo es su grado de estimulación, independientemente del contenido mediático; y, (vi) finalmente, también está la teoría del *contagio* que plantea que la violencia en los medios provoca un efecto directo sobre la audiencia que se contagia de las conductas violentas que ve en ellos, entre otras (García 2000)⁷.

Sin embargo, estos enfoques han tendido a ser desestimados desde las ciencias sociales al ser catalogados de tradicionales y simplistas, siendo superados por otras orientaciones que han resaltado las influencias a largo plazo que inciden en la percepción y comprensión de la inseguridad transmitida por los medios. Chiara Sáez (2005) plantea que estas teorías se dividen en dos grupos: la de efectos ideológicos y las de establecimiento de agenda.

Por un lado, las teorías de los efectos ideológicos ponen el acento en el fenómeno de *cultivo o aculturación* que producen los medios, éste implica que la exposición regular de las personas a un mundo dramáticamente violento y repleto de criminales conduce a una impresión exagerada de la amenaza y del peligro existentes en la sociedad real, provocando como consecuencia una excesiva ansiedad sobre la seguridad personal. De esta manera, el efecto ideológico se expresa en la representación falaz de la realidad, en términos de las proporciones en que los hechos ocurren, la aparición de sujetos determinados o la distribución geográfica de estos; según Sáez el problema está en que la gente asume esta representación como equivalente a la realidad.

Por otro lado, están las teorías sobre el establecimiento de agenda (construcción de temario), las cuales sostienen que la influencia de los media no opera tanto sobre las opiniones como en la definición de los temas acerca de los cuales la sociedad debe debatir, así como los parámetros con los que se deben comprender los distintos acontecimientos; es decir, la agenda pública (Sáez 2005: 22).

Como se mencionó anteriormente este trabajo se inscribe en la segunda categoría, es decir en aquella que sostiene que los contenidos violentos transmitidos por los medios configuran las creencias y las opiniones de las personas sobre el mundo que les rodea sobredimensionando su percepción de inseguridad; puesto que este punto de vista permite discutir desde la seguridad ciudadana, hasta dónde los medios de comunicación deben informar sobre esta problemática.

Medios de comunicación en el Ecuador

Los medios de comunicación existentes en cada localidad (prensa, radio y televisión) no funcionan cada uno por separado, por el contrario, estos conforman un sistema único de comunicaciones que actúa de forma armónica y sincrónica al estar dirigidos a un mismo auditorio, cumpliendo de esta manera funciones complementarias. Es así que éstos han llegado a formar un sistema consolidado, al punto que existe una estrecha vinculación donde la acción de uno repercute sobre los otros. Es un hecho que en la

Cuadro No. 1 Estaciones de radiodifusión, televisión y prensa en el Ecuador

Provincias	Total Radiodifusión Sonora	Total Televisión abierta	Total Televisión por cable	Diarios miembros AEDEP*
Azuay	81	27	12	2
Bolívar	25	7	7	-
Canar	33	11	5	2
Carchi	36	10	5	-
Chimborazo	52	18	9	2
Cotopaxi	30	6	7	1
El Oro	73	16	16	3
Esmeraldas	43	11	11	-
Fco. de Orellana	14	0	4	-
Galápagos	16	17	0	-
Guayas	166	37	16	6
Imbabura	50	13	9	2
Loja	74	25	13	1
Los Ríos	43	12	13	1
Manabí	97	18	15	1
Morona Santiago	38	13	10	-
Napo	27	15	5	-
Pastaza	17	9	3	-
Pichincha	155	31	17	4
Sucumbios	32	4	7	-
Tungurahua	61	15	5	1
Zamora Chinchipe	21	16	6	-
TOTAL:	1184	331	195	26

Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones⁹ y Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos AEDEP¹⁰ - 2007

*Periódicos con cobertura nacional, regional y provincial

actualidad todas las formas de comunicación están relacionadas y se influyen mutuamente a través de sus diferentes manifestaciones de audio, video e impresos; empleando además los mismos géneros periodísticos para cada tipo de tecnología.

Sin embargo, según López (1994), esto no significa que los medios sean completamente iguales ya que existen diferencias cuando se trata de comparar en concreto las características, el alcance y los efectos de unos y otros. Por ejemplo, como describe Álvaro Sierra (2005)⁸ la radio, en buena parte, se dirige a sectores menos educados de la sociedad, posibilita al receptor/a adelantar otras actividades, es lineal y no permite la selección; la televisión, por su parte, impone concentración, llega a todos los sectores de la población, sus contenidos son cada vez más breves y posee un poderoso efecto de realidad (*seeing is beliving*); mientras los periódicos tienen un público más educado y selecto y permiten que el lector o lectora salte o evite temas difundidos en sus páginas (Sierra 2005).

Como se puede apreciar en el cuadro No.1, en el Ecuador existen 1184 radiodifusoras tanto de onda corta, amplitud modulada – A.M., frecuencia modulada – F.M. y repetidoras; 331 estaciones de televisión abierta (VHF y UHF); 195 estaciones de televisión por cable; y, 26 diarios de cobertura nacional, regional y/o provincial miembros de la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos – AEDEP; sin embargo, existe una diversidad de diarios locales en diferentes poblaciones del país que no pertenecen a esta asociación y, de los cuales tampoco existe un registro exacto de su número debido a que ninguna entidad gubernamental supervisa ni registra el trabajo de los diarios ecuatorianos. Por su parte, las frecuencias de radio y televisión son concedidas por el Estado de acuerdo a dos categorías, las de tipo comercial y las de servicio público (gubernamentales, municipales, religiosas, comunitarias, etc.), asimismo tampoco se conoce con precisión cuántas son privadas y cuántas son públicas, aunque según el Consejo Nacional de Radio y Televisión – CONARTEL la mayoría de las estaciones existentes son de carácter comercial, especialmente las televisivas.

En términos legales, el funcionamiento de los medios de comunicación y el periodismo del Ecuador están reglamentados por tres leyes específicas: la Ley Especial de telecomunicaciones, la Ley de radiodifusión y televisión, y la Ley de ejercicio profesional del periodista. La primera en su artículo seis¹¹ sostiene que las telecomunicaciones constituyen un servicio de necesidad, utilidad y seguridad públicas y son de atribución privativa y de responsabilidad del Estado; y, determina que los servicios de radiodifusión y de televisión se deben sujetar a la Ley de radiodifusión y televisión. Esta última señala que el país requiere de este ordenamiento legal con el objetivo

de lograr la superación técnica, económica y cultural, de conformidad con los imperativos del desarrollo nacional y la evolución tecnológica universal; además manifiesta que las características peculiares de la televisión y la radiodifusión y la función social que deben tener, demandan del Estado un conjunto de regulaciones especiales que, sin perjuicio de la libertad de información, armonice los intereses propios de aquella con los de la comunidad¹².

Por su parte, la Ley del ejercicio profesional del periodista establece que debe protegerse al periodista profesional y estimular su superación intelectual y material, ya que ecuatorianos/as tienen derecho a expresar su pensamiento sin otras restricciones que las que imponen la Ley, la moral y la seguridad nacional; para ello crea la Federación Nacional de Periodistas – FENAPE y a través de ésta, el Código de Ética Profesional¹³ (cuyas regulaciones con respecto al tratamiento de la violencia se abordará más adelante).

Funcionamiento mediático

Como ya se mencionó, en el Ecuador, los medios de comunicación a través de los cuales nos informamos constituyen en su mayoría empresas de tipo comercial, las cuales dependen económicamente de la publicidad para su funcionamiento; es decir, requieren vender espacios en sus transmisiones y circulaciones diarias para la promoción de diversos productos de mercado que invierten en propaganda mediática. Esto significa que la publicidad ha condicionado la programación y el desarrollo de los medios, los cuales funcionan casi exclusivamente con criterios comerciales. En este sentido, la lógica con la que funcionan estas empresas en el Ecuador busca una programación que reduzca los costos de operación al mínimo, que requiera poco personal y que obtenga un máximo de publicidad; de ahí que la programación o diagramación se organizan de acuerdo al pauta de auspicios comerciales. De esta manera, lo que no pauta sale del aire o de la página y deja de ser difundido, y viceversa, es decir, lo más transmitido es siempre lo más vendido, como sucede con la crónica roja.

En este contexto, la radio, la televisión y la prensa ecuatorianas funcionan con parámetros muy similares, manifestando también su semejanza e interacción en lo que se refiere a los contenidos. Es así que el tratamiento de la violencia en el cubrimiento noticioso tiende a repetir los mismos esquemas en los tres tipos de medios masivos, diferenciándose básicamente en la forma de difusión que distingue a cada uno; pues tanto en la radio, la televisión y la prensa la información que se transmite representa dos tipos de periodismo: el serio y el amarillista (sensacionalista). El primero utiliza

un lenguaje sobrio para dar apariencia de mayor objetividad, mientras el segundo realiza un exceso de adjetivaciones pretendiendo ser vocero de los sectores populares. Sin embargo, estas diferencias en el tratamiento de la información son esencialmente de forma y no de contenido (López 1994), ya que ambos utilizan de manera comercial la muerte y la delincuencia a través de la difusión de noticias de crónica roja (aunque el primero en proporción mucho más baja). En este sentido, si bien en los medios que practican un periodismo considerado “serio” el tratamiento de la violencia es más sofisticado, ésta no es ajena a su agenda diaria, la misma que es presentada con nombres como judicial, social, comunitaria o seguridad; por lo que la violencia constituye un recurso mediático instalado en la prensa ecuatoriana, en la medida que captura audiencia y produce réditos económicos en los dos tipos de cubrimiento noticioso.

La noticia sobre violencia

Muchos autores han criticado la manera en que se construyen las noticias que abordan temas sobre violencia. Sierra (2005:33), por ejemplo, plantea que se debe considerar que la noticia es ante todo un proceso de “selección” que centra la atención en unos pocos acontecimientos y temas de los miles que tienen lugar alrededor del país y del mundo. Por lo tanto, la tendencia del periodismo mediático de privilegiar el acto violento sobre el pacífico, el dato excepcional sobre el normal, el incidente sobre el proceso y/o lo individual sobre lo general, es absolutamente intencional; ya que mediante este mecanismo de selección se decide qué es noticia con el propósito de impactar, lo cual implica que la información es escogida y dirigida.

De esta manera, es muy frecuente encontrar que entre todas las violencias existentes, los medios de comunicación enfatizan la visión criminal, según Germán Rey (2005), porque el crimen tiene la condición de excepcionalidad que la noticia requiere para llamar la atención de lectores/as y audiencias, “ambos, crimen y noticia participan paradójicamente de algo común: de la irrupción que sobresalta las continuidades de la vida cotidiana”(Rey 2005: 23), razón por la cual logra capturar gran sintonía. Esto explica por qué este tema tiene tanta acogida en la población, de manera que constituye un espacio permanente en la agenda mediática; sin embargo, frente a la gran cantidad de información emitida en los medios, la falta de análisis es evidente, pues este tipo de noticias se caracteriza por realizar una aproximación emocional de los hechos con una clara falta de contextualización de las causas y los efectos a nivel social y político.

En efecto, el principal aspecto que caracteriza a las noticias de crónica

roja, tanto en el Ecuador como en otros países de la región, es su construcción como “suceso”, tratamiento que aborda los hechos de manera aislada, simplificada y fragmentada, ofreciendo porciones de la realidad que con frecuencia la población asume como verdad absoluta. De este modo, los medios contribuyen a “trivializar la violencia”, como afirma Gerard Imbert, “de tanto representarla, escenificarla, acaban produciendo una saturación que convierte el acontecimiento en suceso...” (Imbert 2004:92)¹⁴, banalizando y afectando aspectos trascendentales para la población como la seguridad ciudadana.

Asimismo, este autor sostiene que con este tipo de manejo noticioso la muerte se ha vuelto un espectáculo más de la cultura visual, con lo cual existe “en esta representación de la violencia, una violencia de la representación que está ligada al poder de los mass media” (Imbert 2004: 116); voyeurismo informativo lo llama, a esa tentación en la que cae la mirada mediática, un ver por ver que puede degenerar en mirada perversa, que traduce una pérdida de contenido respecto a las graves implicaciones de la violencia. Para Penalva (2002)¹⁵ el problema de dar este tratamiento de “suceso” a las noticias sobre inseguridad y violencia es que los hechos no se presentan como excepción, sino como lo general en lo cotidiano y, hay que considerar que en la sociedad las soluciones no violentas (como el diálogo) a los conflictos de cualquier índole son más frecuentes que la soluciones violentas. Por su parte, Cristina Mata (En Bonilla y Tamayo 2007)¹⁶ sostiene que el problema radica en que este manejo de la noticia promueve en la población estados subjetivos frente a la inseguridad, lo cual puede llevar a perder de vista la naturaleza pública y la connotación política de estos conflictos, acrecentando los miedos e incertidumbres individuales frente a la violencia. En este sentido, la oferta mediática es definitiva en la creación de mentalidades e imaginarios que sobre la violencia establece la sociedad día a día, ya que a través del tratamiento de la crónica roja como suceso ha conducido a la audiencia a una impresión exagerada de la amenaza y del peligro existentes en la realidad.

Violencia en noticieros de televisión ecuatorianos

Si bien la espectacularización de la violencia es un recurso utilizado en la construcción de noticias en todas las expresiones de comunicación massmediática, este estudio centra su atención en el caso de la televisión, al ser el medio que cuenta con mayor aceptación y credibilidad tanto a nivel regional como nacional. En el cuadro No. 2 es posible observar los niveles de confianza en las instituciones que han tenido 18 países de América Latina a lo largo de una década, entre ellos el Ecuador. El Informe

Latinobarómetro 2006¹⁷ muestra que estos niveles bajaron en casi todas las instituciones medidas entre 1996 y 2005; sin embargo, el año 2006 presenta una situación distinta ya que la mayor parte de las instituciones aumentó su grado de confianza (con excepción de la iglesia, la policía y el congreso), especialmente la televisión, que subió de un 50% en 1996 a un 64% en el 2006, por lo que es la segunda institución con mayor credibilidad en la región después de la Iglesia, lo cual muestra la gran trascendencia que posee la programación que este medio difunde.

Por su parte el Ecuador constituye un caso particular, ya que es el país de América Latina que más confía en la televisión como fuente de información de acuerdo al Informe Latinobarómetro 2003; como se puede apreciar en el gráfico No. 1, de una muestra de 1.200 encuestas el 68% de ecuatorianos y ecuatorianas cree más en la información proporcionada por este medio, un porcentaje bastante superior con respecto a los otros países del área (51%) (Latinobarómetro 2003)¹⁸.

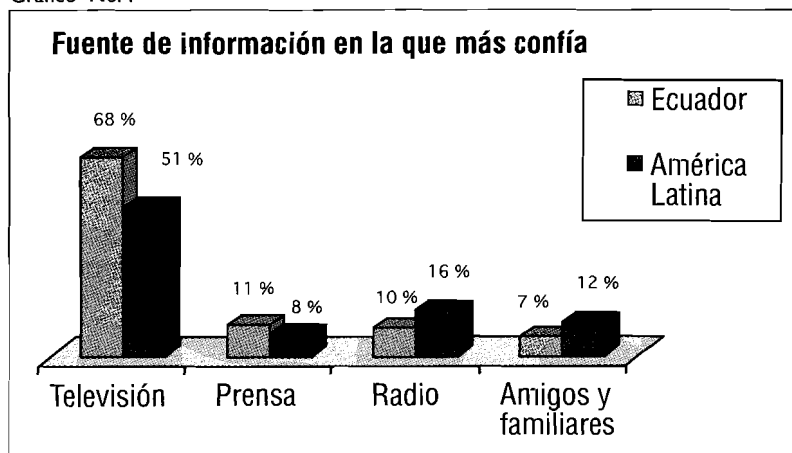
Estos datos - sumados a que según la encuesta de condiciones de vida 2006 (ver cuadro 3), sorprendentemente el porcentaje de hogares ecuatorianos que poseen televisor (87,2%) es mayor a los que tienen radio (72.8%), siendo además un equipo casi obligatorio en las viviendas urbanas

Cuadro No. 2 Serie de tiempo y confianza en las instituciones en América Latina

Institución	1996	1997	1998	99/2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Iglesia	76	74	78	77	72	71	62	71	71	71
Televisión	50	46	45	42	49	45	36	38	44	64
Presidente	-	39	38	39	30	-	31	36	43	47
F.F.A.A	41	42	38	43	38	38	30	40	42	44
Gobierno	-	-	28	-	-	25	24	30	36	43
Empresas grandes	-	-	-	-	36	32	30	42	-	-
Empresa privada	-	-	-	-	-	-	-	-	38	42
Municipalidad	-	-	-	-	31	32	-	34	37	-
Bancos	-	-	-	-	-	36	27	41	39	-
Policía	30	36	32	29	30	33	29	37	37	37
Sistema Judicial	33	36	32	34	27	25	20	32	31	36
Congreso	27	36	27	28	24	23	17	24	28	27
Partidos Políticos	20	28	21	20	19	14	11	18	18	22
No. Casos	8.719	17.767	17.739	18.038	18.135	18.522	18.658	19.607	20.209	20.234

Fuente: Latinobarómetro 1996 -2006

Gráfico No. 1



Fuente: Latinobarómetro 2003
Elaboración: Daniel Pontón

(95.3%) - permiten afirmar que, definitivamente, la influencia televisiva en la audiencia del país es bastante alta, razón por la cual el tratamiento de la crónica roja en los noticieros es un fenómeno que repercute en la percepción de inseguridad de la población, considerando tanto la amplia aceptación que tiene el aparato televisivo como las horas de mayor sintonía (*rating*) en los hogares. En el gráfico No. 2 se puede ver que tanto en Quito como en Guayaquil el horario más visto es de 19h00 a 22h59 (horario AAA), lapso en que justamente son transmitidos los noticieros nocturnos con más audiencia (de acuerdo a la medición realizada por la empresa Ibope Time 2006).

En este escenario, es importante conocer la cantidad de espacio dedicado a la crónica roja en los noticieros de televisión con el objetivo de

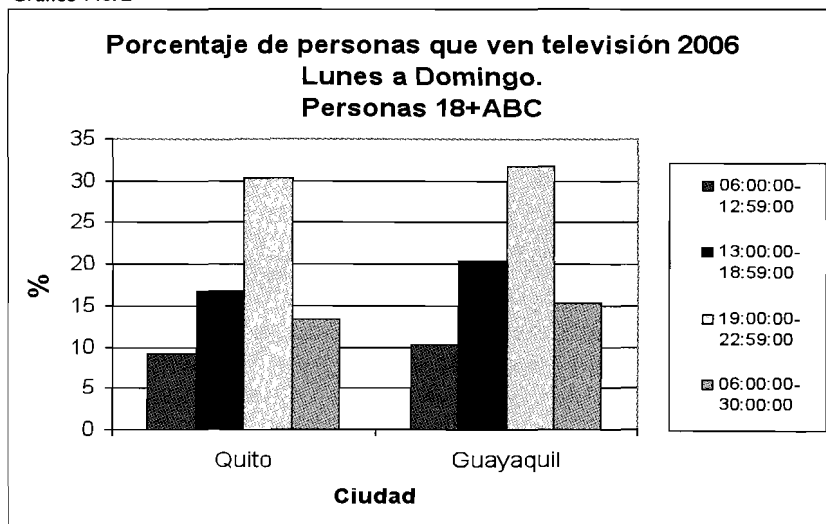
vincular esta información al pautaaje publicitario y, determinar así hasta qué punto la difusión de la violencia implica ganancia económica para los canales. Al respecto, un estudio exploratorio realizado por el Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina - CIESPAL (Chávez 2006)²⁰ analiza la programación de un día escogido indistintamente de los dos noticieros más sintonizados del país en base al

Cuadro No. 3 Hogares con televisión y radio en el Ecuador

Área	% hogares con TV	% hogares con radio
Urbana	95,3	76,7
Rural	71,5	65
País	87,2	72,8

Fuente: Encuesta de condiciones de vida (EVC) 2006 Elaboración: SIISE 4.5¹⁹

Gráfico No. 2



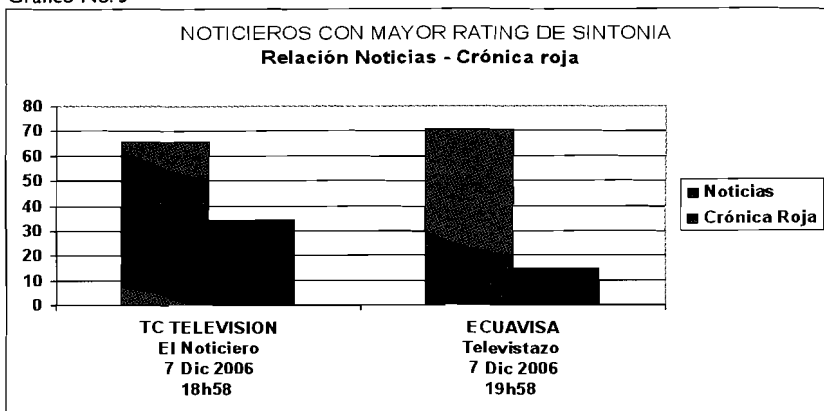
Fuente: Ibopetime (2006)
Elaboración: Daniel Pontón

rating promedio consolidado de Quito y Guayaquil (únicas ciudades donde se mide la sintonía en el Ecuador). Así se calcularon los porcentajes de crónica roja y comerciales tanto en El Noticiero de las 18h58 - TC como en Televistazo de las 19h58 – Ecuavisa, con el propósito de establecer la correspondencia entre estas dos variables.

Como resultado se puede observar en los gráficos No. 3 y 4 que efectivamente existe una altísima proporción de crónica roja en ambos informativos y que esto representa excelentes ingresos económicos para ambos canales; especialmente para El Noticiero de TC Televisión (primer lugar en *rating* de sintonía según Ibope Time)²¹, el cual, el día siete de diciembre del 2006 transmitió un 34.21% de noticias sobre violencia y un 24.81% de anuncios comerciales en una hora de programación, lo cual implica muy buenos réditos considerando que 30 segundos de publicidad en horario AAA cuesta alrededor de USD 825 dólares americanos²².

En su segmento de crónica roja, El Noticiero de las 18h58 llega al extremo de emplear un estilo narrativo de suspenso y no realizar cortes como mecanismo para capturar audiencia, con el fin de luego saturar al público con comerciales una vez concluida la sección. Además, como se observa en el gráfico No. 5, la tendencia de este informativo es incrementar la representatividad de delitos contra las personas y aminorar

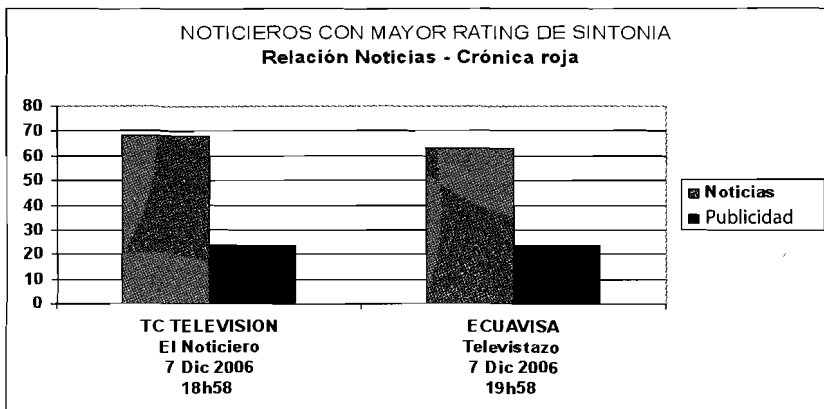
Gráfico No. 3



Fuente: Chávez 2006 - CIESPAL

Elaboración: Gustavo Durán

Gráfico No. 4



Fuente: Chávez 2006 - CIESPAL

Elaboración: Gustavo Durán

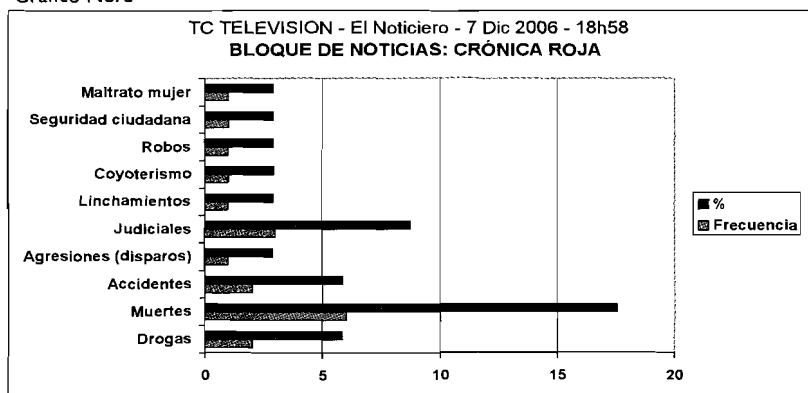
la representatividad de los delitos contra la propiedad, lo cual aumenta la percepción de victimización en la población. De esta manera, es posible argumentar que los noticieros de televisión sobrerrepresentan la violencia existente en la sociedad con el objetivo de incrementar su público y vender más espacios publicitarios; situación que repercute indudablemente en la percepción de inseguridad de la ciudadanía, como se puede comprobar, por ejemplo, a través de la encuesta Monitor de la Opinión Nacional²³ realizada a 640 personas de Pichincha y Guayas en mayo del 2007, la cual muestra

que la delincuencia e inseguridad es percibida como el principal problema a nivel familiar y, el tercer problema a nivel nacional.

Regulación de la violencia en televisión

Como se mencionó anteriormente, en el Ecuador la televisión está regulada tanto por la Ley Especial de telecomunicaciones como por la Ley de radiodifusión y televisión, mientras la actividad periodística se debe a la Ley de ejercicio profesional del periodista. Todas estas disposiciones a su vez establecen la existencia de códigos de ética y la conformación de consejos con el propósito de normar la transmisión de la información incluyendo el

Gráfico No. 5



Fuente: Chávez 2006 – CIESPAL
Elaboración: Gustavo Durán

tratamiento de los contenidos violentos. Así por ejemplo, el Código de Ética del Periodista Profesional²⁴ en su declaración fundamental sostiene que el/la periodista “deberá ser ajeno[a] al sensacionalismo irresponsable, a la mercantilización de la noticia o cualquier tipo de manipuleo de la información o de la opinión que falsee, tergiverse, niegue o limite la verdad”; asimismo estipula que el/la periodista “está obligado[a] a respetar los derechos de los(as) demás y la integridad moral de las personas, especialmente de su vida privada y, a guardar una conducta ejemplar que avalice su autoridad para informar(...)”.

Por su parte, el Código de Ética de la Televisión del Ecuador²⁵, creado por la Asociación de Canales de Televisión – ACTVE, establece en su artículo 1ro. que “las empresas y los servicios de televisión “no deberán realizar transmisiones de cualquier naturaleza que contengan incitación a la violencia,

truculencia, pornografía o participación de niños[as] o adolescentes en actos reñidos con la moral o la buenas costumbres”; y, en su artículo 3ro. sostiene que “en los programas de carácter noticioso o informativo, los servicios televisivos deberán evitar cualquier sensacionalismo en la presentación de hechos o situaciones reales que contengan violencia excesiva, truculencia, manifestaciones de sexualidad explícita o participación de niños[as] o adolescentes en actos reñidos con la moral o buenas costumbres”. Sin embargo, pese a las puntualizaciones de estos códigos en el tratamiento de la violencia, difícilmente son respetados.

Por un lado, el Código de Ética del Periodista rige únicamente a los/as profesionales que están colegiados y asociados a la FENAPE o a la Unión Nacional de Periodistas - UNP, además de que en la práctica laboral muchas de las personas que ejercen el periodismo en los medios carecen de título profesional en comunicación y, aunque lo posean, deben sujetarse a las disposiciones e intereses privados del canal en que se desempeñan. Por otro lado, la creación del Código de Ética de la Televisión del Ecuador es aún reciente (diciembre del 2006), y pese a que cuenta con un Consejo Ejecutivo que sanciona su incumplimiento a través de amonestación, suspensión y/o penalidad económica; dudosamente será acatado mientras esté conformado por representantes de los mismos canales de televisión que intenta regular, los cuales se benefician económicamente de la difusión de la violencia.

En este escenario, existe un consejo de radio y televisión que fue creado para supervisar el funcionamiento de las frecuencias concesionadas por el Estado de acuerdo a la reforma a la Ley de Radiodifusión y Televisión realizada en mayo de 1995 (Registro Oficial 691). El CONARTEL es un organismo autónomo de derecho público que tiene como finalidad (i) autorizar los servicios de radiodifusión y televisión de forma justa y eficiente; y, (ii) regular y controlar la calidad de la programación transmitida a través de las frecuencias otorgadas, la misma que debe estar orientada especialmente al impulso de la educación y el bienestar humano. No obstante, luego de 12 años de conformado este Consejo, únicamente ha logrado cumplir con una de sus dos funciones; es decir, se ha dedicado básicamente al tema de las concesiones, sin realizar la supervisión de los contenidos difundidos, no solo por falta de presupuesto sino también de interés y decisión política (al estar integrado básicamente por representantes del gobierno de turno y de las asociaciones de radio y televisión del país). Pese a esto, en el actual período (desde mayo del 2007) CONARTEL ha iniciado con la labor de velar por la calidad de la información que se transmite a través de las señales que otorga, y ha puesto en funcionamiento un centro de monitoreo

llamado “Unidad de comunicación, planificación y control”, con el objetivo de recopilar y analizar los contenidos de las programaciones, para de esta manera dar cumplimiento al artículo 44 de la Ley de Radiodifusión y Televisión que le hace responsable de regular la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las frecuencias concesionadas.

Sin embargo, aún se requiere definir de manera precisa tanto las pautas y mecanismos de control de la violencia, como la capacidad de sanción del CONARTEL; ya que hasta el momento esta entidad sólo está facultada para realizar llamados de atención a las estaciones que no respetan la normativa existente, mientras la Superintendencia de Telecomunicaciones está autorizada para sancionar únicamente las fallas de tipo técnico y/o administrativo, por lo que existe un vacío legal en este sentido.

Conclusiones

A través de este artículo se ha podido mostrar cómo la difusión de noticias sobre violencia se articula a la lógica comercial con que operan la gran mayoría de los medios de comunicación del Ecuador, especialmente en el caso de la televisión, ya que ésta posee gran sintonía y credibilidad debido a la inmediatez de sus mensajes y a la diversidad de imágenes que presenta. Esta situación ha llevado a una sobrerrepresentación de la crónica roja en los informativos televisivos, lo cual afecta la convivencia pacífica y la calidad de vida de la población ecuatoriana al aumentar en gran medida su percepción de inseguridad con respecto a la victimización real²⁶, infundiendo y profundizando, de esta manera, los temores ciudadanos.

Todo lo expuesto conduce a la pregunta planteada al inicio de este trabajo ¿Es posible lograr una difusión adecuada de la violencia en un país donde los medios masivos constituyen empresas privadas que dependen del pautaaje publicitario para su funcionamiento? Este estudio considera que sí es posible transmitir situaciones de violencia de forma pertinente y equilibrada, sin distorsionar la relación de la audiencia con la realidad. Para ello, la generación de un marco legal y ético coherente, que represente los intereses de los diversos actores/as de la sociedad civil constituye una prioridad, ya que si bien existen leyes, reglamentos y códigos deontológicos que han sido creados para reglamentar el accionar de periodistas y empresas massmediáticas, estos no guardan concordancia entre sí, carecen de especificidad y concreción en el tema de la violencia, y no son respetados a cabalidad en vista de la falta de organismos de seguimiento y control de la calidad de la información (por parte del Estado y la sociedad), que se ocupen unificadamente de la prensa, la radio y la televisión.

Partiendo de la premisa de que no es necesario informar explícita ni permanentemente sobre violencia y criminalidad a través de los medios (Sierra 2005), el requerimiento de llegar a un gran acuerdo nacional en el manejo de este tema se vuelve cada vez más urgente. En este sentido, la creación de una “Ley de la Comunicación Social” que integre todas las demandas ciudadanas, supere todos los vacíos legales, y transparente el mundo de los medios, podría ser muy pertinente, precisamente a las puertas de una nueva Asamblea Constituyente.

Notas:

- 1 Comunicadora Social, Master en Estudios de Género, actualmente se desempeña como investigadora del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador.
- 2 Programación de horarios o secciones en que se difunde la publicidad contratada.
- 3 Las investigaciones en torno al funcionamiento de la comunicación de masas datan aproximadamente de la década de los años 50 del siglo XX; siendo la sociología, la antropología, las ciencias políticas y la psicología las primeras en abordar el estudio de este tema (López 1994). En López, Luis. 1994. *Introducción a los medios de comunicación*. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- 4 Sáenz, Chiara. 2005. “Seguridad ciudadana y conflictos sociales. Cobertura y tratamiento en la TV”. En *Violencia en los medios de comunicación: generación noticiosa y percepción de ciudadana*. Quito: FLACSO.
- 5 OPS/OMS. 2003. Informe mundial sobre violencia y salud. Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. Washington, D.C.
- 6 Rey, Germán. 2005. *El cuerpo del delito: Representación y narrativas mediáticas de la inseguridad*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
- 7 García, Ma. del Carmen. 2000. *Televisión, violencia e infancia: el impacto de los medios*. Barcelona: Gedisa.
- 8 Sierra, Álvaro. 2005. “La responsabilidad del investigador periodístico de la violencia”. En *Violencia en los medios de comunicación: generación noticiosa y percepción de ciudadana*. Quito: FLACSO.
- 9 En <http://www.supertel.gov.ec/>
- 10 En <http://www.aedep.org.ec/paginas/aedep1.htm>
- 11 Congreso Nacional del Ecuador. 1992. *Ley Especial de Telecomunicaciones y su reforma*. No. 184. Registro Oficial 996. Quito. En http://www.pacifictel.net/transparencia/docs/Ley_Teleco_reforma.pdf
- 12 Congreso Nacional del Ecuador. 1975. *Ley de Radiodifusión y televisión*. Registro Oficial 785. Quito. En http://www.conartel.gov.ec/archivos/ley_radiodifusion_television.pdf
- 13 Congreso Nacional del Ecuador. 1975. *Ley de Ejercicio Profesional del Periodista*. Registro Oficial 900. Quito.
- 14 Imbert, Gerard. 2004. *La tentación del suicidio: representaciones de la violencia e imaginarios de muerte en la cultura de la posmodernidad*. Madrid: Editorial Tecnos.
- 15 Penalva, Clemente. 2002. “El tratamiento de la violencia en los medios de comunicación”. Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. Universidad de Alicante. No.10.
- 16 Bonilla, Iván y Camilo Tamayo. 2007. *Las violencias en los medios, los medios en las violencias*. Bogotá:

Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP.

17 Corporación Latinobarómetro. 2006. Informe Latinobarómetro 2006. Once años de opinión pública. Santiago de Chile

18 Corporación Latinobarómetro. 2003. *Informe – Resumen, La Democracia y la Economía*. Santiago de Chile.

19 Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. 2007. *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador – SIISE 4.5*. Unidad de información y análisis de la Secretaría Técnica. Quito

20 Chávez, Yolanda. 2006. *Noticieros de televisión y violencia*. Quito: CIESPAL. No publicado.

21 Tendencia que se mantiene a julio del 2007 según Ibope Time.

22 De acuerdo a información proporcionada por el departamento de ventas de Canal 1.

23 Monitor de Opinión Nacional. 2007. "Propuestas indecentes, la libertad de expresión y la Asamblea Constituyente". Quito.

24 Federación Nacional de Periodistas. 1980. *Código de Ética del Periodista Profesional*. Ministerio de Educación y Cultura. Quito

25 ACTVE. 2007. *Código de Ética de la Televisión del Ecuador*. Guayaquil

26 Por ejemplo, en el caso de la ciudad de Quito, la encuesta de victimización realizada en el año 2004 en todo el Distrito Metropolitano, revela una criminalización real de 22.4% y una percepción de inseguridad del 56.12% (MDMQ y Spectrum 2004). En MDMQ. 2004. "Encuesta de victimización en el DMQ". Quito: Spectrum.

Iniciativas de control frente a la violencia en los medios de comunicación

Andrea Betancourt

Los observatorios de medios de comunicación son espacios de recopilación e intercambio de información, conocimiento y opiniones críticas acerca de la función e impacto que tienen los medios en nuestras sociedades. Aunque existen estos observatorios en América Latina, el tema de la violencia no ha sido incluida en los ejes de análisis -a pesar de ser un fuerte elemento que afecta la calidad de la información que reciben ciudadanos/as, y su percepción de la realidad. Países nórdicos, como Canadá, han promovido el control de la violencia en los medios y propuesto observatorios que impulsan a la ciudadanía joven a desarrollar destrezas críticas frente a los medios y a demandar, como consumidora, mejores prácticas por parte de los mismos.

El Media Network de Canadá es una organización sin fines de lucro que inició sus estudios sobre el impacto de los medios en la juventud en 1996, enfocándose en el uso y contenido de la televisión, radio, prensa e internet. Su espacio en red, el Web Awareness Canada (WAC)¹, pone a disponibilidad pública programas y recursos educativos sobre los medios de comunicación. El WAC está comprometido con la formación de futuros/as profesionales, brindando herramientas para que las personas adultas eduquen a la juventud sobre el rol e impacto que tienen los medios en sus estilos de vida. Éste trabaja conjuntamente con el sector público y privado, ONG, el sistema de librerías públicas y la federación de docentes canadienses; además, es reconocido por el Gobierno de Canadá como un pilar de la educación pública del país. Uno de los ejes de investigación es la violencia en los medios, y la preocupación de si ésta provoca más violencia en la vida real.

La violencia en los medios es un tema de políticas públicas en Canadá. Sin embargo, el gran reto ha sido conciliar la protección de la niñez y juventud de contenidos mediáticos inadecuados y el derecho a la libre expresión. Aunque la constitución canadiense garantiza la libre expresión, exige, desde 1950, que las empresas que utilicen ondas aéreas públicas se acojan a la responsabilidad social. A pesar de este requisito, gran parte de la programación en Canadá proviene de los Estados Unidos, lo que hace más

fácil el acceso de niños/as y adolescentes a programas violentos.

A inicios de los años 90 surgieron pronunciamientos en contra de la violencia mediática y se hizo una petición de control al primer ministro firmada por 1.3 millones de canadienses. En 1993, se creó el Grupo de Acción sobre Violencia en la televisión (AGVOT), que junto a la Asociación de Medios y la Comisión [federal] de Radio-televisión y Telecomunicaciones (CRTC), formularon un código de auto-regulación en torno a la violencia. El código estableció lo siguiente: prohibición a programas violentos sin causa y a quienes celebran actos violentos; una hora determinada (21h00) a partir de la cual se permite pasar programas de contenido violento; un sistema de clasificación de programas; sensibilización frente a la violencia en contra de grupos vulnerables como mujeres y minorías; y, la declaración de que la violencia no se presentará como resolución de conflictos ni como temática central en los programas infantiles. Todos los canales y redes de televisión privada están obligados a obedecer este código. La programación que entra vía cable o satélite debe ser integrada al sistema de clasificación por las distribuidoras canadienses.

Paralelamente, se creó un organismo de recepción de quejas de violencia para ser tratados y resueltos por la Asociación de Medios en un proceso de auto-regulación; de no ser resueltas, las quejas pasan a ser revisadas por la CRTC y contempladas en la renovación de licencias de funcionamiento del canal o red en cuestión. No obstante, la violencia divulgada a través de la música, el Internet o juegos de video, continúa siendo un desafío para la legislación, dado que existen escasos estudios empíricos de cómo la violencia de los medios afecta el comportamiento social de las personas.

Es así que a finales de 1993, representantes de organizaciones de familias y profesores/as canadienses, propusieron la creación de un observatorio en red que apunte a formar mentes jóvenes críticas, selectivas y analíticas en cuanto a su consumo mediático. Así surge el Web Awareness Network y su compromiso con la educación sobre las problemáticas de los medios y su impacto social.

Notas:

1 <http://www.media-awareness.ca/english/index.cfm>

En corto:

La violencia es parte integral del contenido de la televisión. Se estima que en Venezuela, un joven de 18 años ha visto 113.500 heridos y muertos, 65.500 escenas bélicas y 8.763 suicidios.

Los niños de educación primaria en México han presenciado 8.000 asesinatos y 100.000 actos violentos. En los Estados Unidos, se estima que un joven menor a los 18 años, habrá visto 200.000 actos de violencia y 16.000 asesinatos.

Prensa escrita y violencia: implicaciones de sus contenidos

Jenny Pontón Cevallos

Como se ha analizado en el tema central de este boletín, la información sobre violencia se ha venido utilizando por los diferentes medios de comunicación del Ecuador como mecanismo para capturar audiencia y, la prensa escrita no es la excepción. Esta situación explica el crecimiento que ha tenido el cubrimiento de la criminología en los medios, lo cual en el caso de los periódicos no sólo es evidente en los que son amarillistas (Diario Extra), sino también en los que están catalogados como serios (Diario El Comercio, Diario Hoy, Diario El Universo, Diario El Telégrafo, Diario el Mercurio, etc.), ya que las secciones de crónica roja - encubiertas con nombres como seguridad, judicial o sucesos - ocupan varias páginas de sus ediciones diarias, en las cuales se expone con detalle y desde una visión policial el delito en las ciudades.

Al respecto, resulta interesante reflexionar las implicaciones de la excesiva difusión de la violencia en la prensa escrita para el sistema de comunicaciones, en vista de que ésta constituye una referencia de lo que más adelante transmiten los otros dispositivos mediáticos. En otras palabras, es una realidad que en la práctica cotidiana, los temas abordados en los noticieros de radio y de televisión, toman como referencia y sustento lo que publican los diarios “serios” del país; principalmente en el caso de las radiodifusoras, ya que muchos de sus informativos se basan en la lectura de lo que anuncian los periódicos de cada día. Por esta razón, se podría decir que los contenidos de la prensa escrita marcan la pauta de la información mediática; y en este sentido, su responsabilidad en la difusión de la crónica roja es mayor, pues al poseer el recurso de lo impreso, ésta constituye un documento de referencia de fácil y rápido acceso, por lo que sus notas podrían canalizar una mejor reflexión en el tema, orientando y liderando el tratamiento y la cantidad de la información sobre violencia en los medios.

Sin embargo, lejos de esto, la prensa escrita es parte del círculo vicioso “más violencia - más audiencia - y más publicidad”, sustentada en la supuesta demanda ciudadana que de ninguna manera justifica la saturación existente, ya que los medios con su amplia cobertura inciden en la sociedad, y por lo tanto, deben respetar las leyes y regulaciones que los rigen garantizando la paz ciudadana.

Pese a esto, en ciertos diarios se puede encontrar columnas dedicadas al análisis de la programación televisiva y radial en donde muchas veces se cuestiona el tratamiento de la violencia, lo cual representa un importante ejercicio que hasta el momento no se ha detenido en la autocrítica. De esta manera, resulta paradójico que mientras en una página se reprocha el manejo de la crónica roja, en la otra se continúa abordando el tema con el mismo formato. “Fenómeno perverso”, afirma el catedrático Marco Villarruel¹, “ya que critican la violencia, pero al mismo tiempo viven y lucran de ella”.

Todo esto nos lleva a la reflexión de que la prensa escrita “seria” es un factor clave en la transformación de los mecanismos de difusión de la crónica roja, no sólo por su incidencia en los aspectos que son noticia, sino también por la capacidad de razonamiento y articulación que permite la publicación escrita. Por esta razón, este medio de comunicación debe apostar a un tratamiento de la violencia menos frecuente e impactante, que esté basado en la contextualización y la pluralidad, así como en el respeto y la promoción de la seguridad ciudadana.

Notas:

1 Director del Instituto de Investigación y Postgrado de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador. Entrevista realizada en julio del 2007.

El control de la violencia en los medios

Alfredo Santillán

Uno de los campos más difíciles para la intervención de las instituciones públicas (Estado, municipios, etc.) es el control de la información que transmiten los medios de comunicación, pues esta injerencia es generalmente asociada con la restricción de la libertad de expresión de acuerdo a los intereses de las instituciones de gobierno. En materia de violencia y seguridad el papel de los medios ha sido clave en la construcción de una demanda de seguridad de carácter represivo, generando una fuerte presión social hacia instituciones como los municipios y la Policía Nacional para que implanten “mano dura” frente a individuos o grupos responsabilizados de la inseguridad.

En este sentido, una política de seguridad ciudadana requiere cambios en la forma que los medios son parte activa de la reproducción de la violencia, en tanto sobredimensionan los hechos que son considerados “noticia” tienen responsabilidad en la sensación de inseguridad, así como en la promoción de la estigmatización a individuos y grupos calificados como “violentos”, entre otros aspectos.

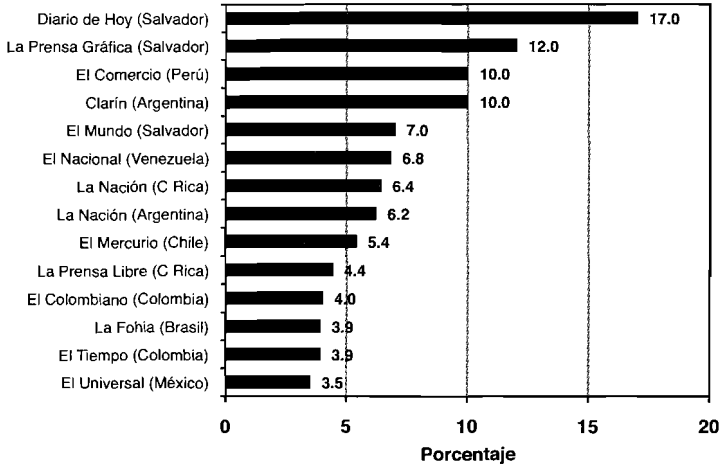
Si bien estos fenómenos muestran la necesidad de implementar controles a la información, esta tarea no puede ser únicamente de las instituciones de gobierno encargadas de la implementación de políticas públicas, puesto que al tener responsabilidad directa en el manejo de los problemas causantes de la violencia, terminarían siendo parte de cómo se producen los problemas de inseguridad y a la vez jueces de lo que se informa sobre dichos problemas. Su rol consistiría más bien en crear marcos jurídicos que equilibren el derecho a la información de las personas con el derecho a vivir sin temor, que es actualmente una parte importante de la calidad de vida de ciudadanos/as.

Sin embargo, el control estatal de cómo los medios sobre-representan la violencia y la inseguridad no garantiza un tratamiento más responsable de la noticia sobre temas de violencia. Por eso se requiere fortalecer los mecanismos de autocontrol ejercido por los mismos códigos de ética tanto de los/as periodistas como de los medios. Si bien el autocontrol se vuelve bastante difícil en temas de violencia debido a la rentabilidad que estos temas ofrecen a los medios, es necesario promover “buenas prácticas” en materia de cobertura informativa que se ajusten a las declaraciones de principios de

quienes hacen comunicación como son el pluralismo, la imparcialidad, el respeto a la dignidad humana, etc.

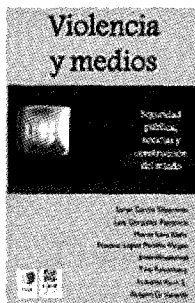
Finalmente, es necesario promover formas de control al trabajo de los medios a cargo de los propios receptores/as de la información, es decir, consumidores/as. En general, los públicos son vistos como sujetos pasivos del consumo y se cree que la sintonía de un producto comunicacional, por ejemplo la crónica roja, implica necesariamente su acuerdo y aceptación con los contenidos ofrecidos, falacia que desmienten varios estudios de recepción. El rating no puede ser el único nexo entre medios y públicos, sino que se necesita construir mecanismos para que los medios tomen en cuenta las críticas, opiniones, acuerdos, y desacuerdos de espectadores/as sobre los mensajes que reciben. Desde hace tiempo se ha discutido en espacios académicos la necesidad urgente de un “observatorio de medios” que dé voz y voto a “consumidores/as” sobre el producto que reciben, el tema de la violencia puede ser el punto clave para concretar esta iniciativa.

Promedio de informaciones relacionadas con violencia en la prensa escrita en América Latina (*)



Fuente: Rey, Germán. 2005. El cuerpo del delito: Representación y narrativas mediáticas de la inseguridad
 Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
 Elaboración gráfico: Gustavo Durán

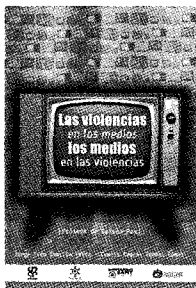
* Este cuadro muestra un recuento de todas las informaciones sobre inseguridad ciudadana registradas a través de un estudio exploratorio realizado con 14 diarios correspondientes a 9 países de América Latina, el cual analizó 795 piezas periodísticas publicadas en un periodo de 15 días escogidos aleatoriamente (20 de noviembre - 6 de diciembre 2004).



Lara Klahr, Marco y Ernesto López Portillo (coordinadores) (2004). *Violencia y medios. Seguridad pública, noticias y construcción del miedo*. México: Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC/Centro de Investigación y Docencia Económicas. 252 pp. ISBN: 968-7420-17-0.

La siguiente es una colección de ensayos donde se ha dibujado un caleidoscopio de ideas encaminadas a detonar debates profundos y sostenidos, con respecto a la relación entre la violencia, la seguridad pública y los medios de comunicación. Los ensayos y el apéndice donde se recoge lo esencial de una mesa de discusión que reunió a los autores, permiten concluir que son mínimos los asideros teóricos y empíricos desde donde partimos para interpretar la relación anotada.

En todo caso, la premisa de análisis indica que en la construcción del discurso sobre la violencia y la seguridad pública, los medios son protagonistas. Fuente: Lara Klahr y López Portillo 2004, p. 7. Publicación disponible en: <http://www.insyde.org.mx/publicaciones.php>



Bonilla, Jorge Iván y Camilo Andrés Tamayo (2007). *Las violencias en los medios, los medios en las violencias*. Jorge Iván Bonilla. Bogotá: Centro de investigación y Educación Popular – Cinep. 194 pp. ISBN: 978-958-44-0288-2.

Este trabajo presenta los caminos por donde ha transcurrido en los últimos ocho años la investigación latinoamericana sobre las relaciones entre comunicación y violencia. Al hacerlo, se pueden ver las articulaciones entre esta investigación particular y las tendencias más generales de la investigación en comunicación en el continente, pero además se revelan las conexiones de estos estudios con un contexto que cambia dramáticamente y en el que las violencias tienen un papel

protagónico. Fuente: Rey en Bonilla y Tamayo 2007, p. 12. Publicación disponible en: http://www.cinep.org.co/pdf/libros/libro_lasviolenciasenlosmedios.pdf

Páginas web:

Media Awareness Network - Canadá

<http://www.media-awareness.ca/english/index.cfm>

Centro de Competencia en Comunicación para América Latina / Friedrich Ebert Stiftung - Colombia

<http://www.c3fes.net/proyectos.htm#seg>

Consejo Nacional de Televisión - Chile

<http://www.cntv.cl/link.cgi/>

Observatorio ciudadano de la comunicación - Ecuador

<http://www.gammaecuador.org/indice.php/12>

Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social – Perú

www.veeduria.org.pe

Observatorio Global de Medios – Venezuela

<http://www.observatoriodemedios.org/ve/index.asp>

Los costos de la violencia

Los costos de la violencia en el Ecuador

Fernando Carrión M.

Desgraciadamente, en el país aún no se han hecho estudios para determinar los costos económicos reales de la violencia; sin embargo, se puede afirmar que son más importantes de lo que uno se imagina. En el caso nuestro, podríamos hacer una aproximación a partir de dos entradas distintas, para mostrar esta afirmación. Por un lado, inferir lo que ocurre en el Ecuador a partir de un estudio que el Banco Interamericano de Desarrollo - BID hizo en el año 2000 para América Latina y, por otro, utilizar la información proporcionada por las empresas de cuanto gastan en seguridad.

Primero, el BID llegó a la conclusión de que los costos de la violencia en la región significaban el 14,2 por ciento del Producto Interno Bruto - PIB, esto es: US\$ 168.000.000 para una tasa de homicidios de 27,61 por cien mil habitantes. Si ello es así y haciendo una correlación para el caso ecuatoriano, que tiene una tasa de 14,8 homicidios por cien mil habitantes, se puede inferir que el monto en nuestro país estaría en alrededor del 7 por ciento; lo cual significa una cantidad superior a los dos mil millones de dólares. Es decir, el tanto de alrededor del 25% del presupuesto nacional de un año.

Por otro lado, según una encuesta hecha por CEDATOS-GALLUP para The Seminarium Letter, a una muestra de 130 empresas de Quito y Guayaquil, se obtuvo entre otros datos, dos sumamente preocupantes que merecen una profunda atención. Dentro de la encuesta se consultó ¿Qué porcentaje representa el gasto en seguridad dentro de su presupuesto total del año? La respuesta fue: menos del 10 por ciento del gasto tenían el 80 por ciento de las empresas encuestadas y entre el 10 y 30 por ciento del gasto el restante 20 por ciento de las firmas. Es decir, una proporción importante del gasto de las empresas se destina hoy en día a la seguridad. También se preguntó ¿Cuánto gasta su empresa al año en seguridad? La respuesta fue que, el 20 por ciento de las empresas encuestadas gastan más de un millón de dólares al año. Esto significa que estas empresas estarían destinando más de 26 millones de dólares en seguridad al año, una cifra en nada despreciable.

Estas dos aproximaciones a los costos de la violencia en el país, la una venida de la macroeconomía y la otra de la economía de las empresas, permiten concluir que los costos económicos de la violencia criminal en

el Ecuador son bastante altos y, lo más grave, es que éstos se incrementan de manera creciente en el tiempo. De allí que estemos bajo la presencia inflacionaria de los costos de la seguridad, en un doble sentido: primero, porque los costos de la seguridad en el mundo privado terminan por ser trasladados al consumidor, con lo cual el precio final del producto o el servicio aumenta; y segundo, porque el temor y la prevención exigen cada vez más recursos económicos al país, las empresas y las personas.

Una buena política de seguridad ciudadana ayudaría a equilibrar las finanzas públicas y a reducir los costos de los productos. Pero también una buena política económica puede reducir la inseguridad. En América Latina los países que gastan más recursos presupuestarios en seguridad son, paradójicamente, los países que tienen las tasas de homicidios más altas (El Salvador, Colombia y Guatemala); y, en contraposición, los países que destinan la mayor cantidad de recursos a las políticas sociales son aquellos que tienen las tasas de violencia más bajas (Uruguay, Costa Rica y Chile).

Se convierte en un imperativo la discusión del presupuesto nacional a la luz de estos datos reveladores. No perdamos esta posibilidad de reducir la violencia, mejorar la calidad de vida de la población y equilibrar el presupuesto nacional.

Costos de la violencia en el Distrito Metropolitano de Quito

Pedro Montalvo Carrera¹

La violencia es el resultado de una serie de causas y factores que determinan que una persona, comunidad o sociedad tengan una mayor probabilidad de experimentar acciones que involucren cierto tipo de hecho agresivo en contra de algún individuo de la sociedad. No existe una sola causa determinística que pueda explicar por sí sola, el por qué de la violencia en un grupo social establecido. Más bien la violencia comprende una serie de factores interrelacionados que se conjugan en un proceso que parte desde hechos biológicos, sociales o económicos y se traslada a las relaciones de orden político, judicial e incluso religioso (Waters, *et.al.*, 2004)².

Para el caso del Distrito Metropolitano de Quito – DMQ-, los factores de riesgo que pueden aumentar la probabilidad de violencia están dados por un conjunto de sistemas; factores sociales, de la comunidad, de relaciones familiares y condiciones individuales pueden incidir directa e indirectamente sobre estos hechos.

Existen, además, procesos paralelos que influyen directamente en la problemática de la violencia en el país. El proceso de urbanización en el Ecuador parte desde los años sesenta y tiene consecuencias a nivel nacional y local, especialmente sobre las principales ciudades del país. En Quito se evidencian mayores presiones sobre la demanda de infraestructura, trabajo y servicios, entre otros requerimientos, que inciden sobre el comportamiento de los indicadores de violencia.

La transición demográfica en el Ecuador es otro ejemplo de un proceso que no se lo puede dejar pasar por alto y que brinda una clara evolución de la capital a nuevos comportamientos poblacionales. El bono demográfico constituye una de las consecuencias de esta transición, el cual se potencializa como herramienta que permitirá dotar de fuerza de trabajo a las empresas en el Distrito Metropolitano. Sin embargo, esta población (compuesta principalmente por personas jóvenes) también ejerce presiones y demandas de capacitación, servicios y empleo, que al no ser resueltas oportunamente se trasladan a hechos delictivos o violentos.

Finalmente, para mencionar sólo algunos de estos procesos, es necesario referirse al fenómeno migratorio, concretamente la migración hacia el exterior. Si bien muchas de las cifras empleadas por los medios carecen de

una formalidad estadística, es cierto que existe un gran número de ecuatorianos que han buscado mejor suerte en países amigos. Se conoce que el nivel de desempleo puede aumentar hasta tres dígitos si se cuantifica la Población Económicamente Activa - PEA que ha salido del país, es decir, que la oferta de trabajo está oculta bajo los indicadores actuales. Efectos de este proceso de carácter familiar y social se evidencian a diario en la capital con repercusiones sobre la escolaridad, asistencia, rendimiento y desarrollo social de menores y jóvenes adolescentes. Sin embargo, este proceso no sólo presenta una dimensión coyuntural sino que además trae consigo consecuencias sobre el individuo, la familia y la sociedad de mediano y largo plazo.

Todos estos factores y elementos se manifiestan al interior del DMQ y se evidencian directamente en la percepción de las personas hacia los delitos y la violencia que les rodea y, también, a través de datos estadísticos reales en función de encuestas, testimonios y denuncias. Precisamente, son esas cifras las que se relacionan con conductas violentas, las cuales trascienden afectando los derechos de las personas y, perjudicando la seguridad ciudadana al romper con las normas de convivencia social pacífica impuesta y aceptada por la mayoría de personas.

La violencia y sus estadísticas

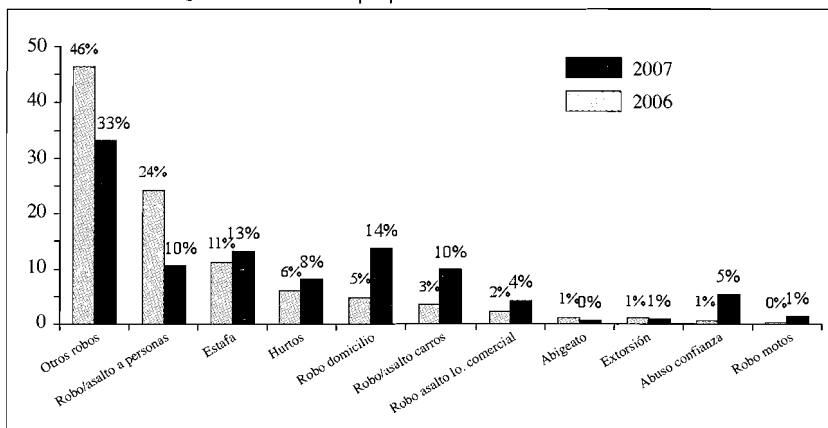
La Organización Mundial de la Salud define a la violencia como: “El uso intencional de fuerza física, poder o amenaza, en contra de la misma persona, otra, o en contra de un grupo o comunidad que resulte en un daño o que tenga una mayor probabilidad de ocasionar daños, muerte o daños psicológicos, mal desarrollo o privación”(Waters, *et.al.*,2004).

Tomando este marco referencial, se puede evidenciar distintos hechos violentos en el Distrito Metropolitano empleando las estadísticas de la Policía Judicial, Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana – OMSC- y de la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana del DMQ .

En esta línea, es meritorio el proceso iniciado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito – MDMQ- de recopilación de estadísticas en relación a delitos y violencia que permiten monitorear e incluso plantear objetivos y metas destinados a la reducción de estos indicadores.

En este sentido, los delitos contra las personas, contra la propiedad, sexuales y otros delitos que son los monitoreados por las estadísticas metropolitanas y judiciales se representan en el gráfico No.1 en el cual se plantea un reporte comparativo entre el año 2006 y el año 2007 hasta mayo.

Gráfico No. 1 DMQ: Delitos contra la propiedad 2006-2007



Fuente: Policía Judicial. Elaboración: Gustavo Durán

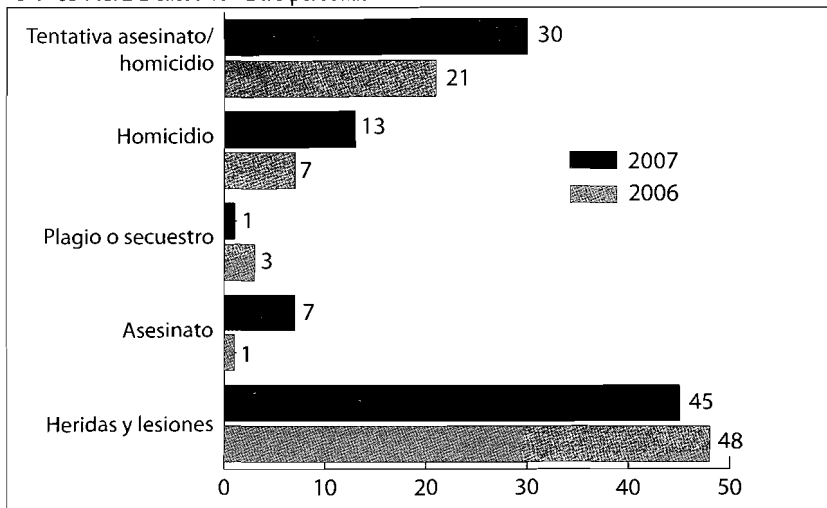
De este gráfico, se desprende que las estafas, robos a domicilios y otros robos alcanzan el 60% del total de denuncias reportadas en el año 2006. Con relación a los datos reportados hasta mayo del 2007, el mayor porcentaje luego de otros robos, se concentra en la categoría de robos a personas seguido por el de estafa. Los delitos a domicilio bajaron al quinto puesto en el 2007 luego de ubicarse como la segunda cifra de mayores casos en el año 2006.

En lo que se refiera a delitos contra personas se puede evidenciar que el gran porcentaje se concentra en heridas y lesiones. Es importante destacar la gran proporción que representa las tentativas de asesinato y homicidio en el Distrito. Para el año 2006 se reporta un 21% del total de delitos en relación a desaparición de personas y suicidios.

Adicionalmente, se puede complementar esta información con el reporte de victimización en la ciudad de Quito del año 2004³. Esta encuesta indica que de cada diez asaltos, seis de ellos presentaban el uso de armas cuando la víctima era un hombre; y, cuando la víctima era mujer, en cinco de cada diez casos se utilizó arma por parte del atacante. De estos delitos sólo el 15% fueron reportados.

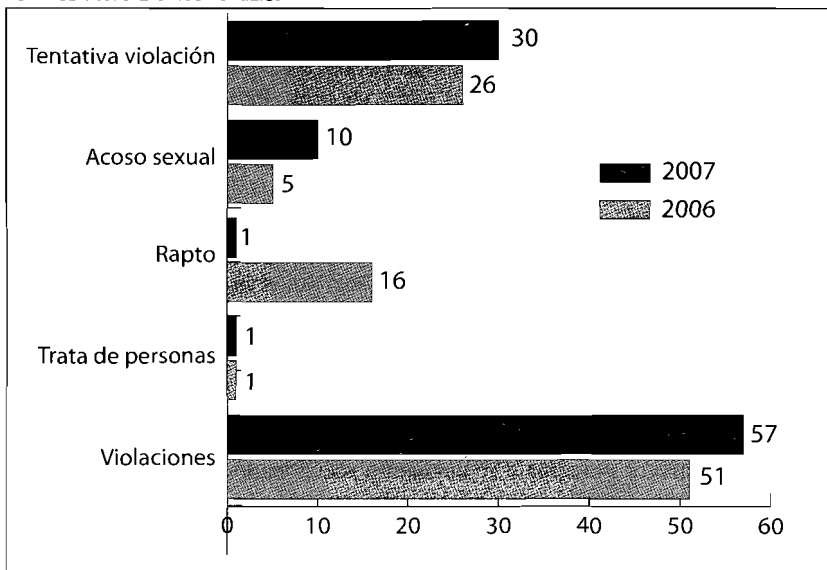
Uno de los indicadores que presenta mayor exposición a nivel de medios de comunicación y de prensa en general es el relacionado con los delitos sexuales. De estos, el mayor porcentaje se encuentra relacionado con las violaciones y las tentativas de violación, los cuales representan más del 77% en los años 2006 y 2007. Las denuncias de acoso sexual constituyen el 5% en el 2006 mientras que para el 2007 alcanzan un 10% del total de delitos sexuales. Por su parte, las denuncias de raptó pasan de un 16% en el año 2006 al 1% en mayo del 2007.

Gráfico No. 2 Delitos contra las personas



Fuente: Policía Judicial. Elaboración: Gustavo Durán

Gráfico No. 3 Delitos sexuales



Fuente: Policía Judicial. Elaboración: Gustavo Durán

Es preciso destacar que de acuerdo al estudio de victimización mencionado anteriormente (MDMQ – Spectrum 2004), se estima que tan solo entre un 10% a un 18% de las víctimas de algún tipo de agresión sexual, reporta este incidente en la ciudad de Quito.

Esta breve descripción estadística de la violencia en Quito plantea distintas reflexiones relacionadas muchas de ellas con sus causas o determinantes y otras dirigidas a los efectos o consecuencias de esta problemática. Entre estas últimas se puede dirigir la mirada a los efectos inmediatos de la violencia en los hogares y la sociedad, pero adicionalmente, se puede plantear una reflexión sobre el costo de la violencia en la ciudad, específicamente el costo monetario de ésta.

Costo de la violencia

La fotografía de la violencia expuesta anteriormente, representa algunas de las principales aristas del problema que involucra al país a nivel nacional, regional o local. Esta situación se ve reflejada en impactos y efectos sobre la sociedad que pueden ser cuantificados de distintas formas. El número de víctimas de violación, el número de accidentes de tránsito, el monto de hurtos a hogares, entre otros, reflejan una forma de cuantificación del fenómeno de la violencia.

Sin embargo, se puede plantear la unificación de la medida empleada para la cuantificación de estos fenómenos. En este caso se propone representar el costo en dólares corrientes de la violencia en el DMQ. Para ello se necesita incorporar grandes supuestos que permitan agregar distintos factores y elementos que reflejarán, de manera reducida, un agregado de violencia. Este primer ejercicio a nivel de Ecuador, es un paso inicial en el desarrollo de una metodología que necesita ser construida con mayor rigurosidad, pero que para el caso de este ensayo, permite dar a conocer a grandes rasgos un valor monetario que oculta el fenómeno de la violencia, cuya factura la está pagando la sociedad.

El ejercicio propuesto se elabora en función de la bibliografía existente, principalmente en países latinoamericanos. El Salvador (Acevedo y Pérez 2005)⁴, Guatemala (Balsells 2006)⁵ y Chile (Olavaria 2005)⁶ presentan trabajos dirigidos expresamente a la cuantificación del costo de la violencia. De estos estudios, se ha tomado los instrumentos empleados para modelarlos en la cuantificación del costo de la violencia en el DMQ. Así, inicialmente esta investigación realizará una desagregación de los costos en los siguientes términos:

- Pérdidas en salud.
- Costos institucionales.
- Gastos en seguridad privada.
- Pérdidas materiales.

Para cada una de estas categorías se presentará una desagregación adicional, en base a la exploración de los distintos componentes que integran estos ejes.

Pérdidas en salud

Los costos en salud se estiman en función de aquellos actos violentos que se reflejan en las estadísticas de personas que requieren algún tipo de hospitalización para su curación o rehabilitación. Es necesario aclarar que muchas de las estadísticas se reflejan en datos de mortalidad, es decir, que la intervención no pudo tener un efecto positivo debido a la agresividad y tipo del hecho violento.

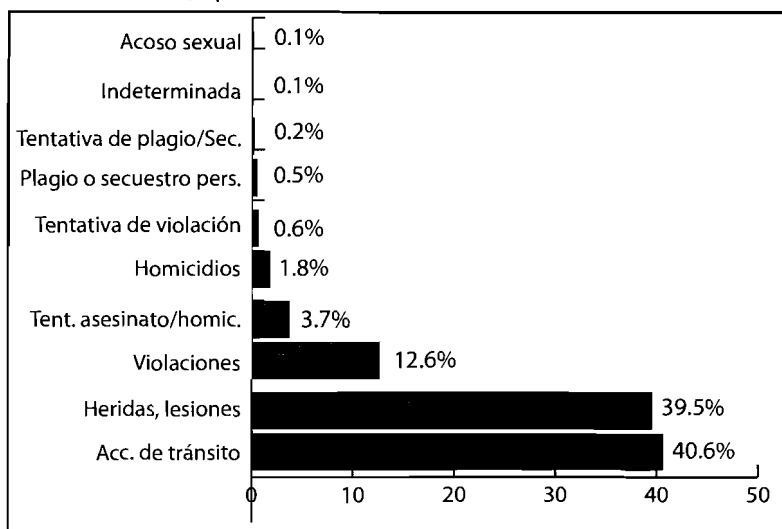
Las fuentes para este ejercicio se basan en los datos procesados por la Policía Judicial y en la valoración proporcionadas por el Hospital Carlos Andrade Marín del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS.

Para cuantificar el costo de salud se ha realizado una desagregación adicional que plantea las pérdidas ocasionadas por la violencia directamente vinculada con el tema de salud, en función del costo directo de la atención médica y de la pérdida productiva ocasionada por el acto violento.

La cuantificación del costo de atención médica parte por relacionar el tratamiento hospitalario con la estadística de víctimas de violencia. Para ello, se reporta que el costo promedio de hospitalización en urgencia de las personas que han sufrido algún tipo de acto violento es de 800 dólares diarios⁷ en el Hospital Andrade Marín de Quito. El costo de un homicidio es aproximadamente un tercio del costo de un día de hospitalización en promedio, al igual que para muertes violentas determinadas e indeterminadas. Por su parte, los plagios, el secuestro *express* y la tentativa de asesinato corresponden a un quinto del costo de un día de internación médica; las violaciones representan dos días; los accidentes de tránsito en promedio alcanzan cuatro días; mientras que a las heridas y lesiones se les asigna un día de hospitalización. De acuerdo a las fuentes citadas, se encuentra que los accidentes de tránsito, las heridas y las violaciones representan sobre el 90% del total del costo de la atención médica.

La valoración final del costeo de la atención médica alcanza en el DMQ 3.175.520 dólares en el año 2006, con relación a 3.528 casos reportados como violentos.

Gráfico No. 4 DMQ: Aporte % al costo total de atención médica



Fuente: Policía Judicial y Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.
Elaboración: Autor

Costo de la producción perdida

Para esta sección se ha elaborado una metodología que permita cuantificar la pérdida de producción motivada por hechos violentos que definen ausencias laborales temporales o permanentes y/o reducciones en la productividad de las personas de forma parcial o definitiva.

La categorización de este capítulo plantea cinco grandes grupos que hacen referencia a la pérdida productiva que involucra un acto violento relacionado con lesiones, muertes violentas y homicidios, y violaciones y accidentes de tránsito. Para ello, se asignó los siguientes equivalentes de pérdidas: por lesiones 0.14 años, por muertes violentas y homicidios 25 años, y por violaciones y accidentes de tránsito un promedio de 0.18 años. Las estadísticas de pérdida se basan en datos promedios proyectados por las edades reportadas, al igual que en relación al tiempo anual. La valoración se ajusta directamente al producto per cápita del Ecuador al año 2006 que es de 3.079,61 y, este valor se lo multiplica por el número de casos y los años perdidos. De este cálculo se encuentra que entre los homicidios y accidentes de tránsito se tiene más del 90% del costo total de pérdida productiva.

Para el cálculo de los años perdidos por accidentes de tránsito, se emplearon las estadísticas en relación a las muertes por edades comprendidas

Cuadro No. 1

DMQ: COSTO DE ATENCIÓN MÉDICA				
Tipo de Muerte	Hospitalización días	Costo total de hospitalización	Casos	COSTO US \$
Heridas / Lesiones	1	800	1567	1.253.600
Violenta por determinar	0,3	240	17	4.080
Indeterminada	0,3	240	18	4.320
Accidentes de tránsito	4	3200	403	1.289.600
Homicidios	0,3	240	235	56.400
Plagio o secuestro personas	0,2	160	98	15.680
Secuestro express	0,2	160	7	1.120
Tentativa asesinato/homicidios	0,2	160	737	117.920
Tentativa de plagio/secuestro	0,2	160	41	6.560
Acoso sexual	0,2	160	26	4.160
Tentativa de violación	0,2	160	128	20.480
Violaciones	2	1600	251	401.600
Total			3.720	3.175.520

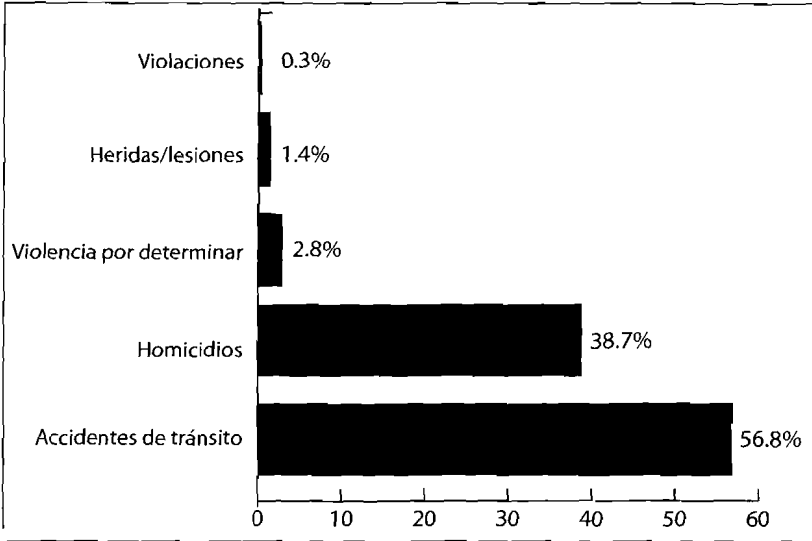
Fuente: Policía Judicial y Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.
Elaboración: Autor

entre 0 – 15 años, 16- 30 años, 31 – 46 años y 47 – 61 años. Se plantea como edad de corte los 60 años dada la opción de jubilación y se resta la edad de muerte. En función de las estadísticas existentes, se procedió a emplear las mayores edades reportadas del rango para restarlas de la edad de 60 años con excepción de la última categoría que emplea la edad de 50 años.

De estas relaciones se encuentra que el mayor número de casos se ubica en las edades comprendidas entre 16 a 46 años y que la mayor pérdida productiva por accidentes de tránsito se encuentra entre las personas de 16 a 30 años. Esta última sobrepasa los 12 millones de dólares en el año 2006.

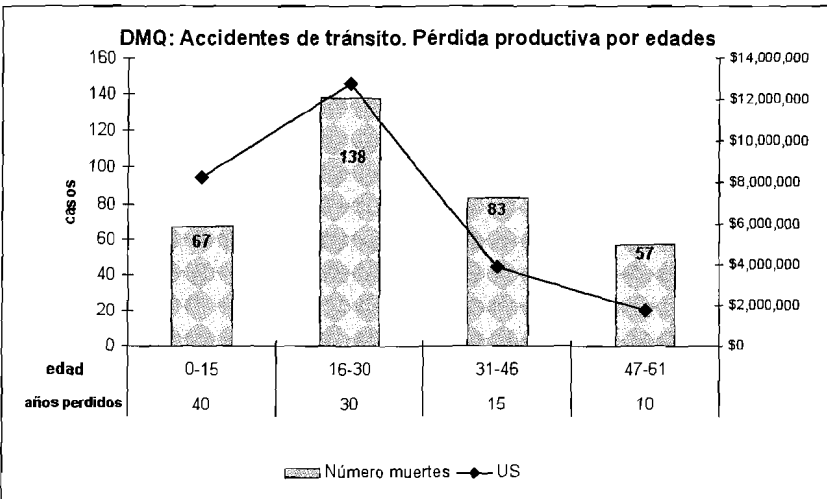
Finalmente, se obtiene que el monto total de la producción perdida en Quito en el año 2006 alcanza los 46 millones de dólares. Cabe indicar que existe un número importante de casos de lesiones y heridas el cual no fue posible diferenciar entre lesiones leves y graves debido a la ausencia de estadísticas desglosadas en este sentido.

Gráfico No.5 DMQ: Aporte % al costo total pérdida de producción.



Fuente: Policía Judicial y Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.
Elaboración: Autor

Gráfico No. 6



Fuente: Policía Judicial y Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.
Elaboración: Autor

Cuadro No. 2

DMQ: COSTO DE PRODUCCIÓN PERDIDA				
Tipo de Muerte	Producción perdida anual	Costo total anual de pérdida	Casos	COSTO US \$
Heridas / Lesiones	0.14	431.1454	1567	675,605
violenta por determinar	25	76990.25	17	1,308,834
Accidentes de tránsito	ponderada	0	403	26,592,432
Homicidios	25	76990.25	235	18,092,709
Violaciones	0.18	554.3298	251	139,137
TOTAL			2473	46,808,717

Fuente: Policía Judicial y Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.

Elaboración: Autor

Costos institucionales

Para este punto no fue posible obtener los datos desagregados a nivel local para la ciudad de Quito en lo referente a los costos que incurren las distintas instituciones gubernamentales con relación a la prevención, combate a la delincuencia y asistencia de víctimas. Sin embargo, se dispone de los datos de la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana para el año 2006 al igual que de la Policía Metropolitana y la Dirección de Seguridad Ciudadana de Quito. Estos datos se emplearán como proxy para el cálculo, no sin antes realizar un breve contraste entre estos y los gastos a nivel nacional.

Si bien el tema de seguridad es una responsabilidad del Gobierno nacional, el MDMQ a partir del año 2002 ha apoyado el desarrollo de un sistema de seguridad ciudadana en la ciudad a través de la creación de CORPOSEGURIDAD y la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana. Para ello dispone de recursos financieros recaudados a través de la Tasa de Seguridad Ciudadana, los mismos que dan apoyo prioritario a la prevención, administración de justicia, capacitación, organización para la seguridad, participación ciudadana y provisión de equipamiento y tecnología al servicio de las instituciones encargadas de velar por la seguridad, el orden ciudadano y el combate a la delincuencia. En este sentido, se presenta en el cuadro No. 3 un resumen de las asignaciones realizadas en el año 2006, en el cual se puede observar que el mayor porcentaje se lo destina al tema de operación logística y proyectos de convivencia ciudadana. Así, el MDMQ invirtió en el 2006 un total de 10.444.288 dólares en favor de la seguridad.

El análisis comparativo permite dimensionar las intervenciones que existen a nivel local y nacional. El gasto del Municipio de Quito es 12 veces mayor que la asignación de la Dirección Nacional de Seguridad Pública y casi la mitad del asignado al Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades.

Cuadro No. 3

Recursos Municipales 2006	
CORPOSEGURIDAD	dólares
OPERACIÓN Y LOGÍSTICA (camionetas, motos, combustible)	1,872,508
OTROS PROYECTOS CONVIVENCIA CIUDADANA*	1,749,284
CONSTRUCCIÓN DE CUARTELES y UPC	855,156
ADMINISTRACIÓN	450,831
CENTRAL METROPOLITANA DE ATENCION	290,754
SISTEMA OJOS DE AGUILA	276,830
SEGURIDAD ZONAS TURÍSTICAS (c.histórico, maris)	81,462
POLICÍA MONTADA	71,760
TOTAL RECURSOS ENTREGADOS	5,648,584
Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana	1,144,917
Policía Metropolitana	3,650,787
TOTAL	10,444,288

Fuente: Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana - MDMQ

Costos seguridad privada

Las estadísticas del sector de seguridad privada representan un hecho fehaciente del grave problema que enfrenta la sociedad y en este caso el DMQ respecto a la violencia. Este componente evidencia la ausencia de seguridad pública y comprende necesariamente una privatización de la seguridad para atender las demandas insatisfechas de la ciudadanía.

Esta situación se expresa en el auge explosivo de empresas de seguridad privada desde la década de los años 1990 a nivel de país, especialmente en las provincias de Guayas y Pichincha. La tabla siguiente evidencia las tasas de crecimiento anuales en relación al número de empresas en las mencionadas provincias y en el Ecuador. Se destaca que a nivel de Pichincha la tasa más baja de crecimiento se estableció en el orden del 10%.

Este incremento constante representa finalmente el hecho de una inversión por parte del sector mayoritariamente privado, en un servicio de protección y vigilancia que prevenga hechos violentos que terminen con las pérdidas materiales, de salud, productivas, entre otras. El cuadro siguiente manifiesta que al año 2006, las empresas de seguridad privada han reportado un total de activos superior a los 47 millones de dólares;

Cuadro No. 4

Gasto de Instituciones de Gobierno Central y relación con gasto de Municipio de Quito 2006		
ENTIDAD	NACIONAL	Gasto Total Municipio Quito en relación del Gasto Nacional Institucional
DIRECCION NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA.	862,870	12.10
MINISTERIO DE GOBIERNO, CULTOS, POLICIA Y MUNICIPALIDADES	24,266,074	0.43
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, TRIBUNALES Y JUZGADOS	140,375,761	0.07
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, TRIBUNALES Y JUZGADOS	140,375,761	0.07
POLICIA NACIONAL	410,722,120	0.03
ASUNTOS INTERNOS	506,725,550	0.02

Cuadro No. 5 Tasa de crecimiento del número de empresas de seguridad privada

Provincia	1990-1995	1995-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Guayas	32%	21%	9%	15%	10%	9%	16%	11%
Pichincha	41%	31%	10%	11%	18%	14%	16%	13%
Resto del país	76%	33%	21%	9%	19%	28%	20%	11%
País	40%	28%	12%	12%	15%	15%	17%	12%

Fuente: Superintendencia de Compañías del Ecuador; Elaboración: Autor

proyectando esta cifra para el total de compañías activas, se calcula un monto que alcanza los 71.079.968 dólares al año 2006. Si bien esta cifra no representa el patrimonio de las empresas se la empleará con fines ilustrativos en este documento.

Pérdidas materiales

La cuantificación de la violencia involucra además de pérdidas en salud, productivas e institucionales, las pérdidas efectivas en recursos financieros y bienes. Los robos y los hurtos y asaltos a las personas, domicilios y empresas representan una imagen de una dimensión de la violencia que tiene un costo concreto.

En la ciudad de Quito, el OMSC presenta para el año 2006 una pérdida total de 26.752.185 dólares desagregada en: 31% denuncias de personas, 24% denuncias de robos a domicilios y 45% denuncias de empresas. Con respecto al año 2005 se observa un incremento superior a cinco millones de dólares, reflejado en un crecimiento del 25% en el monto total de pérdidas, las cuales principalmente se reflejan en un aumento del 45% en las pérdidas de las empresas como lo expresa el gráfico No. 7.

Sumando los agregados anteriores se estima que el costo de la violencia en

Quito en el año 2006 alcanza la cifra de 158.260.679 dólares. El presupuesto reportado por el MDMQ para el año 2006 es de 243.073.185⁸ lo que indica que el costo de la violencia representa el 65% del presupuesto del Distrito.

Cuadro No. 6 Empresas activas de vigilancia

Empresas Activas			Empresas que han presentado balances 2006	
CIU 3	Número	Capital Social Total	Número	Activos Totales
Actividades de Vigilancia 1	421	10.344.844	289	47.489.754
Actividades de Vigilancia 2	14	255.000	3	223.696
Total	435	10.599.844	292	47.713.450

1/ Actividades de vigilancia y protección realizado ya sea por personal empleado para proteger a personas...
 2/ Actividades de vigilancia mediante dispositivos de protección mecánicos o eléctricos.

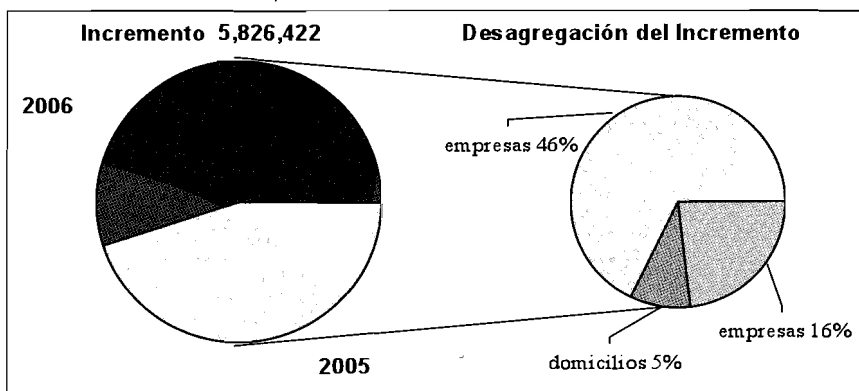
Fuente: Superintendencia de Compañías del Ecuador 2006. Elaboración: Autor

Cuadro No. 7

Promedio denuncia avaluo \$				
Año	Personas	Domicilios	Empresas	TOTAL
2005	7,184,709	6,005,391	8,275,663	21,465,763
2006	8,310,416	6,332,804	12,108,965	26,752,185

Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana – MDMQ Elaboración: Autor

Gráfico No. 7 Incremento de pérdidas materiales



Fuente: Policía Judicial y Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. Elaboración: Autor

Cuadro No. 8

Costo de la Violencia DMQ 2006	
Atención Médica	3.175.520
Costos de Producción	46.808.717
Institucional	10.444.288
Pérdidas Materiales	26.752.185
Seguridad Privada	71.079.968
TOTAL	158.260.679

Conclusiones

La violencia en el Distrito Metropolitano de Quito atiende distintas causas y factores que repercuten en el individuo y sociedad. Existen una serie de procesos sociales, culturales, económicos, políticos entre otros, que agudizan el fenómeno evidenciando problemas estructurales que se manifiestan en el corto y largo plazo y cuyas consecuencias se exhiben en las estadísticas de la ciudad.

Este primer ejercicio cuantifica algunas de las dimensiones de la violencia en el Distrito, imputando costos reales a un problema social que involucra a una serie de actores que en muchos casos ya son parte de las estadísticas.

Por otra parte, las pérdidas en montos monetarios ponen de manifiesto un costo que extiende su factura a la sociedad y que la solventan todos los estratos sociales de formas y porcentajes distintos. Si bien es difícil cuantificar algunas pérdidas, este cálculo es necesario para evidenciar una dimensión adicional del problema de la violencia que no sólo afecta a la ciudad de Quito sino que es un problema latente en el Ecuador.

El efecto final de este problema en la comunidad perturba el diario vivir de las personas que en muchos casos, se traduce en cambios en el patrón de vida. Así mismo, el problema de la violencia rompe con la armonía, la paz y la convivencia cotidiana de la seguridad ciudadana afectando el bienestar de la población.

Notas:

- 1 B.A.Relaciones Internacionales,M.Sc. Economía del Desarrollo,actualmente se desempeña como Subsecretario de Información e Investigación en la Secretaría Nacional de Planificación – SENPLADES.
- 2 Waters H, *et.al.*(2004). *The economic dimensions of interpersonal violence*. Department of Injuries and Violence Prevention. Génova: Organización Mundial de la Salud.
- 3 MDMQ - Spectrum (2004). "Estudio de Victimización en la Ciudad de Quito". Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana de Quito. (no publicado).
- 4 Acevedo, Carlos y William Pérez (2005). *¿Cuánto cuesta la violencia a El Salvador?* San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- 5 Baisells, Edgar (2006). *El costo económico de la violencia en Guatemala*. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- 6 Olavaria, Mauricio (2005). *Costos Económicos del delito en Chile*. Santiago: Ministerio del Interior/ Universidad de Chile.
- 7 Es necesario indicar que el valor va a depender del tipo de lesión o trauma, tiempo de demora en llegar al centro hospitalario, lugar de la lesión, etc. Sin embargo, se trató de unificar el dato en relación a las estadísticas financieras de costo hospitalario en el Hospital Carlos Andrade Marín.
- 8 No incluye las fundaciones y corporaciones.

¿Cuánto cuesta la violencia en El Salvador?

Andrea Betancourt

La cuantificación de los costos de la violencia es un aspecto fundamental para comprender la dimensión de la inseguridad que afecta al desarrollo de las sociedades. Los costos pueden ser calculados desde diversos enfoques y sus estimaciones varían dependiendo de la metodología utilizada. El Salvador presenta altos niveles de violencia enmarcados en un contexto histórico de violencia política, bélica y delincriminal. Después de la firma del tratado de Paz en 1992, la preocupación por el conflicto bélico es reemplazada por el problema de la delincuencia. El Banco Interamericano de Desarrollo - BID realizó el primer estudio de costos en 1996¹, seguido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD en el año 2005². En ambos casos, los costos de la violencia representaron un porcentaje significativo del PIB; en 1995 éste equivalió al 8.2% del PIB. En el 2003, la cifra constituyó el 11.5% del PIB, lo que equivalía a un tercio de la inversión privada a nivel nacional y superó en un 50% al presupuesto del Ministerio de Educación.

El estudio del BID, basado en información de 1995, dividió los costos de la violencia en dos subgrupos: los costos indirectos y los costos directos. Dentro de los costos directos se contempló el sector salud (costos personales, costos institucionales, y de rehabilitación) y el sector seguridad (costos asociados con la prevención y costos legales). Para el sector salud se llegó a la estimación de 77.640.000 USD, de los cuales 57 millones correspondieron a gastos ambulatorios y atención hospitalaria sobre lesiones ocasionadas por la violencia. Dentro de la seguridad se cuantificaron los costos de prevención invertidos por el Ministerio de Justicia, la seguridad privada y los costos legales-judiciales, policiales y carcelarios; los cuales alcanzaron un total de USD 288 millones. En cuanto a los costos indirectos, se estableció que se perdía USD 166 millones de futuros ingresos por fallecimiento de agentes productivos o por disminución de capacidades físico-mentales. Se estimó también que las empresas desviaban 12 millones USD en medidas de seguridad en lugar de invertir en la producción. Finalmente, las pérdidas de bienes se situaron en los USD 230 millones. Los costos totales generados por la violencia en 1995 significaron USD 774. 5 millones de un PIB de 9.500 millones.

El estudio del PNUD hizo una contabilización más global de los costos de la violencia, incluyendo estimaciones de costos tangibles (directos e indirectos) e intangibles. Al igual que el BID, se calcularon los costos en salud (costos médico-hospitalarios, producción perdida y daños emocionales), siendo ésta la cifra más alta de costos por violencia. Se observó que los costos médico-hospitalarios alcanzaron los USD 37.6 millones y, que a causa de la violencia se perdían 100.000 años de vida saludables y 259 millones de producción sólo en el 2003; es decir, más del doble que en 1995. En este informe se incluyeron los 402 millones de costos intangibles causados por perjuicios emocionales³. Los costos institucionales (de seguridad pública y justicia) fueron de USD 270 millones, mientras que los gastos privados invertidos para mantener la seguridad fueron de 411 millones, de los cuales casi el 80% provenía del sector empresarial. Este reporte estudió también el impacto negativo de la violencia sobre el entorno de negocios del país, concluyendo que ésta disminuye la potencial inversión privada en un 16%. Como última referencia, se calculó que los costos materiales, a diferencia de 1995, ascendieron a USD 307 millones. Así, en el 2003, los costos de la violencia en el Salvador alcanzaron los USD 1.717 millones, el triple de los recursos necesarios para proveer cobertura universal de servicios básicos en el país.

Ambos estudios confiesan haber enfrentado problemas en la recopilación de datos; sin embargo, aún con estas limitaciones, las cifras presentadas hacen un llamado de atención a la sociedad sobre la cantidad de recursos que son desviados al tratamiento, el control y la prevención de la violencia, en lugar de invertirlos en capital humano y en mejorar la calidad de vida para la ciudadanía.

Notas:

1 Cruz, José Miguel (1998). *La violencia en El Salvador en los años noventa. Magnitud, costos y factores posibilitadores*. BID: San Salvador.

2 Acevedo, Carlos (2005). *¿Cuánto cuesta la violencia a El Salvador?* PNUD: San Salvador.

3 Esta estimación se calculó a través de cifras de indemnización y encuestas sobre la disposición a pagar para reducir el riesgo de ser víctima de un delito.

En corto:

El costo de la violencia en contra de la mujer, incluyendo la violencia doméstica y la ejercida por extraños, en el sistema criminal-judicial del Canadá es de 684 millones de dólares canadienses por año. Además, se invierten USD 187 millones en el ejercicio de la ley, y USD 294 millones por terapia y capacitación.

A nivel mundial, se pierde anualmente 9 millones de años productivos por discapacidad y mortalidad prematura como resultado de la violencia doméstica y la violación sexual; más que el total de años perdidos por todos los tipos de cáncer juntos, y más del doble del total de años productivos perdidos por mujeres víctimas de accidentes de tránsito.

En Santiago de Chile, las mujeres que han sido víctimas de violencia doméstica severa ganan el 39% del salario de las mujeres que no han sido abusadas. Esta pérdida significó para Chile el 2% del PIB en 1996.

Violencia en los medios: ¿otro costo económico?

Jenny Pontón Cevallos

Es un hecho que la violencia impide el desarrollo económico. De acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo – BID (Buvinic y Morrison 2000)¹, a nivel macro la violencia social reduce la inversión extranjera y nacional además de disminuir el ahorro interno, obstaculizando las posibilidades de crecimiento a largo plazo; mientras a nivel micro desincentiva el interés de las personas en invertir tiempo y dinero en educación e induce a algunas de ellas a desarrollar habilidades delictivas en lugar de estudiar o trabajar. Así, los efectos económicos de la violencia son múltiples y significativos, ya que implican una menor acumulación de capital humano, menor tasa de participación en el mercado laboral, menor productividad en el trabajo, mayor ausentismo, menores ingresos e impactos en la productividad intergeneracional y también, menor ahorro e inversión. De esta manera, las diversas formas de violencia existentes conllevan la utilización de los escasos recursos disponibles en la sociedad para la atención de las consecuencias que éstas generan; incurriendo en grandes gastos en los sistemas policiales, judiciales y en la provisión de servicios sociales que podrían ser empleados en propósitos más productivos. Razón por la cual, la violencia constituye cada vez más la mayor amenaza para las libertades fundamentales, el cumplimiento de la ley y la consolidación democrática (Buvinic y Morrison 2000).

En este sentido, medir los costos económicos de la violencia y la inseguridad es un ejercicio cada vez más necesario a la hora de intentar combatirlas, especialmente en el contexto latinoamericano, donde éstas constituyen el segundo problema que más preocupa a los/as habitantes de la región (14%), después del desempleo (30%) (Latinobarómetro 2005)². La gravedad de esta percepción guarda relación directa no sólo con las escasas medidas de acción pública que se han aplicado en la mayoría de naciones (más allá de las intervenciones policiales y judiciales tradicionales), sino también con el tipo de información mediática sobre la violencia, la cual generalmente es sobredimensionada, y por lo tanto, contribuye a incrementar la inseguridad y el miedo.

En este punto, ¿Cuál sería la vinculación de los medios de comunicación con el costo de la violencia al jugar un papel relevante en la percepción

de esta problemática? ¿Constituye el miedo otro factor que incrementa este costo? Definitivamente sí, particularmente, en el caso del Ecuador donde la credibilidad que poseen los medios de comunicación (en especial la televisión y la prensa escrita) es de un 89% frente a otras fuentes de información (Latinobarómetro, 2003)³ y, donde la difusión de noticias de crónica roja, caracterizada por el sensacionalismo, se ha convertido en un mecanismo para capturar audiencias y vender espacios publicitarios. No sólo pertinente sino indispensable que los futuros estudios en el tema incorporen el rubro de la violencia en los medios, considerando que la paranoia colectiva incentivada por éstos, ha contribuido a un incremento acelerado de la seguridad privada en los últimos años.

Notas:

1 Buvinic, Mayra y Andrew Morrison (eds.) (2000). *Violencia como obstáculo para el desarrollo*. Notas Técnicas. Washington: BID.

2 Corporación Latinobarómetro (2005). Informe Latinobarómetro 2005. Santiago de Chile.

3 Corporación Latinobarómetro (2003). Informe – Resumen. "La Democracia y la Economía". Santiago de Chile.

Reducir y redistribuir los costos de la violencia

Alfredo Santillán

Por más imperfecta que sea la cuantificación de los recursos materiales que se destinan a atender problemas vinculados con la violencia, este esfuerzo de medición nos da una idea general del impacto social que genera la violencia. Tanto es así que el análisis presentado en este boletín arroja un dato profundamente impactante: el costo de la violencia en el Distrito Metropolitano de Quito - DMQ es equivalente al 65% del presupuesto total del Distrito, y eso que la cuantificación es apenas un aproximado, por lo que muy probablemente este porcentaje sea aún mayor. Si bien este gasto se distribuye entre diversos actores e instituciones, es necesario remarcar que en otras condiciones, entiéndase si existiera una reducción de los hechos violentos en cantidad y calidad, tales instancias contarían con mayores recursos para ser invertidos en satisfacer otras necesidades vinculadas directamente con la calidad de vida.

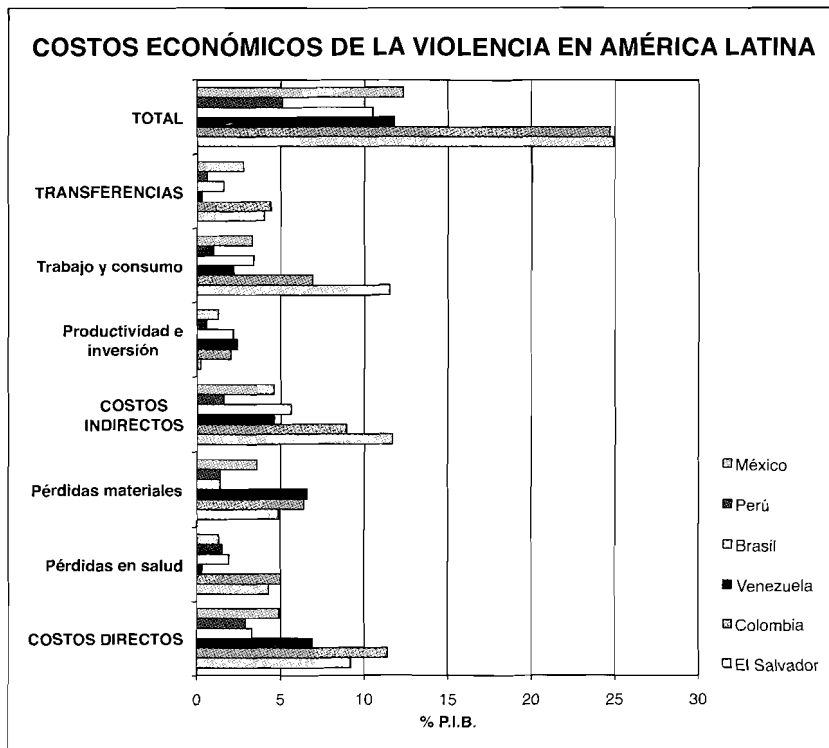
En este sentido, es útil diferenciar entre los gastos destinados a prevenir la violencia, que bien pueden ser considerados como inversión ya que a mediano y largo plazo se espera que eviten gastos mayores; y, los gastos remediales, que buscan reducir el efecto negativo que implica la violencia pero que no pueden capitalizarse posteriormente. En ambos casos no se puede pensar en reducir los costos de la violencia por una vía que no sea la disminución de la magnitud de la violencia misma, por lo que se requiere un mayor esfuerzo en privilegiar el trabajo preventivo.

Por otro lado, también es necesario redireccionar la distribución de los costos que implica la violencia, en tanto dichos gastos recaen mayoritariamente sobre las instituciones públicas y sobre las mismas víctimas, sin contar el crecimiento de las actividades empresariales que se benefician de este fenómeno. Algunos ejemplos: la inseguridad objetiva y subjetiva ha generado un creciente mercado de bienes y servicios de seguridad que en última instancia se benefician económicamente de un problema eminentemente social. Por otro lado, los accidentes de tránsito constituyen uno de los fenómenos que mayor gasto representan dentro de los costos de la violencia, y sin embargo, el seguro obligatorio de accidentes sigue sin ejecutarse en el DMQ. También los hospitales y clínicas privadas evitan atender casos de emergencia sin las garantías económicas requeridas, lo que

atenta directamente contra el derecho a la salud de las personas afectadas y, sobrecarga a las instituciones públicas de la responsabilidad médica con su respectivo costo económico.

Por tanto, la regulación de estas actividades debe incluir también la responsabilidad social de las empresas que ofrecen estos servicios, sea a través del financiamiento de acciones preventivas o reactivas o, mediante la obligatoriedad de brindar sus servicios como compensación de las ganancias obtenidas por el fenómeno de la violencia.

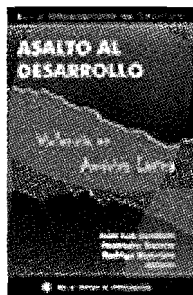
COSTOS ECONÓMICOS DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Londoño, Juan y Rodrigo Guerrero (2009). "Violencia en América Latina. Epidemiología y costos". En Asalto al Desarrollo. Washington: BID
 Elaboración gráfico: Gustavo Duran

Gaviria, Alejandro, Rodrigo Guerrero y Juan Luis Londoño
(editores) (2000) **Asalto al Desarrollo: Violencia en América Latina.**
Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. 288 pp.
ISBN: 1886938865

Esta publicación aborda la magnitud y los costos de la violencia en seis países de América Latina y ofrece, para cada caso, una discusión sobre las políticas de control y reducción de la misma desde una perspectiva comparada que reúne no sólo las experiencias de estos países, sino también las enseñanzas y recomendaciones de diversas disciplinas, considerando que la violencia en la región ha alcanzado niveles sin precedentes y se ha transformado en uno de los principales problemas que obstaculizan su desarrollo. En este sentido, el presente libro parte de la premisa de que no existe una idea concreta de la magnitud y las causas de la violencia en América Latina, y menos aún, de la efectividad de las políticas públicas que se aplican para su prevención y control, por lo que su principal objetivo es dar un primer paso para tratar de llenar este vacío y poner en marcha este debate (Fuente: Haussmann en Gaviria et.al., 2000: 5) Publicación disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=418466>



Balsells, Edgar (2006) El costo económico de la violencia en Guatemala. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 146 pp. ISBN: 99922-62-50-8

El presente estudio tiene como objetivo central desarrollar una investigación que cuantifique el impacto, en términos económicos, que la actual situación de violencia implica para la sociedad guatemalteca, dando especial énfasis a los costos generados por la violencia armada. Para ello, el autor realiza una estimación de acuerdo con parámetros de clasificación agrupados en cinco grandes categorías de costos: pérdidas en salud; costos institucionales; gastos en seguridad privada; clima de inversión; y, pérdidas materiales (transferencias). El estudio concluye que es innegable la necesidad de una política de seguridad ciudadana de corte democrático y con los necesarios recursos públicos para acometerla, enfatizando la importancia de que la ciudadanía se compenetre en el problema para atacarlo como un tema de preocupación colectiva y no sólo de resguardo y protección individual. (Fuente: Balsells 2006: 16) Publicación disponible en: <http://www.pnudguatemala.org/documentos/EstudioCostodeViolencia.pdf>



Páginas Web:

ICLEI – LACS Secretaría Regional para América Latina y el Caribe
www.iclei.org/lacs

Observatorio de Política Fiscal - Ecuador
<http://www.observatoriofiscal.org>

Observatorio de Seguridad Ciudadana - BID
<http://www.iadb.org/seguridad/index.cfm?language=SP&parid=1>

Observatorio Centroamericano de la Violencia - OCAVI
<http://www.ocavi.com/index.php>

Fundación Paz Ciudadana – Chile
<http://www.pazciudadana.cl/index.php>

Privatización de la seguridad

Seguridad privada: ¿ha mejorado la seguridad ciudadana?

Fernando Carrión M.

El tema de la seguridad privada tiene una presencia relativamente reciente en el país y en América Latina. Paradójicamente hace su entrada de la mano del incremento de la violencia y de la reforma económica del Estado, a mediados de la década de los años ochenta del siglo pasado.

La desregulación del Estado introdujo, no sólo en Ecuador sino a nivel mundial, las condiciones mínimas para la privatización de la seguridad y para el desarrollo expansivo del crimen organizado global (drogas, armas y trata de personas). Mientras el incremento de la violencia permitió justificar su existencia -ante el descrédito de las instituciones y las fallas del sector público por controlarla- el propio delito se modernizó y desarrolló raudamente.

Desde aquella época para acá se vive un crecimiento expansivo del mercado de bienes y servicios privados de la seguridad ciudadana. Según Frigo (2003)¹ “En Latinoamérica, la seguridad privada es un sector económico en rápida expansión (...) En los últimos 15 años, como sector de la vida económica la seguridad privada ha ganado un lugar de relevancia tanto en el mundo como en nuestra región (...) El mercado mundial de la seguridad privada tuvo el año pasado un valor de 85.000 millones de dólares, con una tasa de crecimiento anual promedio del 7% al 8%. (...) En Latinoamérica se estima un crecimiento del 11%”.

Esta condición económica genera la presencia de un nuevo actor político que entra dentro de la seguridad ciudadana y lo hace desde una óptica distinta a la prestación del servicio: la rentabilidad de los capitales invertidos. En otras palabras, este sector penetra en la seguridad ciudadana desde una perspectiva absolutamente mercantil y ese solo hecho le otorga una cualidad inédita de actor relevante: por un lado, obtener ganancia compitiendo con el Estado, y por otro (si se tiene en cuenta que los efectivos de guardianía privada duplican en número a la Policía Nacional), constituirse en un actor político decisivo en momentos de seguridad pública, es decir, en la defensa del orden público interno.

Uno de los cambios trascendentales que introduce la oferta privada de seguridad tiene que ver con la mutación siguiente: pasa de derecho universal

que debe ser garantizado públicamente, a ser una mercancía producida por un conjunto indiscriminado de proveedores públicos y privados. Es tan fuerte este mercado privado que –paradójicamente- el propio Estado tiene que demandar estos servicios; de modo que, la principal demanda de guardianía privada en el Ecuador proviene del propio sector público. Es más, con el proceso de concentración de capitales, como ocurre en todos los mercados, hoy este sector empieza a ser manejado por pocas empresas privadas, la mayoría de las cuales vienen desde fuera del país.

Así, la presencia del sector privado crea, primero, un mercado explícito y, segundo, una clara segmentación del mismo. De este modo, mientras unos sectores reciben buena seguridad, otros no pueden acceder a ella por los altos costos que tiene.

Con todo esto quedan tres preguntas centrales, primera: ¿Se ha mejorado la seguridad ciudadana con su presencia? Segunda: ¿Seguridad privada o privación de seguridad? Y tercera: ¿El orden público en manos de sectores privados externos?

Notas:

1 Frigo, Edgardo (2003). "Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina", Conferencia. Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad Privada, Bogotá, 24-26 de septiembre. En: <http://www.segured.com/index.php?od=2&article=526>

Privatización y seguridad ciudadana

Gustavo Lalama¹

Antecedentes

El Estado y la inseguridad

A partir de la década de los años 80 (década perdida), en el marco de la crisis del Estado, éste aparece reiteradamente en la opinión pública como “ineficaz”, “obeso”, “gigantesco”, “improductivo”, “caduco”, “corrupto” y “voraz”². Las empresas estatales son constantemente cuestionadas y tildadas de ineficientes, incluidas aquellas responsables de garantizar a la ciudadanía el derecho a la seguridad.

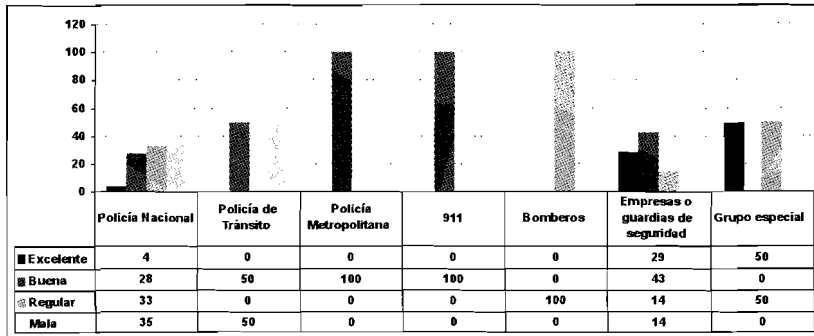
Estos criterios han sido constantes y, en los últimos años, han ido fortaleciéndose debido a los frecuentes actos de corrupción en los que se han visto envueltos tanto miembros de la fuerza pública como de los organismos de justicia y control estatal, con los consecuentes efectos en la impunidad, cada vez más generalizada.

En efecto, en los últimos años miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas se han visto involucrados en actos de corrupción que han provocado la censura general de su accionar. Según la encuestadora CEDATOS, en un informe realizado a finales del 2006, la confianza en la Policía Nacional bajó del 39% a un 23%, uno de los índices más bajos en el contexto latinoamericano. Asimismo, las Fuerzas Armadas, que en 1995 tenían un 76% de credibilidad, cayeron a un 54% en diciembre del 2006; es decir 22 puntos en 12 años.³

A pesar de que la Policía Nacional es la principal responsable de garantizar la seguridad y el orden públicos⁴, es una de las que peor calificación obtiene en cuanto al servicio que brinda, pues según el Estudio de Victimización realizado por el Centro de Estudios SPECTRUM para el Municipio de Quito, el 68% de las personas encuestadas calificaron su gestión como regular o mala, mientras que el 72% afirmó que el servicio que ofrecen las empresas de seguridad privada se considera entre excelente y bueno (MDMQ – SPECTRUM 2004)⁵.

Una encuesta de victimización realizada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO Ecuador, en el año 2003 demuestra también que en Quito, Guayaquil y Cuenca el 54% de encuestados/as culpa al Gobierno del problema; mientras el 31.7% señala que la Policía Nacional es la responsable. De igual manera, el 50% cree que la solución se basa en endurecer las penas y aumentar los sistemas de vigilancia para disminuir la delincuencia. Ello

Gráfico No.1 Percepción sobre Policía Nacional



Fuente: MDMQ – SPECTRUM 2004

explica que la solución emprendida haya sido el permanente incremento de seguridad privada y sus consecuentes dispositivos como alarmas, guardias, rejas, cámaras de televisión o blindajes.⁶

Agréguese al espectro presentado, que el Ecuador, al igual que muchos países de Latinoamérica, no cuenta con políticas de seguridad estatales y tampoco ha propiciado estudios profundos o investigaciones que permitan comprender el fenómeno delincencial en forma global. Como señala Andreina Torres, “existen pocas investigaciones que logren combinar la reflexión teórica y la recolección de datos empíricos”⁷, de ahí que las lecturas que se hacen del fenómeno de la delincuencia y la violencia en nuestro país corran el riesgo de ser sobredimensionadas o erradas.

Surgimiento de la privatización

En este contexto descrito, encontramos un Estado que ha perdido legitimidad y que, en la práctica, ha dejado de ser un garante de los derechos ciudadanos relativos a la seguridad. El sector privado aparece entonces como una de las alternativas de administración y gestión de las empresas y servicios que están en manos del Estado.

Un estudio realizado por el autor Savas (1989)⁸, sostiene que el término privatización es relativamente nuevo, pues aparece por primera vez en 1983, en un diccionario inglés que lo definía como convertir en privado, especialmente traspasar una empresa o una industria del control de la propiedad pública a la privada. Este concepto, según el mismo autor, ha adquirido un significado más amplio: “la privatización es el acto de reducir el papel del gobierno, o aumentar la función del sector privado en una actividad o en la propiedad de los bienes” (Savas 1989:17).

De esta manera, la privatización fue asumida como política “rectora”, no sólo en Latinoamérica, sino en el mundo entero. Este presupuesto conceptual fue asumido principalmente por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional -FMI, los cuales se constituyeron en entes protagónicos del proceso de privatización. Estas entidades se han manejado con una doble estrategia, por un lado, criticar al Estado y, por otro, sobredimensionar la eficacia de la empresa privada.

George Herbert Walker Bush⁹, ex presidente de los Estados Unidos, demostró ser un fervoroso defensor de las privatizaciones cuando en uno de sus discursos afirmó que “la privatización es una de las grandes fórmulas para los años 90 y para el próximo siglo” (citado en Ojeda 1992: 134)¹⁰.

El director académico del Centro de Investigaciones sobre Libre Empresa, Roberto Salinas, reconoció durante un estudio de la privatización realizado en México, que el Programa de desincorporación de las entidades estatales iniciado por el presidente Miguel de la Madrid, “se elaboró oficialmente como parte de las condiciones impuestas por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones acreedoras, a cambio de una reducción importante de la deuda” (Ojeda 1992: 134).

Entre los criterios orientadores para la privatización de las empresas argentinas se encontraba que ésta debe empezar por los núcleos centrales de la estructura del Estado, principalmente los sectores invadidos por este aparato, como por ejemplo la energía, el transporte y las comunicaciones. Cabe enfatizar que en la década de los años 90 no se consideró al sector de la seguridad dentro del proceso privatizador, y mucho menos se pensó en la seguridad privada. El fenómeno del incremento de la empresa privada de seguridad, surge como resultado de la brecha entre las expectativas de seguridad que demanda la ciudadanía y el que consideran debe brindarles la Policía Nacional.

A partir de la década de los años 90, frente al creciente índice delictivo, la ciudadanía optó por resolver el problema por sus propios medios. La respuesta inmediata a esta demanda la dieron ex miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía creando empresas que ofrecían la seguridad como un servicio remunerable. En efecto, con los conocimientos adquiridos en el tiempo de servicio, antiguos miembros de la fuerza pública, crearon empresas que brindan un servicio alternativo de seguridad ciudadana más efectivo que el proporcionado por el Estado; así lo señaló, Edgardo Frigo (2003)¹¹ durante el primer Congreso Latinoamericano de Seguridad.

Los sectores con capacidad de pago pudieron enfrentar el problema de la inseguridad mediante la contratación de los servicios ofrecidos por

las empresas de seguridad privada, mientras quienes carecen de poder adquisitivo continúan presionando al Estado para que sea éste el que disminuya los índices de violencia y delincuencia.

Los efectos sociales de este proceso serán analizados más adelante, sin embargo, cabe destacar que esta privatización significó la subordinación del ejercicio de un derecho, a la capacidad adquisitiva de determinados sectores sociales.

La situación de la seguridad en el Ecuador

En el año 2007 se ha dado un leve aumento de muertes por causas externas en la ciudad de Quito. En total se han registrado 46 fallecidos/as más que en el año 2006, los cuales representan el 8.9%. El mayor incremento se tuvo en las muertes por accidentes de tránsito, con aproximadamente un 35%;

Cuadro No. 1 Muertes por causas externas

Tipo de Muerte	TOTAL ENERO-JUNIO				VARIACIÓN ABSOLUTA			VARIACIÓN PORCENTUAL		
	2004	2005	2006	2007	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Homicidio	122	96	125	98	-26	29	-27	-21,31	30,21	-21,60
Suicidio	64	63	87	88	-1	24	1	-1,56	38,10	1,15
Accidentes de tránsito	192	176	170	229	-16	-6	59	-8,33	-3,41	34,71
Accidental	115	103	120	131	-12	17	11	-10,43	16,50	9,17
Violenta por determinar	4	16	5	2	12	-11	-3	300,00	-68,75	-60,00
Indeterminada	8	5	8	13	-3	3	5	-37,50	60,00	62,50
Total	505	459	515	561	-46	56	46	-9,11	12,20	8,93

Fuente: Departamento Médico Legal - 2007

Elaborado por: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana - OMSC

Datos sujetos a variación

existiendo también una importante disminución en el número de homicidios, 27 casos con respecto al 2006, lo que representa un 22% (OMSC 2007)¹².

De acuerdo al Noveno Informe del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana del Municipio de Quito - OMSC, el mayor porcentaje de muertos se halla entre las edades de 16 y 30 años, los mismos que son víctimas en horas de la noche y madrugada. Estas muertes ocurren básicamente por

asaltos, robos, venganza y riñas. Las armas utilizadas en mayor porcentaje para el cometimiento de este delito son las armas blancas, seguidas por las armas de fuego (OMSC 2007: 64).

De igual manera, las denuncias por delitos contra la propiedad han subido durante el 2007, sin embargo, este aumento no significa que el delito se ha incrementado, sino más bien que la población denuncia con mayor frecuencia debido a la existencia de lugares de recepción de denuncias cercanos a su entorno.

Sin embargo de ello, la ciudadanía experimenta un preocupante aumento de la percepción del riesgo, que no necesariamente tiene una relación coherente con la realidad. De hecho, de acuerdo con el OMSC, pese a que algunos delitos e índices de inseguridad han crecido, los actos que más amenazan la vida de los quiteños son los accidentes de tránsito.

Cuadro No. 2 Comportamiento mensual de muertes por accidentes de tránsito

Mes	Año 2006	Año 2007	Variación absoluta	Variación porcentual
Enero	33	46	13	39,39
Febrero	19	29	10	52,63
Marzo	37	48	11	29,73
Abril	19	36	17	89,47
Mayo	34	40	6	17,65
Junio	30	30	0	0,00
TOTAL	172	229	57	33,14

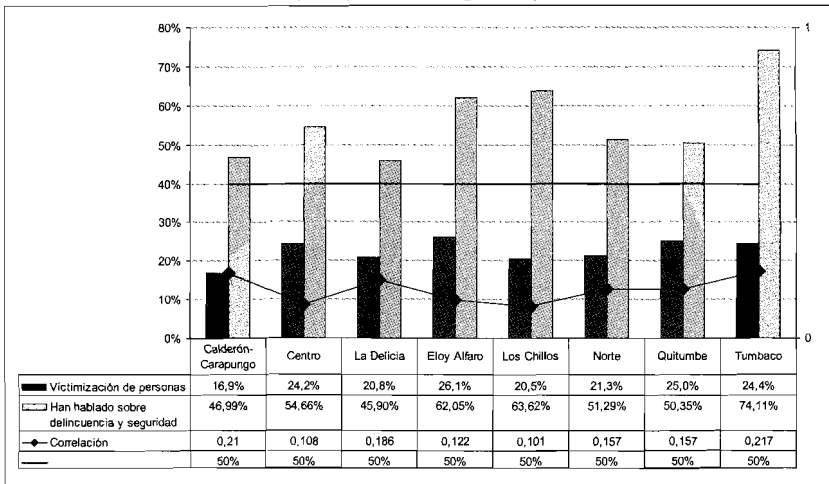
Fuente: Departamento Médico Legal
Elaborado por: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana
Datos sujetos a variación

Percepción de inseguridad y criminalidad real

Debería existir una relación positiva entre el porcentaje de personas que hablan sobre inseguridad y la criminalidad real sin embargo, al explorar la correlación entre ambas variables no se encontró una asociación estadística robusta entre los datos. Esto quiere decir que la percepción de inseguridad no está asociada a la criminalidad real (MDMQ – SPECTRUM 2004).

El antropólogo Carlos Ossa, en una entrevista para Diario El Comercio¹³, sostiene que el siglo XX fue la época del miedo, ya que en ese tiempo se produjeron los más grandes adelantos tecnológicos, pero también se desarrolló el mayor temor a la inseguridad, y enfatiza que el auge de nuevos delitos no

Gráfico No. 2 Correlación entre percepción de inseguridad y criminalidad real



Fuente: MDMQ – SPECTRUM 2004

necesariamente altera las rutinas de los ciudadanos, sino más bien las percepciones de que pueden convertirse en una víctima más de las nuevas modalidades de delito (Diario El Comercio 2007).

El miedo no sólo ha producido cambios en los hábitos de las personas, sino que ha llevado a que éstas asuman medidas de diversa naturaleza para protegerse. Algunas ocasiones, las respuestas son de carácter público no gubernamental, los vecinos en los barrios se organizan en comités o brigadas de seguridad, con la finalidad de generar espacios de participación activa para auto protegerse. De ahí que esa sensación de inseguridad generalizada provoque reacciones antes impensables, como el levantamiento de muros y la instalación de puertas y guardias en las calles. Los linchamientos y la práctica de justicia por mano propia son un efecto preocupante de esa desconfianza, pues son una respuesta violenta a la misma violencia que la población denuncia.

Estos cambios provocados por el temor y las acciones asumidas por la ciudadanía, pueden provocar contradicciones en las formas básicas de interacción social, expresándose en reacciones de distanciamiento de los grupos sociales, limitar las relaciones comunitarias, exclusión o discriminación social, excesiva suspicacia o sigilo. La adopción excesiva de medidas “preventivas” en las relaciones e interacciones sociales cotidianas, afectan las redes sociales especialmente por cuanto vulneran las posibilidades de cooperación y la solidaridad. Los posibles efectos de

esta realidad expresada en la desconfianza, puede conducir en el futuro a un debilitamiento de los vínculos sociales, la tendencia a confiar cada vez más en el ámbito privado puede además producir un impacto negativo en la vida democrática y la participación ciudadana en los asuntos públicos.

La seguridad privada: características

La seguridad privada es un sector que está compuesto por una gran cantidad de actores individuales y organizacionales que crecen en forma exponencial, las cuales amplían los servicios de seguridad, vigilancia, protección, investigaciones y otros; relacionados a particulares, instituciones, empresas, instalaciones del gobierno y demás sectores que demandan sus servicios.

Según información de especialistas en este sector, la seguridad privada cubre especialmente cuatro segmentos del mercado: la vigilancia física, seguridad electrónica, transporte de fondos y alarmas residenciales. El sector también incluye múltiples servicios afines entre los que se pueden anotar los siguientes: (i) alarmas (fabricación, provisión, instalación) y monitoreo; (ii) automatización de edificios; (iii) blindaje de edificios y vehículos; (iv) circuitos cerrados de televisión; (v) comunicaciones; (vi) construcción y gestión de cárceles; (vii) consultoría y auditoría; (viii) control de accesos - productos y servicios; (ix) custodia de mercadería en tránsito; (x) diseño e ingeniería de seguridad; (xi) fabricación de insumos de vigilancia; (xii) fabricación de insumos electrónicos; (xiii) gestión del riesgo; (xiv) identificación - productos y servicios; (xv) iluminación y señalización - productos y servicios; (xvi) investigaciones; (xvii) seguridad de eventos (ferias, congresos, conferencias); (xviii) seguridad de medios de difusión (periódicos, revistas, televisión, Internet); (xix) prevención de pérdidas; (xx) protección contra incendios; (xxi) protección personal y guardaespaldas; (xxii) seguridad bancaria y financiera; (xxiii) seguridad con canes; (xxiv) seguridad contra robos y secuestros; (xxv) seguridad de espectáculos; (xxvi) seguridad de la información; (xxvii) seguridad de las comunicaciones; (xxviii) seguridad del trabajo; (xxviii) seguridad del transporte; (xxix) seguridad turística; y, (xxx) seguridad vial, entre otras (Frigo 2003).

Frente a las complejas características de la inseguridad, la “oferta” es cada vez más amplia, lo cual ha impulsado un proceso sostenido de crecimiento, abarcando de manera intensiva a sectores que requieren aplicaciones tecnológicas orientadas a la seguridad.

Internacionalmente, el crecimiento de este sector ha sido tan acelerado que muchas de las pequeñas empresas que prestan este servicio, están siendo

gradualmente relegadas por las grandes multinacionales (como por ejemplo Securitas o Security and Intelligence Advicing SIA); principalmente porque la capacidad de adquirir tecnología de punta y de capacitar al personal en estrategias de seguridad especializadas, son superiores al de las empresas pequeñas.

En Ecuador, esta tendencia está apareciendo y podemos ver varias multinacionales de seguridad privada ofreciendo sus servicios en el mercado local, por lo que es posible que en el futuro las empresas nacionales de seguridad sean cada vez más relegadas.

Por otra parte, paradójicamente, ante la incapacidad estatal de hacer frente a la delincuencia, las entidades públicas se han visto en la necesidad de contratar seguridad privada, probándose así que el Estado no tiene la capacidad de cubrir su propia demanda de seguridad. Un ejemplo de ello, es la gestión realizada por la Municipalidad de Guayaquil, la cual puso en marcha el “Plan Más Seguridad”, como una contribución local y de la empresa privada, para proveer a los guayaquileños de un derecho que el Estado no garantiza. Se ha tornado normal observar guardiania privada realizando actividades de seguridad y control de accesos en los diferentes ministerios y otras instituciones e instalaciones estatales.

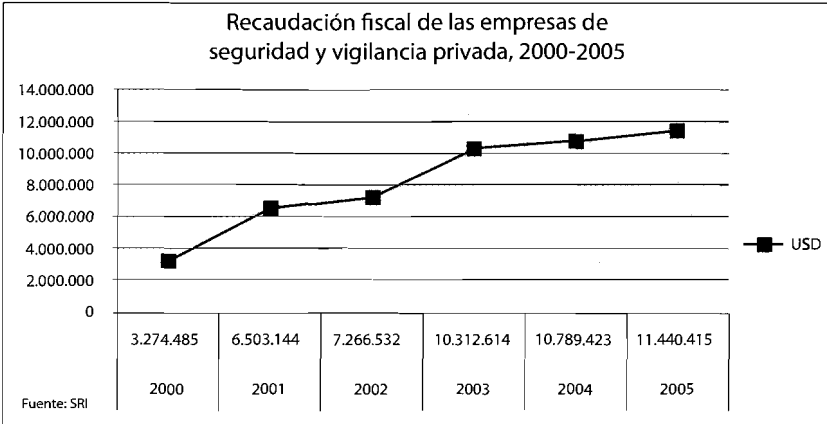
Así, de los sectores que mayoritariamente contratan seguridad privada, los organismos públicos son los que ocupan el primer lugar, seguidos de las grandes corporaciones, medianas y pequeñas empresas; y personas particulares.

Esto se explica, entre otras cosas, por qué las empresas de seguridad privada han superado tanto en efectivos como en capacidades, procedimiento y tecnología de punta, a los servicios que prestan los organismos estatales como la Policía. De acuerdo a lo afirmado por Pontón (2006) “el número de vigilantes registrados oficialmente en el año 2005 fue de 40.368, el cual supera considerablemente a los 36.907 policías nacionales existentes en este mismo año” (Pontón 2006)¹⁴. Según algunas estimaciones, el número de guardias ya estaría llegando a 80.000 personas.

Asimismo, en 1990 la Superintendencia de Compañías tenía registrada 54 empresas (0.56 empresas por c/100 mil personas); en 1995 el número aumentó a 163; mientras en el 2000 la empresas llegaron a 328. A partir de ese periodo el número creció en 117% en los próximos 6 años, hasta llegar a 849 empresas. De este modo, del total de compañías privadas registradas hasta el 2006, el 51.70% estaba en la provincia de Pichincha y el 28.26% en el Guayas (Pontón 2006).

El Servicio de Rentas Internas - SRI registró un aumento de las recaudaciones en los impuestos directos e indirectos relacionados con la

Gráfico No. 3



Fuente: SRI 2006

seguridad privada. En el 2000 se recaudaron 3'274.485 dólares; en el 2005 la cifra se triplicó a 11'440.415, es decir existió una tasa de crecimiento anual de 28.4% (Pontón 2006).

En el Ecuador la seguridad privada, al igual de lo que sucede en todo el mundo, es un sector económico en rápida expansión, que con un adecuado control y coordinación, puede contribuir de modo sustancial a cubrir las crecientes necesidades de seguridad de nuestra sociedad

El papel del Estado y el Gobierno local

Frente al crecimiento de la industria de vigilancia privada en el caso del Ecuador, el control de su actividad actualmente representa una tarea compleja. Ante esta exigencia el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional crearon el Departamento de Control de la Vigilancia y Seguridad Privada - COSP, ente encargado de controlar el correcto funcionamiento y accionar de las Compañías y Empresas de Seguridad Privada que están legalmente constituidas; así como conocer y actuar frente a la existencia de pseudo compañías que laboran al margen de la Ley. Estas empresas ilícitas, ante la demanda de seguridad por parte de la ciudadanía, han incursionado en la prestación de este servicio en forma empírica y peligrosa, contratando personal de guardias sin ninguna preparación y conocimiento en materia de seguridad, convirtiéndose en una amenaza para la sociedad.

El COSP tiene la atribución de clausurar estas empresas de forma inmediata y definitiva a través de la Intendencia General de Policía por disposición del Ministerio de Gobierno, y a pedido de la Inspectoría General de Policía

Nacional - con las sanciones pertinentes a sus propietarios y administradores, de conformidad con la Ley.¹⁵ Sin embargo, en la realidad, se hace cada vez más común observar personal de guardias privados, que no reúnen las condiciones de capacitación, filiación y pertenencia a empresas legalmente constituidas y supervisadas adecuadamente por los entes de control. Como consecuencia de esta realidad, no son pocos los casos en los que se han registrado robos o incidentes delictivos incluso con hechos de sangre en los que han estado involucrados vigilantes privados. Esta circunstancia tiende a incrementar la percepción de temor de la ciudadanía respecto de las opciones a su alcance para solucionar las deficiencias oficiales de seguridad.

Marco legal

Ante el crecimiento inminente de la seguridad privada, el Estado ecuatoriano optó por regular a las empresas que prestan este servicio mediante la emisión de una Ley de Vigilancia y Seguridad Privada que consta en el registro oficial No. 130 del 22 de Julio del 2003. En ella, se establece que “las compañías de vigilancia y seguridad privada estarán sujetas al control y vigilancia del Ministerio de Gobierno y Policía, conjuntamente con la Superintendencia de Compañías de conformidad con la Ley de Compañías” (Artículo 17)¹⁶, sin embargo, no existe un reglamento para controlar y monitorear el trabajo de estas empresas y, aunque la ley existe hace más de cuatro años, no se cumple.

La demanda de seguridad privada va en aumento, a medida que los delitos se multiplican y el temor a ser víctimas de la delincuencia crece; por ende, la creación de empresas que ofrece este servicio también se multiplica.

En el país no hay un control efectivo de la situación legal de las empresas de seguridad privada, lo que facilita la creación y el funcionamiento clandestino de éstas, pese a que en las disposiciones generales, numeral 8, esta misma Ley establece que “las empresas que no estén constituidas legalmente y que, en forma clandestina, presten servicios de vigilancia y seguridad privada serán clausuradas en forma definitiva, sus propietarios y/o administradores serán sancionados de conformidad con la ley; y, sus armas y equipos serán confiscados”.

Tampoco se controla las condiciones de trabajo de sus miembros, a pesar de que el artículo 13 de la mencionada Ley señala que “el personal de las compañías de vigilancia y seguridad privada, en sus relaciones laborales, estará sujeto a las disposiciones del Código del Trabajo”. Algunas de las personas que trabajan para las empresas clandestinas no tienen las garantías necesarias para cumplir su labor y en muchos casos son subcontratadas.

Ocurre también que, frente a la creciente demanda de seguridad privada,

las empresas que ofrecen estos servicios tienden a contratar personal que no tiene un conocimiento mínimo en temas de seguridad. Los costos de capacitación para el personal no son asumidos por las empresas ni por quienes los contratan, por lo tanto, el servicio que ofrecen se ponen en duda, en términos de eficiencia¹⁷.

Esto incumple con la Ley de Vigilancia y Seguridad Privada que en su artículo 4 señala que para la contratación del personal los requisitos a cumplirse son: “ser calificado y seleccionado previamente por la compañía empleadora, de acuerdo a su competencia, experiencia y conocimientos respecto de la función o actividad a desempeñar; acreditar la cédula militar y; haber aprobado cursos de capacitación en seguridad, dictados por profesionales especializados”.

Por otra parte, frente a la creciente percepción de inseguridad, los barrios o grupos de vecinos asumen medidas rudimentarias que buscan de alguna manera mejorar las condiciones de seguridad en su vecindario¹⁸. Esta tendencia nos muestra que la ciudadanía no sólo construye percepciones de inseguridad sino que también tienden a construir percepciones de seguridad.

Esta serie de irregularidades permite entrever que la privatización de la seguridad en el país es un tema que no forma parte de la agenda institucional del Estado y que el camino a recorrer para garantizar la seguridad ciudadana a toda la población, aún está pendiente.

Papel del municipio de Quito – MDMQ

Desde finales del siglo pasado, diversos sectores de la sociedad demandaron la necesidad de otorgar un mayor reconocimiento al importante papel que los municipios vienen asumiendo en la vida política de nuestro país. Esta demanda estuvo impulsada por los procesos de urbanización y, el incremento y transformación de la violencia en la región.

La incompetencia del Estado en garantizar la seguridad ciudadana ha hecho que los gobiernos locales asuman la responsabilidad de proteger a la población. La actual regulación de las competencias municipales en materia de seguridad pública, se encuentra contemplada en las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Municipal¹⁹ de agosto de 2005. Esta Ley incluye varios temas fundamentales para la Gestión Municipal y, específicamente sobre el tema de la seguridad ciudadana establece lo siguiente: colaboración y coordinación con la Policía Nacional en protección, seguridad y convivencia ciudadana. Incorporación de un párrafo sobre protección, seguridad y convivencia ciudadana, conforme al cual, la administración municipal,

cooperará y coordinará con la Policía Nacional en (i) la formulación de políticas locales; (ii) coordinación para la seguridad; (iii) contribución al financiamiento de la seguridad ciudadana; y, (iv) participación en los procesos de evaluación, así como, elaboración de planes de protección a la población en riesgo.

Con este antecedente y sobre la base de la institucionalidad creada en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en febrero del 2007 se expidió la Ordenanza de Seguridad y Convivencia Ciudadanas²⁰, cuyo artículo dos sobre uso de los espacios públicos en lo referente a la seguridad privada”, fundamentalmente establece lo siguiente:

...las compañías de seguridad privada debidamente autorizadas para operar, se limitarán a prestar servicios de vigilancia en espacios privados, quedando reservadas las actividades de control en los espacios públicos a la fuerza pública y a la Policía Municipal, cada una en sus respectivas áreas de competencia. Los guardias privados podrán permanecer en espacios públicos si cuentan con la autorización conferida por la respectiva administración zonal, para lo cual deberá justificarse que esa presencia es imprescindible para cumplir las labores de vigilancia comprendidas en el contrato respectivo. La autorización establecerá con claridad el área dentro de la cual podrán prestar sus servicios los guardias privados, siendo prohibido para ellos realizar labores de guardiana o permanecer armados fuera de ese espacio, salvo casos de emergencia.

Además, esta ordenanza contempla aspectos relacionados con la autorización para la instalación de casetas o puestos de control y la necesidad de que los guardias pertenezcan a empresas debidamente autorizadas. Así, el incumplimiento de las disposiciones contempladas, se considerarán como uso indebido del espacio público; cabe señalar que se excluye aquellos servicios de seguridad privada en los cuales se utilizan vehículos a motor. Por otro lado, esta ordenanza establece ciertas políticas de seguridad y convivencia ciudadana, y lo más importante, determina los mecanismos de gestión, seguimiento, control y generación de políticas para el Distrito Metropolitano y la participación ciudadana.

Conclusiones

La ineficiencia estatal para afrontar la delincuencia, ha impulsado la tendencia ciudadana de involucrarse a través de diversas formas de participación, entre las que se visualiza la contratación de seguridad privada por parte de ciertos sectores. De esta manera, la visión tradicional

que consideraba a la Policía Nacional y la Justicia como únicos actores en el diseño y aplicación de políticas de seguridad ha sido superada.

El creciente incremento de servicios privados como alternativa para lograr mejores niveles de seguridad objetiva y subjetiva, demanda de las instituciones oficiales una relectura de este tema desde una perspectiva ciudadana, sobre todo evaluar el impacto de la inseguridad en los procesos de democratización y fortalecimiento de las redes sociales.

Si bien los datos cuantitativos respecto de la emergencia de la seguridad privada son importantes, es necesario profundizar su investigación a través de un enfoque cualitativo que permita desentrañar aquellos aspectos relacionados con la conducta y representación de actores, no sólo desde la perspectiva de la desconfianza ciudadana en las instituciones del Estado, sino también respecto de la desconfianza de la ciudadanía entre sí.

La participación de la colectividad se evidencia a través de varias alternativas puntuales como alarmas comunitarias, brigadas y comités de seguridad, seguridad privada, las que no significan necesariamente espacios de construcción de ciudadanía.

La seguridad privada se ubica fundamentalmente como una opción de los sectores económicos con posibilidades de acceder a este servicio, mientras aquellos sectores que no cuentan con recursos económicos, han optado por intensificar la demanda de seguridad al Estado y al Gobierno Local, a la vez que han optado por acciones de justicia paralela o por mano propia. Es necesario que el Gobierno defina la relación entre las empresas privadas de seguridad y la Policía Nacional, con el propósito de alcanzar adecuados niveles de coordinación que viabilice el apoyo de la empresa privada al logro de una seguridad eficiente, contribuyendo de manera efectiva a la seguridad ciudadana.

La labor de la seguridad privada, por sus atribuciones legales, es fundamentalmente de carácter preventivo y propicia el alejamiento de la delincuencia hacia otros sectores sin vigilancia.

Frente a la creciente demanda de seguridad privada como alternativa de seguridad individual y de la comunidad, es necesario reflexionar respecto del rol de las instituciones públicas responsables de esta competencia. La imposibilidad del Estado de garantizar la seguridad a través de sus instituciones está atentando su legitimidad.

La presencia creciente de guardias privados en el entorno ciudadano, es una señal clara de que el Estado va perdiendo el monopolio del uso de la fuerza, cediendo cada vez mayores espacios a la empresa privada, cuya normativa de control o está incompleta o no se cumple.

Perspectivas

Ante la presencia de un sistema de seguridad “paralelo” y frente a la posibilidad de que los guardias privados de seguridad hagan uso de la fuerza, se estaría vulnerando el principio del monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado. Es necesario evaluar con mayor profundidad esta posibilidad, ya que las evidentes experiencias de otros países en el tema nos muestran que cuando surgen grupos paralelos, de similar o mayor tamaño que los del Estado, se corren riesgos inevitables. Esta situación se torna grave en el caso de nuestro país, por cuanto no existe un marco legal y normativo adecuado que regule y controle por parte de las instituciones del Estado la actividad creciente de las empresas de seguridad privada.

Frente a las condiciones de inseguridad creciente y la inexistencia de que esta tendencia cambie, se prevé un incremento importante de la seguridad privada tanto en lo cuantitativo como cualitativo. En otras palabras, se incrementarán mayores contingentes de seguridad privada, apoyados cada vez más con nuevas tecnologías aplicadas a la seguridad.

Notas:

- 1 Cmel SP, Director Ejecutivo de la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- 2 En el estudio sobre privatización realizado por Lautaro Ojeda, los calificativos mencionados aparecen en forma reiterada en la prensa ecuatoriana durante los años 1990 a 1992. En Ojeda, Lautaro (1992). “Bondad y perversidad de la privatización. Opinión pública y publicada”. Quito: ILDIS.
- 3 Diano Hoy (2007). En el país crece confianza en la familia. 20 de febrero, página 6 a.
- 4 Constitución Política de la República del Ecuador (1998). Artículo 183.
- 5 MDMQ – SPECTRUM (2004). Estudio de victimización en el DMQ. Quito: Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana.
- 6 Diario Expreso (2007). Aumento de vigilancia no bajó índices. 8 de abril. P.39 -40
- 7 Torres, Andreina (2006) “La seguridad ciudadana en Ecuador un concepto en construcción: Estado del arte de investigaciones producidas entre los años 2000 y 2004”. Quito: FLACSO. Documento electrónico: <http://www.flacso.org.ec/docs/estadoarte.pdf>
- 8 Savas, E.S. (1989). *Privatización: la clave para un gobierno mejor*. México: Ediciones Gemika.
- 9 Periodo 1989-1993.
- 10 Ojeda, Lautaro (1992). *Bondad y perversidad de la privatización, opinión pública y publicada*. Quito: ILDIS.
- 11 Frigo, Edgardo (2003). “Hacia un nuevo modelo latinoamericano de seguridad privada: Los nuevos desafíos en la región”. En Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad. Bogotá, 24 al 26 de septiembre. Documento electrónico: <http://www.monografias.com/trabajos15/seguridad-priv/seguridad-priv.shtml>
- 12 Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (2007). Noveno Informe (versión preliminar). Quito: MDMQ (octubre)

13 Diario El Comercio (2007: 26). *El miedo altera la conducta en las urbes*. 11 de febrero.

14 Pontón, Daniel (2006). "La privatización de la seguridad en Ecuador: impactos y posibles escenarios". *Boletín Ciudad Segura*. No. 7. Quito: FLACSO.

15 La Ley de Vigilancia y Seguridad Privada Art. 17 y 19 establece que las organizaciones de vigilancia y seguridad privada, estarán sujetas al control y vigilancia del Ministerio de Gobierno y Policía a través del Departamento de Control de la Vigilancia y Seguridad Privada de la Inspectoría General de la Policía Nacional COSP, Superintendencia de Compañías y de Telecomunicaciones dentro de sus respectivas competencias. Para el cumplimiento de sus funciones el COSP coordina con la Inspectoría General de la Policía Nacional, Ministerio de Gobierno, Intendencia General de Policía, Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Superintendencia de Telecomunicaciones y Superintendencia de Compañías en lo pertinente; en las provincias con las respectivas gobernaciones y las unidades militares de la plaza, encargadas del control de armas.

16 Congreso Nacional del Ecuador (2003). Ley de Vigilancia y Seguridad Privada. En: <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/Ley.Vig.Seguridad.Privada.htm>

17 Al respecto, según el Presidente de la Asociación Nacional de Empresas de Seguridad Integral e Investigación del Ecuador - ANESI, esta organización mantiene desde hace tres años un convenio interinstitucional con el Instituto de Capacitación de Seguridad Integral y Asesoramiento - INCASI para capacitar a los empleados de casi 300 empresas afiliadas a ANESI en todo el país, lo que representa sólo el 35% de las empresas legales (ya que es de libre afiliación).

Según Marco Heredia, Director de INCASI, esta institución cuenta con un convenio con la Escuela Politécnica Javeriana, a través del cual realizan al menos tres cursos al mes en diferentes áreas y enfocados a cada empleado: "tenemos cursos específicos para guardias, supervisores, gerentes de seguridad, y jefes de investigación". Según Heredia, el objetivo es la profesionalización de los guardias de seguridad. Enfatizó que "ser guardia debe ser considerado como profesión y como tal debe ser tratado. En otros países hay varias escuelas para seguridad privada y hay requisitos en cuanto a la preparación de los guardias, aquí, el marco legal es muy permisivo y lo que tratamos es de estimular los perfiles, destrezas y habilidades que debe tener un guardia profesional".

18 En la ciudadanía abundan guardias de seguridad de compañías piratas, que trabajan mediante acuerdos con los propietarios de viviendas y cumplen esta labor a cambio de almuerzos o el café de la tarde.

Por ejemplo, una señora (que prefirió guardar su identidad) vive al norte de la ciudad y el guardia de su cuadra cuida cerca de 20 casas sólo a cambio de 30 dólares mensuales más su almuerzo diario.

El Presidente de ANESI, Fernando Freile, asegura que este tipo de casos son comunes en la ciudad de Quito y que el mayor perjudicado va a ser siempre el usuario/a, porque no puede reclamar ante la Ley cualquier error de la compañía pirata.

19 Congreso Nacional del Ecuador (2005). Ley Orgánica de Régimen Municipal. Quito. En: http://www.amume.org/archivos/Ley_Organica_de_Regimen_Municipal_Codificada.pdf

20 MDMQ (2007). Ordenanza Metropolitana 0201, Registro Oficial N° 84. 15 de mayo. Disponible en www.quito.gov.ec

La seguridad privada en América Latina: un mercado en crecimiento

Andrea Betancourt

La seguridad privada es un mercado que, a pesar de ser relativamente joven en América Latina, ha crecido rápidamente. Actualmente emplea formal e informalmente a un importante grupo poblacional, y suple la creciente demanda de seguridad que las sociedades requieren y que el Estado moderno no logra cubrir satisfactoriamente. El sector de la seguridad privada está compuesto por varios tipos de servicios como son: seguridad, vigilancia, protección e investigaciones, los cuales son ofertados a ciudadanos/as individuales, empresas, instituciones y entidades gubernamentales, entre otros demandantes.

A nivel mundial, las empresas de seguridad privada han crecido substancialmente. En el 2003 el mercado de este servicio alcanzó los 85.000 millones USD, con una tasa de crecimiento anual del 7% al 8%. En el mismo año, el país con el mercado más grueso en seguridad privada fue Estados Unidos, con un valor de 42.000 millones USD. América Latina es la región que más se ha expandido en esta actividad (del 9% al 11%) valorizándose en 4.000 millones USD durante el 2003. Esta región es también una de las que más personal intensivo emplea—parcialmente, a causa de una falta de mayor incorporación tecnológica. En el sector formal, Brasil tiene un aproximado de 570.000 guardias, seguido por México con 450.000, y en tercer lugar por Colombia con 190.000 vigilantes. Los países con el número más bajo de guardias legalmente registrados fueron Chile y Perú con 45.000 y 50.000, respectivamente. Así, a nivel regional, el número de vigilantes en regla alcanza el 1.600.000; pero se estima, bajo “especulación fundada”, que existen alrededor de 2.000.000 de guardias informales; es decir, el sector de la seguridad privada emplea a 4.000.000 de personas en América Latina.

De acuerdo a lo que sostiene Edgardo Frigo (2003)¹, dos de los grandes problemas de la seguridad privada en América Latina consisten en la creciente ilegalidad del sector y su falta de entrenamiento². Las empresas ilegales de seguridad privada del continente crecen a saltos más largos que las legales. En Argentina y Brasil, por ejemplo, el número de guardias empleados informalmente supera a los formales; mientras que Chile, no ha logrado identificar el número de guardias y de empresas ilegales que posee. Además, tanto la seguridad legal como la ilegal carecen de entrenamiento apropiado

en toda la región (en cuanto a habilidades gerenciales y operativas). La flexibilidad de la legislación de algunos países que no exigen ni controlan niveles de capacitación, y la falta de disposición de los clientes para pagar costos más altos por guardias con entrenamiento, son situaciones que dificultan los procesos de capacitación dentro de las empresas de seguridad privada.

De este modo, considerando que este sector se halla en continuo crecimiento y posee una importante presencia en las dinámicas económicas latinoamericanas y mundiales, el gran desafío al que está expuesto el Estado es la regulación de esta fuerza corporativa; pues si bien va cubriendo las demandas de seguridad que exige la sociedad, también va superando la competencia estatal sobre la seguridad como bien público.

Notas:

- 1 Frigo, Edgardo (2003). "Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina", Conferencia. Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad Privada, Bogotá, 24-26 de septiembre. En: <http://www.segured.com/index.php?od=2&article=526>
- 2 Entre los diversos problemas que enfrenta la oferta de seguridad privada en América Latina, Frigo destaca los problemas con las cobranzas, problemas normativos y la competencia por el precio.

En Corto:

En Irak se está dando una privatización de la guerra que opera al margen del ojo público. Según el *Washington Post* y los *Angeles Times*, el número de agentes de seguridad privada contratados por el ejército norteamericano y el Departamento de Estado supera el número de soldados del ejército militar. Actualmente existen 100 compañías de seguridad privada insertas en el conflicto iraquí, de las cuales la mitad actúan fuera de la ley de ese país. El ejército militar estadounidense planea gastar 1,5 billones de dólares en contratos a empresas de seguridad privada para cubrir, fundamentalmente, cuatro tareas: protección de las bases norteamericanas, provisión de inteligencia para el ejército, seguridad personal para el cuerpo de ingenieros del ejército estadounidense y protección para la reconstrucción de convoyes.

Seguridad privada: publireportaje en expansión

Jenny Pontón Cevallos

Durante el 2006 las noticias que difundieron los principales diarios del Ecuador sobre seguridad privada, se centraron básicamente en la descripción de diferentes actos delictivos que involucraban a guardianes en situaciones dicotómicas, es decir, como víctimas o victimarios. Como se analizó en el boletín Ciudad Segura No. 7 este enfoque constituyó un punto de vista reducido de la vigilancia privada, ya que si bien reflejaba las condiciones de inseguridad que caracteriza la prestación de este servicio en el país, nunca explicó el contexto legal, político y social en que crece aceleradamente la industria de la seguridad privada en el Ecuador; sector que además está compuesto por una gran cantidad de otros servicios que no se consideraron en la información proporcionada.

Un año después, vemos que el tratamiento de este tema prácticamente no se ha modificado en los diarios nacionales, pues la información continúa centrándose en la narración de delitos que de una u otra manera implican a guardias en peligrosos acontecimientos urbanos, ya que en general todos los casos presentados se vinculan a muertes donde los vigilantes matan o son asesinados. No obstante, en el 2007 también se han realizado difusiones que hacen referencia a otros servicios que existen en el mercado, como por ejemplo guardaespaldas y diferentes dispositivos de protección de viviendas. En el primer caso, las noticias se enfocan fundamentalmente en resaltar la difícil, arriesgada y eficiente tarea que cumplen quienes se encargan de brindar resguardo personal; mientras en el segundo caso, la información se orienta a promocionar productos y mecanismos para impedir que las pertenencias y propiedades sean robadas, de manera que se ofertan diferentes opciones y precios de acuerdo a la capacidad adquisitiva de quienes leen los diarios (la noticia publicada el 11 de noviembre de 2007 por Diario el Universo, titulada “Sistemas de seguridad para viviendas cuestan de \$10 hasta \$1.400” es un ejemplo de ello).

Este tratamiento de publireportaje, sin duda resulta útil para que la población esté al tanto de las alternativas y última tecnología en servicios anti-delictivos; sin embargo, al mismo tiempo conlleva una problemática: legitima la seguridad privada como un asunto “necesario” e incluso “imprescindible” del convivir ciudadano. De modo que, este tipo de

realización está reduciendo un aspecto primordial sobre el que se fundamenta el Estado, a un asunto meramente comercial, impidiendo que la seguridad sea entendida por la población como un derecho y no como una mercancía a la cual acceden únicamente quienes pueden pagarla.

En este sentido, considerando el planteamiento del autor Adam Abelson (2006)¹, según el cual “la expansión de la seguridad privada en América Latina ha recibido extremadamente poca atención académica y pública, particularmente en términos de responsabilidades y facultades legales que ésta debe tener”; la prensa escrita como actora social debe contribuir al debate, la profundización y la comprensión de esta compleja industria como un tema que efectivamente puede contribuir a la seguridad ciudadana siempre y cuando sea estricta y coordinadamente regulada por las instituciones responsables de su control en el aparato estatal.

Notas:

1 Abelson, Adam (2006). “Seguridad Privada en Chile: Tema pendiente para el Ministerio de Seguridad Pública”. Boletín del Programa de Seguridad y Ciudadanía. Santiago: FLACSO Chile. No. 6 (agosto). En: <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=1935>

Una reorganización del control de la seguridad privada

Alfredo Santillán

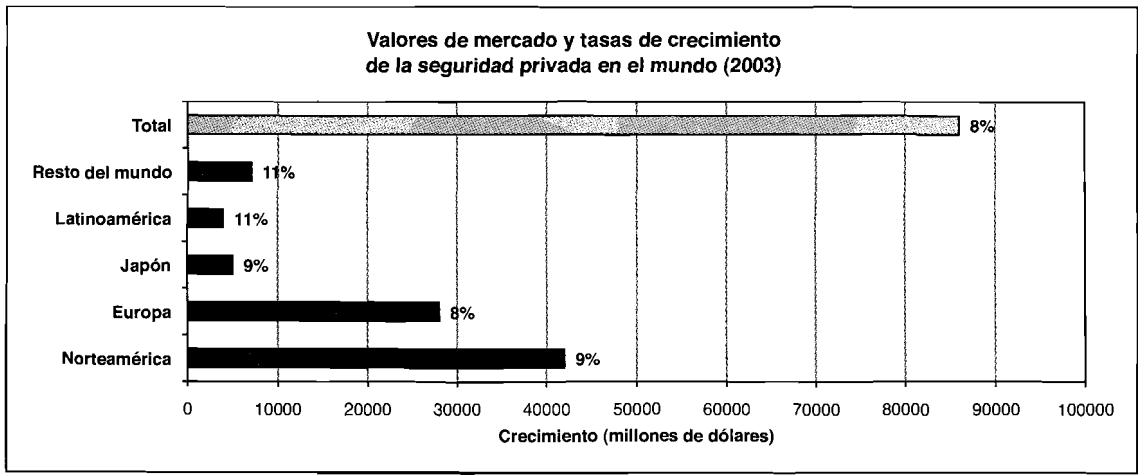
La ausencia de políticas definidas en seguridad ciudadana por parte del Estado central, es uno de los factores fundamentales que ha repercutido en la escasez de controles al crecimiento y diversificación de los servicios que ofrecen las empresas de seguridad privada en el país. En este sentido, replantear teóricamente la regulación estatal de este servicio, que es por esencia un bien público antes que un bien privado, resulta por demás obvio; sin embargo, su implementación práctica desentraña las debilidades y contradicciones del aparato burocrático estatal tal cual está estructurado en la actualidad.

Las compañías de seguridad privada están supeditadas a una serie de instituciones gubernamentales cuya coordinación ha demostrado no ser la más eficiente. Como empresas con fines de lucro, dichas compañías están regidas por las instituciones de regulación económica, como son la Superintendencia de Compañías y el Servicio de Rentas Internas - SRI; como actividad que genera empleo también están sujetas a los controles de entidades como el Ministerio de Trabajo y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS; por el equipamiento que utilizan están bajo la tutela del Concejo Nacional y la Superintendencia de Telecomunicaciones; y por la especificidad del servicio que ofrecen, la seguridad, están supervisadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, El Ministerio de Gobierno, y la Comandancia General de la Policía Nacional.

A pesar de este entramado de instituciones que controlan las actividades de las empresas de seguridad privada, las preguntas y vacíos saltan a la vista. ¿Qué responsabilidad social deben tener las empresas de seguridad privada cuando son uno de los actores que se benefician del crecimiento de la violencia y la delincuencia? ¿Qué capacitación tienen los recursos humanos que ejercen este oficio? ¿Su instrucción se limita a cuestiones instrumentales, manejo de armas, tecnología, inteligencia, etc.? ¿Qué disposiciones y facultades tiene este personal para el uso de la fuerza represiva y el control del orden público? ¿Por qué no existe un organismo que agrupe y represente los intereses y necesidades del personal de guardianía privada?

Estas son sólo algunas de las preguntas posibles ante el escenario del actual crecimiento del servicio de seguridad privada. El criterio para repensar

las regulaciones no debería buscar un control fiscalista-impositivo, sino al contrario direccionar el servicio de seguridad privada hacia un bien colectivo y no exclusivamente particular, tanto de las empresas dedicadas a este negocio como de los clientes que pueden dotarse de mayores protecciones. Para esto es indispensable una instancia nacional encargada de la “gobernanza” de la seguridad ciudadana en donde se articulen y efectivicen las múltiples instancias de control; por más liderazgo que tomen los gobiernos locales en el ámbito de la seguridad, este bien público rebasa ampliamente sus competencias, por ende, sin un paraguas general (estatal) que establezca las reglas del juego, será imposible situar el aporte de las empresas de seguridad privada dentro del amplio rompecabezas que constituye la seguridad ciudadana.

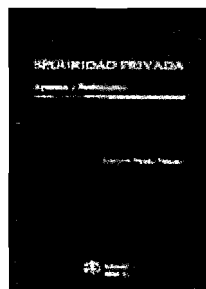


Fuente: Frigo, Edgardo (2003). "Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina". En:<http://www.segured.com/index.php?od=2&article=526>

Elaboración: Gustavo Durán

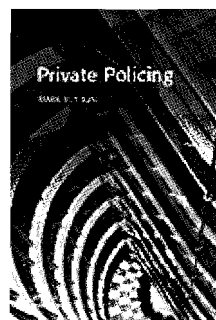
Sánchez, Juan Jesús (2001) Seguridad privada: apuntes y reflexiones. Primera Edición. España. 193 pp. ISBN: 8488910312

El presente trabajo constituye un examen global de las diferentes dimensiones que posee la seguridad privada. Los contenidos informativos y formativos de este texto, facilitan el acercamiento a la materia sin necesidad de amplios conocimientos jurídicos; asimismo, satisfacen las necesidades de estudiosos y profesionales que requieran profundizar en algunas cuestiones, o disponer de una visión estratégica de este servicio, actualmente tan demandado. Después de una breve reseña histórica, se estudian los distintos factores implicados en la misma y su relación con el servicio policial (actividades, personal, dirección y gestión y, control de seguridad privada). Concluye con un análisis de las tendencias que marcarán el futuro de la seguridad privada en España y sus condicionamientos en el marco de la Unión Europea.



Button, Mark (2002). Private Policing. Institute of Criminal Justice Studies, University of Portsmouth. UK: Willan Publishing. 176 pp. ISBN: 1-903240-52-2

En los últimos años ha habido un gran crecimiento de la industria de la seguridad privada en el mundo occidental debido a la preocupación existente por el incremento del riesgo y la inseguridad; al tiempo que ha habido un gran cambio en la estructuración de la policía debido a su fragmentación y pluralización. Este libro presenta un conciso y actual informe sobre policías privadas, situándolas en el debate de las políticas generales. De modo que, Private Policing examina los orígenes de la seguridad privada, el crecimiento de la literatura que busca explicar este auge, así como las formas en que ha sido definido y clasificado este tema; incluyendo la industria comercial de la seguridad y las funciones policiales ejercidas por diferentes actores como: las fuerzas armadas, las autoridades locales, los departamentos de estado y los cuerpos policiales voluntarios.



Páginas web:

ANESI Ecuador

<http://www.anesiecuador.org/>

FESESUR

<http://www.caesi.org.ar/fesesur.htm>

Foro de Profesionales Latinoamericanos de Seguridad

www.foroseguridad.com

Segured. El portal de la seguridad

<http://www.segured.com/index.php?od=19>

Portal de la seguridad privada

<http://www.iseguridad.net/index.php?name=PNphpBB2&file=viewtopic&t=83>

3

VIOLENCIA SOCIAL Y DEBILIDADES INSTITUCIONALES

Violencia en el sistema educativo

Seguridad ciudadana y transporte urbano

Linchamientos urbanos

Sicariato en el Ecuador

Violencia social y debilidades institucionales

Alfredo Santillán¹

Las formas de violencia que se experimentan en las sociedades latinoamericanas se pueden entender a partir de dos ejes fundamentales. Por un lado, la persistencia de un alto nivel de conflictividad social que encuentra justamente en la violencia una forma de procesar las diferencias de posiciones e intereses; y por otro lado, una marcada debilidad institucional en donde las instancias encargadas de normar la vida social no solo que no logran su propósito sino que directa o indirectamente, por corrupción o negligencia alimentan la circularidad de la violencia. Así, en esta sección del libro se presentan temas vinculados tanto a formas de violencia privada como son los linchamientos urbanos y el sicariato, como a formas de violencia más institucionalizadas como son las que se presentan en el sistema educativo o en el transporte público. Estos cuatro temas, si bien representan formas de violencias específicas, muestran esa relación dialéctica entre la violencia social ejercida entre individuos para resolver sus conflictos y la violencia practicada desde las instituciones.

El artículo de Norma Maluf presenta un análisis de los casos más sonados de violencia escolar reportados en los medios de prensa durante el año 2006. Una primera constatación que muestra la autora es que la violencia escolar no es un fenómeno reciente, en el caso del Ecuador, el maltrato a estudiantes ha seguido patrones muy definidos como la etnicidad. Sin embargo, la educación media a nivel mundial presenta síntomas de estar en crisis lo que se refleja en las formas de violencia escolar de gran impacto mediático ocurridas en países desarrollados, y como señala la autora esta crisis es sintomática de cambios sociales estructurales y globales a la vez. En el caso del Ecuador, los casos analizados por Maluf muestran tres hechos relevantes: en primer lugar las instituciones escolares no están al margen de prácticas de abuso de poder como el nepotismo o el patrimonialismo; los colegios donde se han reportado hechos delictivos evidencian un entramado de relaciones de parentesco que definen lealtades y complicidades frente a los hechos irregulares. En segundo, lugar los hechos más publicitados de la violencia al interior de las instituciones educativas tienen un fuerte componente sexual, en donde son relevantes los casos de pedofilia y pornografía infantil. Y en tercer lugar, se evidencia la

persistencia de la naturalización del uso del castigo físico como mecanismo de disciplinamiento.

Un punto destacado en el análisis es la poca visibilidad de la violencia escolar y sobre todo los niveles de impunidad frente a estos hechos, tanto por la ausencia de denuncias como por las trabas del aparato judicial. En muchos de los casos reportados se muestra las retaliaciones más frecuentes para quienes rompen el silencio a través de sanciones como la “negación de cupo”, lo que desincentiva a las víctimas de “irse en contra del colegio”. Justamente estas prácticas relacionadas con la discrecionalidad de la norma y el abuso de autoridad hacen que la violencia que se sucede en la escuela sea de tipo institucional más que interpersonal.

El estudio de Juan Pablo Chauvín aborda las relaciones entre inseguridad ciudadana y el servicio de transporte urbano. El punto de partida de esta relación es ampliamente crítico pues los accidentes de tránsito se mantienen como la primera razón de muerte externa en la ciudad de Quito muy por encima del resto de causas. Además de esto el autor señala que el uso del transporte público se ha vuelto cada vez más un escenario de inseguridad por el aumento de los robos al interior de los buses o en las paradas. Esto genera una super-valoración del uso del vehículo privado como una fuente de transporte más seguro, pero esta seguridad es relativa pues el exceso de estos genera inseguridad para otros usuarios como peatones y ciclistas y además de la exposición al robo de vehículos y accesorios que es otro blanco de los delitos en la ciudad.

El análisis de Chauvín aporta también una interpretación sobre las regulaciones locales al transporte, enfatizando la emergencia del poder regulatorio de los municipios debido en buena medida a la debilidad del Estado central para actuar en este campo. Sin embargo, destaca que uno de los mayores obstáculos para llegar a acuerdos que estén en función de quienes usan el transporte urbano, es la capacidad de presión de los gremios de transportistas que han logrado plasmar sus intereses en las negociaciones mucho más que los usuarios. Pese a esto, el autor reconoce que en Quito los controles al tránsito han tenido mayor eficacia que a nivel nacional no solo debido al fortalecimiento y legitimidad del gobierno local sino también a la presión de los medios de comunicación a la hora de generar opinión pública a favor de las mejoras en el transporte; pero el tema de la seguridad ha tenido la mayor ausencia en estas regulaciones ya que la normalización se ha centrado en lo referente a rutas, tarifas, y otros elementos operativos sin considerar explícitamente la seguridad.

El estudio de Alfredo Santillán sobre los linchamientos refuerza el peso de las debilidades institucionales en materia de seguridad ciudadana. Pese a las

dificultades en las fuentes de información ya que no existe un registro oficial de los linchamientos sucedidos en el Ecuador ni en Quito, el artículo muestra información estadística sobre los lugares, los motivos y el resultado de los linchamientos e intentos de linchamientos sucedidos en la capital durante el año 2007. Así se evidencia algunas características sociales de estos hechos: se cometen en barrios de alta densidad poblacional y empobrecidos; el principal motivo es el robo y otros delitos contra la propiedad; y, en la mayoría de los casos el acto del linchamiento es interrumpido por la intervención de la Policía Nacional.

La interpretación del autor sobre estos hechos resalta la valoración del ajusticiamiento como una forma de escarmiento directo del delincuente por parte de “la comunidad”, a razón del rol activo que se le da a ésta en el discurso de la seguridad ciudadana. A diferencia de los linchamientos sucedidos en las zonas rurales en donde el abandono de la población es evidente, en los linchamientos urbanos la respuesta policial es inmediata, tanto así que logra impedir la muerte de las víctimas. Sin embargo, tanto la criminalidad real como la percepción de inseguridad hacen que la población urbana esté permanentemente alerta y se tome la atribución de castigar por fuera de la ley. Estos hechos acentúan el desborde de la conflictividad social que no logra ser procesada por las instituciones pertinentes.

El fenómeno del sicariato analizado por Fernando Carrión aporta información sustancial para descifrar los cambios en las formas de violencia que producen inseguridad ciudadana. El análisis parte de una fuerte crítica a la invisibilización oficial de esta forma de violencia en la medida en que la figura del sicariato no está tipificada en el código penal ecuatoriano. Esto se convierte en un problema complejo no solo por la falta de información precisa que pueda evidenciar la evolución de esta práctica sino porque su negación termina encubriendo la responsabilidad de las instituciones pertinentes para actuar sobre el tema. Sin embargo, en base a la información que proveen los medios de comunicación escritos el autor reconstruye algunas tendencias fundamentales para descifrar la lógica de la mercantilización y la privatización del recurso a la violencia. Esta lógica tiene que ver con factores sociales como la distribución espacial del sicariato (concentrado principalmente en regiones de la costa y en la frontera norte del país), la impunidad como un requisito institucional necesario y, la influencia de las formas de violencia existentes en países vecinos, sobre todo Colombia.

Además se analiza cuestiones intrínsecas al fenómeno como el alto nivel de planificación que estos asesinatos requieren, en donde se estudia las rutinas de la víctima para acertar el golpe. La logística del hecho está marcada por factores como la movilización, la profesionalización del sicario, la necesaria

eficiencia del “servicio”, los precios y los mercados de contratación que van desde lo local a lo transnacional. La interpretación de este fenómeno remarca sus efectos nocivos institucionales y sociales en la medida en que amenaza a las propias instituciones encargadas de la seguridad como la policía, la justicia y el sistema penitenciario, y también porque refuerza y mercantiliza el uso de la violencia como mecanismo de resolución de conflictos privados.

Notas:

- 1 Profesor – investigador del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO sede Ecuador.

**Violencia en el
sistema educativo**

La violencia en y de la escuela

Fernando Carrión M.

En estricto rigor, la violencia no debe ser entendida como si fuera un genérico por la existencia de una pluralidad de las mismas. Igualmente se podría afirmar respecto de una de ellas en particular, la llamada “violencia escolar”, debido al conjunto de manifestaciones con las que se presenta y a la diversidad de situaciones que tiene. Este punto de partida es fundamental porque las políticas diseñadas tienen que atacar las relaciones, motivaciones y lógicas particulares con las cuales se van configurando y expresando.

Si bien no hay muchos estudios sobre este tipo de violencia, sí existe un cierto consenso entre los estudiosos para clasificarla bajo las siguientes dos perspectivas analíticas: la entendida como la violencia de la escuela y la definida bajo los parámetros de la violencia en la escuela.

La primera hace referencia a los sistemas pedagógicos tendientes a la disciplina y al adoctrinamiento que impone la institucionalidad a través de los llamados procesos civilizatorios (“la letra con sangre entra”); por ello, se podría afirmar que se trata de una violencia estructural que es consustancial al sistema educacional. Por esta razón, existe un bajo nivel de denuncia en tanto este tipo de violencia es “legítima”, lo cual conduce a que muchas de sus manifestaciones no sean consideradas delitos, al no estar tipificados en el código penal. Sin embargo, hay ciertos “excesos” que van más allá del umbral de legitimidad para convertirse en hechos considerados como violentos.

Y la segunda se refiere a los hechos que se suceden al interior de los predios escolares y que provienen de tres tipos de relaciones sociales: la nacida de la relación de convivencia entre los alumnos (¿violencia estudiantil?) al interior de un mismo plantel (pugnas, asesinatos) o entre distintos planteles (identidades escolares); la producida por las pugnanzas que se presentan entre profesores y alumnos (agresiones, acoso, maltrato) y las que existen entre personas externas (padres) e internas al colegio (autoridades).

En un momento como el actual donde se percibe una importante crisis del sistema escolar, un incremento de las demandas por los derechos humanos y un crecimiento de las violencias generales, es comprensible la visibilización y el aumento sistemático del conjunto de las violencias de la escuela. A ello debe sumarse la espectacularidad con que ciertos medios de comunicación difunden los casos.

Frente a este tipo de hechos de violencia escolar se deben establecer políticas exclusivamente preventivas y tienen que venir desde los ámbitos señalados: por un lado, dentro del sistema escolar hay la necesidad de diseñar un nuevo modelo de organización educativa con nuevos métodos pedagógicos, contenidos curriculares y relaciones interpersonales. Y, por otro, también se deben establecer mecanismos explícitos respecto del entorno en el que se desarrolla: reducción de la posesión de armas en manos civiles, control del consumo de productos psicotrópicos, administración de los espacios circundantes a los centros educativos (bares, discotecas), manejo de la delincuencia juvenil (pandillas) y generación de oportunidades, entre otros aspectos.

Invisibles y extraviados. De instituciones y sujetos en la violencia escolar

Norma Alejandra (Marcia) Maluf¹

El presente trabajo se propone analizar artículos periodísticos publicados en torno de la violencia escolar en Ecuador durante el año 2006, para desde allí derivar algunas hipótesis explicativas, algunas de las cuales forman parte del debate analítico y teórico actual en torno de la violencia escolar. Por lo mismo, no se trata de un estudio estructural sobre el problema, sino de un análisis de los emergentes más recientes del mismo, incluidas las representaciones que emergen en los medios de comunicación con relación al tema.

Se realiza una breve introducción acerca de otros momentos y espacios en que el abordaje de la violencia escolar tuvo lugar, se analizan los sucesos de la historia reciente y se presentan algunas de las acciones con las cuales se intenta enfrentar el problema, entendiendo que la eficacia de las mismas no siempre apunta a su resolución, sino más bien a su mantenimiento y reproducción.

La complejidad y la multidimensionalidad de la violencia de y en la escuela conllevan un análisis que involucra un debate amplio, que tiene relación con los cambios políticos y sociales recientes, al tiempo que incluye sedimentos de la historia educacional y social.

El tratamiento analítico de la violencia escolar en Ecuador

El estudio de las maneras en que se ha abordado el problema de la violencia escolar se identifica en algunos puntos con la historia de la educación. Para que esta identificación sea pertinente y comprensible es preciso afirmar que la violencia asume distintas manifestaciones, sentidos y usos según el contexto histórico y social al cual haga referencia. Los múltiples usos y sentidos del término reflejan tanto la diversidad de las situaciones que involucra, como la lucha que se libra en la sociedad y en la escuela por representarla (Castorina y Kaplan 2006)².

En la historia de la educación hasta nuestros días, podría decirse que la violencia en la escuela ha asumido diversos usos: desde constituir una

condición de disciplinamiento y de constitución de subjetividades, a significar un ritual de dominación, una expresión de procesos de des-institucionalización y de debilitamiento de la autoridad docente, hasta la pérdida del valor de la escuela como un ámbito de lo público.

Si desde sus inicios la educación se constituyó como un proceso que aspiraba a la superación de los rasgos considerados primitivos o salvajes del ser humano, así como decía Kant, “disciplinar es tratar de impedir que la animalidad se extienda a la humanidad” (citado por Villa 1994)³, se entiende que la negación de la subjetividad del educando haya predominado en buena parte de la filosofía pedagógica hasta mediados del siglo XX, cuando la conjunción de procesos políticos, ideológicos y culturales –que confluyeron en Mayo del 68- revolucionó el pensamiento universitario y pedagógico, entre otras múltiples dimensiones de la vida social y cultural.

En un contexto en el que disciplinar constituía la base de la coacción que se consideraba necesaria para el aprendizaje, el infundir sentimientos de temor y de respeto era una condición para la formación de sujetos sumisos.

La escuela moderna estableció una ritualidad disciplinaria a través de la cual se pretendía realizar el acto pedagógico. Esta ritualidad actualizaba formas sutiles de control, que en el ideal de la modernidad, acompañaban la búsqueda de la autonomía y el autogobierno de los sujetos, y la formación de seres productivos.

En este sentido, la figura del niño y la del buen salvaje tuvieron sus puntos de coincidencia en la historia de la educación. Esto implicaba que la pedagogía operaba como un instrumento de integración cultural étnicamente excluyente: debía franquear la psicología de los pueblos, -vencer la pereza, la indolencia, la apatía- que se consideraba parte del carácter nacional, compuesto por las diversas proporciones de sangre negra, india y mestiza existentes en Ecuador.⁴

Al construirse sobre la creencia en la existencia de una naturaleza humana contra la que había que luchar, la pedagogía sentaba de un modelo educativo, que en vez de apoyarse en el educando para lograr el desarrollo de sus potencialidades, lo combatía (Maluf 2000)⁵.

El componente étnico es aún abordado como uno de los más importantes factores de discriminación en América Latina y Ecuador, cuando se analizan formas de violencia escolar que provienen del sistema educativo o de las relaciones de los alumnos con sus pares.

Así en el 2000, una encuesta afirmaba que de cada 100 niños indígenas, 18 de ellos había sido objeto de malos tratos, frente a 9 niños blancos que habían pasado por situaciones similares. Las mismas tendencias de discriminación –e incluso más altas- podían aplicarse a las escuelas pobres en comparación

con las escuelas de clase media o alta (INEC, EMEDINHO 2000)⁶. Rituales racistas –que establecen diferencias y jerarquías entre los grupos en un mismo contexto social o institucional se desplazan desde dimensiones étnicas a las socioeconómicas, es decir, desde las escuelas indígenas a las de sectores populares y marginales (De la Torre 1997)⁷.

Si bien estos y otros rasgos conforman una violencia que podría denominarse histórica en el sistema educativo ecuatoriano, esta perspectiva no agota todas las implicaciones y los componentes de la violencia escolar.

En la última década el problema de la violencia escolar dio un vuelco al agregar a la violencia difusa y poco analizada que se manifestaba en las profundidades del sistema escolar, nuevos sujetos: los estudiantes. Hechos de violencia llevados a cabo por jóvenes estudiantes en países desarrollados como Estados Unidos y Japón, y más tarde en algunos países de América Latina convirtieron a la violencia escolar en un objeto mediático que visibilizó sus expresiones, a través de sus actores más vulnerables.

Con ello creó la apariencia de que se había producido un aumento espectacular de un fenómeno que no había sido medido ni investigado hasta entonces (Filmus 2006)⁸. La mediatización de estos sucesos tuvo el efecto de reafirmar una imagen violenta de lo juvenil que el discurso de los medios y de las instituciones de control había construido a lo largo de varias décadas.

Las imágenes de violencia protagonizada por estudiantes –con jóvenes que aparecían a la vez como víctimas y victimarios en los otrora apacibles establecimientos escolares- produjo la estupefacción de las sociedades.

En el 2002, un hecho protagonizado por dos estudiantes en un colegio de Guayaquil –que resultó en la muerte de uno de ellos-⁹ generó un amplio despliegue de movilizaciones de instituciones policiales especializadas, que se propusieron controlar y sancionar, de manera indiferenciada, a todo joven que pareciera sospechoso.

Pero estos acontecimientos no significaron el inicio de un proceso de reflexión para las instituciones educativas, que depositaron responsabilidades y explicaciones en las dinámicas propias de los jóvenes, como si se tratara de factores “exógenos” a las escuelas. Aunque el Estado intentó generar algún debate con docentes y autoridades de las escuelas sobre el contexto social y cultural de las pandillas juveniles, los mismos se diluyeron ni bien los medios perdieron el interés y el problema dejó de tener una actualidad inmediata.

Algunas hipótesis en torno de las violencias juveniles en la escuela

No puede dejar de relacionarse la violencia de los jóvenes en escuelas y colegios con los procesos de transformación que experimentaron los

estados y las sociedades latinoamericanas en los últimos años. Algunos autores la caracterizan como un fenómeno propio de sociedades desiguales, fragmentadas y polarizadas (Kantarovich, Kaplan, Orce 2006)¹⁰.

El corrimiento de la centralidad del Estado en la gestión de lo público, el auge del mercado, y los cambios en la organización de los procesos civilizatorios que tuvieron entre sus rasgos la monopolización de la violencia y la división creciente de funciones sociales, conllevan una transformación de las estructuras psíquicas y de los comportamientos de los sujetos.

Si en gran parte del siglo XX las identidades se constituyeron en el seno de instituciones centrales estables que, como la escuela, contribuían a regular la vida afectiva y los comportamientos individuales, de manera que el proceso civilizatorio iba de las coacciones exteriores a los sujetos, a la internalización de dichas coacciones por parte de los mismos, hoy la pérdida de centralidad estatal y las desigualdades sociales coexistentes habrían conllevado la disminución de las autoacciones en los sujetos y las instituciones (Kantarovich, Kaplan, Orce 2006).

La escuela, como otras instituciones, también estaría sujeta a procesos de inclusión y exclusión, porque “todos los sujetos educativos formarían parte de procesos de marginación o exclusión” (Kantarovich, Kaplan, Orce 2006: 56), entre ellos, los docentes. Esto implicaría que la función de integrar, formar, contener y racionalizar está haciendo crisis en las escuelas.

Para los jóvenes excluidos, se desplazan los espacios de socialización y los grupos de pares pasan a ser los principales lugares de expresión y de reconocimientos mutuos. Disminuida la función escolar de formar y de transmitir saberes, los espacios juveniles terminan superponiéndose o reemplazándola, sobre todo cuando la situación social de los jóvenes es de desamparo y desafiliación familiar o comunitario.

Dice Duschatzky (2002)¹¹, que en estos escenarios los jóvenes procuran marcas de identificación, espacios de pertenencia, relaciones que les permita reconocerse como sujetos, “valores en los cuales anclarse”, aunque estos no sean los socialmente aceptados. Ante los déficit de referencialidad, “los jóvenes -en el barrio o la escuela- marcan las reglas de juego para habitar el lugar.” “Entre la destitución plena y la pertenencia, el sujeto elegirá esta última, aunque esto conlleve riesgos y peligros (...). La violencia es hoy una nueva forma de socializad, un modo de estar “con” los otros, o de buscar a los otros(...)” (Duschatzky 2002). Por eso, lo delictivo, lo lúdico, lo expresivo ocupan el mismo lugar en la vida de los jóvenes; el sentido es el mismo: pertenecer, ser reconocido. La violencia sería a la vez un juego y un modo de pertenecer, dando cuenta de una multiplicación de los espacios y los modos en que se constituyen las identidades.¹² Esto quiere decir, que

para ser alguien, puede ser necesario seguir las reglas de un juego impuesto por un otro, así ello conduzca a la transgresión y a la violencia.

Esto conduce a afirmar que el problema de la violencia se asienta en fenómenos que devienen de los procesos de exclusión y de inclusión, esta última en sus dimensiones imaginarias. Los actos de violencia entre los jóvenes a veces remiten a una lucha por la posesión de objetos, o por un cruce de palabras, que señalarían el poder que tiene lo imaginario como condición del prestigio personal que se defiende como una cuestión de vida o muerte.

Nuevas y viejas manifestaciones de la violencia en las escuelas

Se propone a continuación revisar las distintas expresiones de violencia relacionadas con la escuela, que han tenido lugar en Ecuador en el año 2006. Las manifestaciones que fueron más conocidas a través de los medios han sido, entre otras: la muerte de un vicerrector en Guayaquil, situaciones de acoso, abuso sexual, paidofilia y pornografía, y como una expresión diferente de agresión, un joven estudiante que apedrea a la directora de la institución en la que estudia.¹³ Situaciones que remiten a fenomenologías distintas, pero que tienen en común un punto muy visible: con la excepción aparente de un caso, la institución y sus autoridades y docentes están implicados en ellas, como sujetos principales.

La muerte de un vice-rector

“El vice-rector de un colegio de Guayaquil es asesinado con diez balazos mientras guardaba su vehículo en la casa donde vivía.¹⁴ Las acusaciones de los familiares de la persona afectada se dirigen a la rectora del colegio con quien este sostenía un conflicto en torno de la administración de la institución. Aparentemente, el conflicto se había agravado por la oposición del vicerrector al cobro de nuevos rubros que aumentaban el costo de los estudios para las familias de las estudiantes. La dimensión de los posibles beneficios económicos que este aumento conllevaba y las acusaciones de amenaza de muerte por parte de la rectora y de un hijo suyo –que administraba el transporte del colegio- ubica a estas personas como principales sospechosas del crimen”.

Se relata el hecho a grandes rasgos para significar la manera en que formas de violencia que son estructurales en la sociedad actual pueden inscribirse en la escuela o con relación a ella, si bien el crimen tiene lugar en el afuera del establecimiento escolar.

En primer lugar, el caso muestra que las instituciones estatales – leyes y

normas que deberían tener un lugar en la regulación de los espacios públicos- no se inscriben naturalmente en el contexto escolar, y que la regulación es un campo sujeto a confrontaciones entre individuos, y por ello, a particularidades que disputan la definición de la ley que debería estar vigente, como si la ley no fuera una ley que prevaleciera por encima de otras.

Muestra que los colegios pueden ser espacios en los que los intereses privados se superpongan e incluso prevalezcan sobre los públicos, tanto más cuando el Estado no es el actor educativo.

En segundo lugar, los hechos conllevan a que la escuela pueda ser señalada moralmente por el intento de engañar, y porque el sujeto que intenta bloquear con la palabra el engaño corre el riesgo de perder la vida.

En tercer lugar, la situación visibiliza la vigencia de lo familiar en la institución. Lo familiar, que en algún momento pudo proporcionar la apariencia de protección, hoy –en la situación de madre e hijo enfrentados a un vice-rector que es asesinado- es un componente que fragiliza a la institución frente a la posibilidad de que lo público tenga en ella un lugar.

La situación también expresa un dilema ante el que la escuela se ve enfrentada: entre ser un campo de extracción de beneficios para un particular –sea un individuo, grupo o familia- , o constituirse en un espacio público en el que los estudiantes y sus familias puedan ser depositarios de un derecho. Una confrontación que se produce entre individuos que encarnan intereses y que no se da sin riesgos para algunos cuando el Estado está ausente, y aparece solamente para intervenir -a través de la función policial- cuando las situaciones alcanzan una gravedad extrema.

Abusos y delitos sexuales-secretos familiares. De videos educativos a filmes pornográficos ¹⁵

“Un acusado de liderar una banda de pornografía infantil en Quito tiene acceso a un colegio privado de la capital del país. Con el apoyo de un profesor- inspector reclutan niñas para que posen desnudas y semidesnudas, con el supuesto de que lo hacen para un programa de televisión. El vicerrector, hermano –otra vez la familia- del rector, posibilita el acceso al colegio del sujeto que graba los videos; las grabaciones se realizan en su oficina. El rector deslinda responsabilidades para sí y para el profesor-inspector”.

Se podría decir que los hechos no requieren ni posibilitan más análisis, por la contundencia de su despliegue. Pero no se trata de una situación aislada. Durante el año 2006 otras noticias afines aparecen en los medios: maestros acusados de grabar contactos sexuales con adolescentes, funcionarios de una federación deportiva en Guayaquil que llegan a un colegio a realizar pruebas

físicas y terminan desnudando a los niños, profesores acusados de acosar y fotografiar con celulares a estudiantes en Tulcán. De nuevo, situaciones diversas que posibilitan algunas perspectivas de análisis.

En escuelas y colegios la violencia que se ejerce hacia los cuerpos de niños y adolescentes parece haberse naturalizado

Según un periódico de alcance nacional, de las 80 denuncias que se produjeron en el 2004, sólo 18 pasaron a la Fiscalía, y sólo una se judicializó.

Los acontecimientos no provocan conmoción más que entre los afectados y sus familias. En el cuadro 1 puede verse el número de denuncias por distintas formas de maltrato registradas por la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes –DINAPEN- en los años 2005 y 2006. Son alrededor de 1,000 denuncias por año que permanecen en los archivos policiales, con escasa o nula publicidad. Aunque la proporción de maltrato institucional es mínimo frente a las otras formas de maltrato –se registraron 44 denuncias en cada año- tampoco corresponde con la relevancia que le han dado los medios de comunicación.

Es altamente probable que las denuncias no reflejen la dimensión real del problema, más aún en el caso de la violencia institucional, ya que quienes desean o intentan denunciar son amenazados con la expulsión, que llega a ser real en ciertos casos. Es decir, no hay lugar para convertir en público un acontecimiento que atenta contra la vida, y cuando este accede al conocimiento público no trasciende las esferas administrativas. Incluso hay casos en los que no se conoce más que una sanción administrativa, por la cual los responsables directos o indirectos son suspendidos de sus cargos. No parece haber un seguimiento –por parte de los medios y de la sociedad- acerca del desarrollo del proceso judicial. No se trata con esto de asumir una posición moralista ni afirmar que las sanciones judiciales son las soluciones necesarias ante el problema en toda su complejidad. Pero la pregunta que hay que hacerse es, sobre el por qué de esta naturalización.

Quienes conocen la temática del abuso sexual con niños y adolescentes saben que el mismo se produce principalmente en el entorno familiar o cercano de las personas afectadas. Los abusadores suelen ser, más que desconocidos, parientes o personas relacionadas con el niño o niña por vínculos de afectividad o de necesidad, o por ambos.

Cuando un adulto de la familia requiere sexualmente a un niño o a una niña lo expone a un dilema que se le plantea a éste como una demanda de amor de parte del adulto: pero un amor que al mismo tiempo implica su anulación como sujeto.

Se dice que sentimientos de protección o de temor hacia el adulto pueden estar presente en los encuentros sexuales, y esto conduce al afectado a ocultar el abuso frente a la mirada de los demás, y a evitar hacerlos públicos.

Pero también se produce un discurso paterno que justifica los malos tratos, y que se nutre de los comportamientos de los propios hijos en el entorno escolar. A través de este discurso la familia autoriza a la escuela a disciplinar y castigar de ser necesario, más allá de que ello implique violar el derecho de un niño, o sobrepasar el umbral entre lo que podría considerarse una sanción justa o un acto de maltrato o de violencia.

Madres y padres piensan que los maestros deben castigar al niño si su comportamiento lo merece. El énfasis de la preocupación de los padres no está puesto en el acto de castigo en sí, sino en explicar sus causas que muy frecuentemente radican en el comportamiento del niño:

- Ustedes saben si se castiga a los niños en la escuela?
- Depende como se porte el niño en la escuela, hay que castigarlos pero si no está haciendo nada no hay que castigarlos.
- Depende del comportamiento de ellos se los castiga.” (Grupo focal Guayaquil)
- ¿Ustedes qué piensan de los maestros que castigan a los niños?- Si se portan mal, claro que está bien.
- De gana algunos se atrasan por estar jugando (Grupo focal padres, Quito (Maluf 2000).

Algo de la misma justificación que se podía escuchar frente a los malos tratos, se expresa en los medios de comunicación cuando se interroga acerca de la responsabilidad que tienen las adolescentes frente al acoso o abuso de los profesores. También en las situaciones de abuso sexual se demanda que se ponga límites a las alumnas, no a los profesores.

Esta dinámica se relaciona con un segundo elemento que es la invisibilidad de la autoridad escolar ante las situaciones que afectan la sexualidad adolescente.

Cuando un hecho de maltrato o de abuso se produce hacia un niño o adolescente, sujetos externos, casi anónimos en el entorno escolar (productores de videos, profesores, deportistas) aparecen como los causantes del hecho.

No son vistos por la autoridad o responsable; alguien autoriza el ingreso, pero nada sabe de lo que allí acontece. Se graban videos con adolescentes desnudas, se les ordena a los niños que se desvistan, pero nadie ve lo que allí acontece. No solamente no hay quienes vean, sino que tampoco hay quienes puedan ser vistos. La interrogación sobre la responsabilidad no surge en un

primer plano, y esto puede leerse en el discurso periodístico. No se pregunta, ¿qué hacía el rector de la escuela mientras se grababan los videos, o mientras se desnudaba a los niños para fotografiarlos?

En algunos casos, las autoridades están implicadas a través de la participación de un familiar. Como si se tratara de un grupo endogámico que deja en libertad las pulsiones de sus integrantes para usar a las personas con fines privados. Como si no hubiera ley que ponga límites en una institución en la que lo familiar no es solo un imaginario que opera con poca efectividad en los comportamientos, sino una realidad que niega el reconocimiento de las funciones públicas de la escuela. La institución, más allá de su administración, opera con lógica privada, según la cual, como dice la expresión popular, “todo queda en familia”.

En otros estudios se encontró la existencia de un discurso que identifica a la escuela con una familia o una segunda familia. Si la escuela, como sistema social induce un estilo de relaciones que la hacen cercana a la institución familiar, “si se aproxima a la familia...se aparta de las organizaciones cuya racionalidad se define en relación con el objetivo asignado” (Vidal 2002: 216)¹⁶.

En los imaginarios sociales, el abuso y el maltrato constituyen fenómenos que atañen al orden de lo familiar y privado, ante los cuales los terceros no deben intervenir, ya que ello puede ser entendido como una intromisión en la vida privada de la familia (Maluf 2000):

- ¿Usted denuncia o avisa a las autoridades? (ante abusos, maltratos)
 - Es jodido meterse, usted se mete va a tener en problemas.
 - No, nosotros no nos entrometemos en la vida ajena, nosotros somos sólo para nosotros.
- (Hombre, 33 años, Quito)

Cuando en la escuela se genera malestar y una demanda de silencio hacia la estudiante o persona que denuncia, lo que se produce es una apelación al sentido de familia, que sumerge en lo privado el comportamiento de sus miembros.

En las situaciones analizadas no hay asunción de responsabilidades, sino procesos de victimización. Así se entiende que el director de una escuela de Tulcán, que recibió denuncias por acoso sexual por parte de un profesor, diga: “Creíamos que el caso estaba cerrado, pero vemos que siguen desprestigiando al plantel”,¹⁷ y amenace con demandar a los familiares de la estudiante afectada.

Por un lado, usando una metáfora psicoanalítica, la institución aparece como “la madre de un psicótico”, que anula al padre cuyo lugar ocupa;

“mostrarse agresivos con ella es ponerla en peligro, es un poco comportarse como alguien que va a matar a su madre, que lo ama y quiere su bien.” (Vidal 2002: 225).

Por otro lado, al no aparecer una subjetividad responsable, al no poder alguien expresar su responsabilidad por el daño que infligió a otros, o por el que permitió que le infligieran,¹⁸ se tiende a la victimización, y a la repetición de los actos que hicieron daño.

Si una característica tiene el conjunto de los hechos de abuso que circularon en los medios en el 2006 es su repetición y la ausencia de sujetos que respondan frente a una sociedad que no cuestiona sostenidamente.

Una piedra contra la cara: cuestionando la autoridad docente

Este contexto permite ubicar -y en cierta forma comprender- un hecho aislado que no deja de ser sorprendente: un día de junio de 2006, un periódico anunciaba que un estudiante ...”impactó una piedra contra la cara de la Directora del Instituto donde estudiaba.”¹⁹ No se conocen más detalles del contexto ni de las circunstancias del hecho; sólo los resultados de los exámenes clínicos realizados por psicólogos que concluyen que el estudiante sufría de “torpeza motora, inmadurez emocional, y autismo de alto funcionamiento”.²⁰ El informe eximía de responsabilidad al estudiante, ya que lo amparaban garantías constitucionales por discapacidad.

La autoridad escolar y la responsabilidad de víctima y victimario reaparecen como temas recurrentes en esta situación nueva y distinta.

Toda la problemática del caso se deposita en el agresor; éste sufre de “torpeza motora”, “inmadurez” y “autismo”. No se pregunta si la profesora tuvo alguna responsabilidad por la agresión, y el caso corre el riesgo de asumir una interpretación que raya en lo absurdo: como si se tratase de un joven que arrojara piedras en la cara a cuanto ser humano se cruzase en su camino.

En los párrafos anteriores se hacía referencia a la invisibilidad institucional, a la no respuesta de autoridades y docentes en las situaciones de malos tratos y abusos a estudiantes, y a la inexistencia de una dimensión subjetiva en la institución que afronte y reconozca sus límites y sus faltas.

Cuando en 1999 ocurrieron los sucesos de violencia en una escuela de Columbine, Colorado, se afirmaba que los maestros ya no eran portadores de valores, y que éstos ya no transmitían principios ni ideales a las nuevas generaciones. Se advertía que el maestro estaba perdiendo autoridad. Decían los periódicos de la época:

Un número importante de jóvenes líderes estudiantiles estadounidenses afirma que actualmente son pocos los padres que conocen las actividades de sus hijos. Se trata de una abdicación de los poderes adultos, sin que como contrapartida surjan otras formas de autoridad alternativas. (...) Y ante esta generalización de la violencia, lo más notable es lo que los investigadores han conceptualizado como un “ablandamiento de los límites, al comparar las reacciones directivas y orientadoras de los maestros en décadas pasadas ante gestos de violencia de unos estudiantes hacia otros, con la indiferencia con la que tanto maestros como estudiantes, asumen actualmente los mismos comportamientos (Maluf 1999: 477)²¹.

La violencia que ejercen algunos jóvenes contra sus maestros parece ilustrar la pérdida de autoridad, y la puesta en entredicho del orden escolar (Duschatzky y otros 2002)²² que funcionó durante años como autónomo, protector e independiente de los fenómenos “externos”.

Dicen Kantarovich y colegas que los procesos de descivilización a los que se asiste con la pérdida de centralidad del Estado y la acentuación de las desigualdades sociales, tienen consecuencias sobre las figuras de autoridad. Al tiempo que se estarían debilitando las formas tradicionales de autoridad, nuevas formas de la misma estarían en gestación (Kantarovich, Kaplan y Orce 2006: 67).

Descivilización, pérdidas y transformaciones de la autoridad docente serían centrales para entender el fenómeno de la violencia escolar. En primer lugar, porque habría desaparecido el efecto institucional,²³ que otorgaba al docente un reconocimiento social -casi natural - por sus cargos o cátedras, al ser la docencia una profesión reconocida económicamente y valorada culturalmente. En segundo lugar, porque se habría producido una mutación en la identidad de clase del docente, al ya no ser más la docencia una posibilidad de movilidad social.

Según Kantarovich, los docentes formarían parte del “sufrimiento social”, a la vez que su misión consiste en acompañar el sufrimiento de los alumnos. Situación que pone en cuestión la función social de la escuela y de los docentes, y da paso a la configuración de una nueva identidad docente no exenta de conflictos.²⁴

En las situaciones analizadas, una lógica perversa ayuda a mantener un pacto de no-responsabilidad docente a cambio del mantenimiento de ciertas prerrogativas, que continúan siendo excluyentes para los docentes, ya que no contribuyen a mejorar sus condiciones de trabajo, ni sus relaciones con los estudiantes, ni a afianzar su lugar en la sociedad.

Las acciones contra la violencia escolar

Diversas acciones se han ensayado para poner límite al tipo de violencia escolar que tiene relación con el maltrato y el abuso institucional.

Pero frente a las prácticas de reafirmación o modificación de leyes y reglamentos, capacitación de docentes, de difusión de derechos, la modificación de los reglamentos escolares, subsisten aquellas que se mencionan como parte del ejercicio del maltrato y la violencia institucional, la invisibilización, la no-respuesta de los sujetos, la naturalización de los hechos y consiguiente resignación ante ellos, y hasta la dilución de las diferencias entre víctimas y victimarios.

En el campo de las leyes, se ha propuesto modificar aquellas que obstaculizan la posibilidad de sanciones para los docentes,²⁵ y capacitar, informar y divulgar el Código de la Niñez, que prevé multas, suspensiones y clausuras para los establecimientos.²⁶

La efectividad de las leyes aparece como un punto de partida importante para regular las relaciones entre los docentes y los alumnos, y para ubicar a la educación -pública y privada- en el marco de relaciones más democráticas, más justas y cuidadosas de los derechos. Pero para asegurar su efectividad, habría que revisar las representaciones sociales que dan lugar y legitiman la violencia y la violencia escolar —especialmente aquella que tiene un cariz institucional- y que obstaculizan la posibilidad de que las leyes tengan un lugar.

Hay que recordar que la existencia de la impunidad opera en diversas direcciones del cuerpo social: no sólo deja sin efectos la transgresión y la violencia, sino que banaliza otras transgresiones posibles, y debilita la legitimidad de las normas, autorizando una y otra vez formas de transgresión en las nuevas generaciones. Porque, se dice: ¿cómo afirmar las normas en la escuela cuando en otros contextos —o en el mismo contexto escolar- se violan cotidianamente? (Dussell, 2006)²⁷.

Pero, mas allá de la existencia de leyes adecuadas, es preciso poner en debate la cuestión de la subjetivación de las leyes, esto es, la relación de las mismas con el sujeto, y dejar por fuera el supuesto jurista de que las leyes son objetivas e independientes de los sujetos hacia los que se dirigen (Degano 1993)²⁸. Como sabemos, en América Latina su eficacia de las leyes está permanentemente puesta en cuestión. De manera que un debate sobre las fronteras entre la legalidad y la ilegalidad, y la internalización subjetiva de las leyes tiene que acompañar el proceso de legislar.

En cuanto a la capacitación es preciso preguntarse sobre sus fundamentos, eficacia y valor. Está generalmente centrada en la promoción de los

derechos de los niños entre los docentes, y apuntan a mejorar el modelo de convivencia escolar. Pero es poco lo que se sabe acerca de su impacto y de la posibilidad de sostenerse en el tiempo, una vez finalizadas las acciones, (Filmus 2006) aunque aparece como una de las principales estrategias del Estado y las ONG para luchar contra la violencia y el maltrato a niños, niñas y adolescentes (Maluf y Cevallos 2003)²⁹. La duda sobre la efectividad de la capacitación radica en la pregunta acerca del valor de la sola racionalidad y del conocimiento en la erradicación de la violencia, como si esta fuera un mero problema de ignorancia (Álvarez s/f)³⁰.

¿Cómo enfrentar a través de racionalidades objetivistas –que tienden a establecer los derechos como principios de orden social- problemas que son del orden de la subjetividad y que atraviesan los límites de la irracionalidad? Tal vez no se trate de anular la práctica de la capacitación como tal, sino de realizar además profundas transformaciones en la institucionalidad educativa y en la subjetividad docente, que modifiquen las relaciones con los estudiantes y la comunidad en general.

Otra estrategia la constituyen la elaboración de códigos de convivencia y la modificación de los reglamentos escolares, prácticas que solo tienen sentido si se realizan en el contexto de un debate público sobre el papel de la escuela, del reconocimiento de las nuevas condiciones subjetivas y objetivas de los actores que participan en ella, así como la recreación de las formas de autoridad posibles y necesarias.

Cuadro 1

**CUADRO ESTADÍSTICO COMPARATIVO
MALTRATO INFANTIL A NIVEL NACIONAL**

CAUSAS	AÑO 2005	AÑO 2006	AÑO 2007	TOTAL	PORCENTAJE
MALTRATO FISICO	306	328	64	698	31,05
MALTRATO FISICO Y PSICOLOGICO	579	502	106	1187	52,80
MALTRATO INSTITUCIONAL	44	44	4	92	4,09
MALTRATO PSICOLOGICO	125	122	24	271	12,06
TOTAL	1054	996	198	2248	100,00

Fuente: DINAPEN 2006

En la construcción de un nuevo orden político para las escuelas, que pueda estar constituido no solamente pero también desde los códigos escolares, hay que considerar a adultos y jóvenes como sujetos activos y también responsables. Un orden escolar en cuya construcción los estudiantes puedan ser protagonistas (Maluf y Cevallos 2003), en un proceso que conlleve edificar una ciudadanía que confronte las desigualdades sociales y generacionales, y posibilite asumir responsabilidades subjetivas allí donde la letra no necesite de la sangre para entrar.

Notas:

- 1 Psicóloga, Master en Ciencias Sociales, FLACSO México, Actualmente se encuentra cursando el Doctorado en Ciencias Políticas, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires.
- 2 Castorina José A., Kaplan, Carina (2006). "Violencias en la escuela: una reconstrucción crítica del concepto", en Kaplan, Carina (Directora), Violencias en plural, Sociología de las violencias en la escuela. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- 3 Kant, Immanuel . Pedagogía, citado por Gill Villa, Fernando, Teoría sociológica de la educación (1994). Salamanca: Amarú ediciones.
- 4 Citado por Gómez, Jorge Luis (s/f). "La filosofía educativa del liberalismo ecuatoriano como modelo de reforma educativa en el siglo XXI", documento no publicado.
- 5 Maluf, Norma (Marcia) Alejandra (2000). El maltrato a los niños, niñas y adolescentes en Ecuador, un enfoque desde concepciones y creencias. Quito: Banco Central del Ecuador-Programa del Muchacho Trabajador.
- 6 Instituto Nacional de Estadística y Censos- INEC, EMEDINHO 2000. Elaboración: SIISE.
- 7 De la Torre, Carlos (1997). "La letra con sangre entra". Rituales racistas en las escuelas. En Iconos, Revista de la FLACSO, No. 3, Quito, agosto-octubre.
- 8 Filmus, Daniel (2006). Miradas interdisciplinarias sobre la violencia escolar: Apertura, Observatorio argentino de violencia en las escuelas. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- 9 Diario El Comercio, "Falleció estudiante víctima de un disparo en el colegio", Quito, viernes 1 de febrero de 2002. El acto se atribuyó a un miembro de la llamada nación de los Latin King, quienes, al parecer, mantenían conflictos con la de "Los Ñletas".
- 10 Kantarovich, Gabriela; Kaplan, Carina; Orce, Victoria (2006). "Sociedades contemporáneas y violencias en las escuelas: socialización y subjetivación", en Kaplan, Carina (Directora), Violencias en plural, Sociología de las violencias en la escuela. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- 11 Duschatzky, Silvia y Corea, Cristina. 2002. Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones, Paidós, Buenos Aires.
- 12 Aunque la mencionada autora habla de alteración, más que de multiplicación de las alternativas de construcción de identidades.
- 13 Otros casos aparecidos en los periódicos, que no analizamos en este texto son la muerte de un niño en una guardería, y la administración de medicamentos –benzodiazepina- en una escuela a niños pequeños.
- 14 "Acusaciones mutuas por asesinato de vicerrector", El Universo, Guayaquil, 4 de abril de 2006

- 15 Título de la noticia, El Universo, 8 de febrero de 2006.
- 16 Vidal, Jean-Pierre (2002). "El familiarismo en el enfoque analítico de la institución", en Kaës, R., La institución y las instituciones. Estudios psicoanalíticos. Buenos Aires: Paidós, 4ª. Edición.
- 17 "Dos colegios son investigados en Tulcán", El Comercio, 15 junio de 2006
- 18 En este sentido algunos autores sostienen que, con excepción del niño sometido o el anciano desamparado, hay un goce suficiente en el que se deja maltratar. En esta perspectiva se ubica el trabajo de Gallo, Héctor (1999). Usos y abusos del maltrato: una perspectiva psicoanalítica. Medellín: Universidad de Antioquia.
- 19 El Comercio, 26 de junio de 2006.
- 20 EL Comercio, 26 de junio de 2006.
- 21 Maluf, Norma Alejandra (Marcia) . 1999. "Educación, subjetividades y culturas juveniles: Una relación imposible?", en Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines, Tome 28, No. 3, Lima
- 22 Duschatzky, Silvia, Elvira Martorell, Estanislao Antelo y Mario Zerbino. 2002. Reflexiones en torno al debate sobre la violencia, Escuela de Capacitación docente de la Secretaría de Educación del Gobierno Autónomo de la ciudad de Buenos Aires-FLACSO. Buenos Aires.
- 23 Tenti Fanfani, citado por Kantarovich (2006)
- 24 Tenti Fanfani citado por Kantarovich (2006: 68)
- 25 La Ley de Educación y a la Ley de escalafón y la de Carrera administrativa del magisterio.
- 26 "El maltrato y acoso colegial en el debate", El Comercio, Quito, Febrero de 2006
- 27 Dussell, Inés. 2006. La escuela y la construcción de un orden democrático. Dilemas de la autoridad pedagógica contemporánea. En Miradas interdisciplinarias sobre la violencia en las escuelas, Observatorio argentino de violencia en las escuelas, 1ra. Edición. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Buenos Aires, pp.31-38
- 28 Degano, Jorge A. y colaboradores (1993). El sujeto y la ley y otros temas psicológicos forenses. Rosario: Homo Sapiens ediciones.
- 29 Maluf y Cevallos. 2003. Enfrentando la violencia en las escuelas, en Filmus, Daniel y colegas, Violência na escola: America Latina e Caribe, UNESCO, Brasilia.
- 30 Álvarez, Fredy. La complejidad de la violencia. PUCE, Quito, Documento no publicado.

Prevención de la violencia escolar

Manuel Dammert Guardia

Partiendo del hecho que la violencia en el sistema educativo contiene diversas prácticas (por ejemplo, disrupción en las aulas, problemas de disciplina, violencia física, acoso sexual, entre otros) y responde a las características estructurales de su entorno, podemos señalar algunas consecuencias que produce esta forma de violencia: daños físicos y psicológicos que es un obstáculo para el aprendizaje y que también es un factor de riesgo. En este sentido, y sin tomar en cuenta medidas y propuestas de corte represivo, podemos señalar que existe un consenso por concentrar el esfuerzo en la prevención de este fenómeno.

Un ejemplo de intento estatal por enfrentar esta problemática es el caso de la Política de convivencia escolar implementada por la Unidad de Apoyo a la transversalidad del Ministerio de Educación de Chile. De acuerdo a este ministerio, la convivencia escolar es entendida como la “interrelación entre los diferentes miembros de un establecimiento educacional, que tiene incidencia significativa en el desarrollo ético, socio afectivo e intelectual de alumnos y alumnas”¹.

De acuerdo al primer estudio nacional de convivencia escolar realizado en diciembre del 2005 por solicitud de UNESCO y el Ministerio de educación y ejecutado por IDEA Chile, los resultados plantean una situación positiva en la que un porcentaje alto de profesores y alumnos (91% y 81% respectivamente) se sienten bien al establecimiento escolar y las relaciones sociales que mantienen dentro de él. Como señala Mertz (2006), pese a la acción- a veces complementaria- de gobiernos locales e instituciones de la sociedad civil, el trabajo del Ministerio de Educación ha logrado crear condiciones necesarias para la ejecución de acciones de prevención. Sin embargo, su capacidad de apoyar e implementar prácticas de prevención en el conjunto del sistema educativo es limitada².

Otro ejemplo lo constituye el programa de “escuelas abiertas o abriendo espacios” implementado por el Ministerio de Educación de Brasil y UNESCO desde el año 2000, el cual consiste simplemente en permitir el uso del centro educativo los fines de semana y feriado para actividades recreativas, de aprendizaje y deportivas. Es decir, permitir el uso de este espacio por los miembros de los sectores cercanos al centro educativo.

Inicialmente, el programa se implementó sólo en cinco estados del país (Bahía, Pernambuco, Río de Janeiro, San Pablo y Mato Grosso) involucrando

a 1500 centros educativos y un aproximado de medio millón de niños y adolescentes. Este número se amplió para mediados del año 2006 a 6500 escuelas y un aproximado de siete millones de beneficiados.

Los resultados muestran que en varias zonas, donde el programa se ha aplicado, los índices de violencia al interior y exterior de la escuela han disminuido considerablemente, llegando en algunos casos a disminuir en un 60%. Estos resultados han planteado la posibilidad de llevar el programa a otros estados de Brasil, así como su posible ejecución en otros países. Para Rodríguez (2005), las claves del éxito de este programa son: (i) se produce un proceso de apropiación del centro educativo por parte de escolares y habitantes; (ii) se producen sinergias que fomentan el retorno de los desertores; y, (iii) se genera un mayor grado de empatía entre los sujetos que forman parte del proceso educativo³.

Notas:

1 Ministerio de Educación de Chile. (2002). *Política de convivencia social. Hacia una educación de calidad para todos*. <http://www.mineduc.cl/biblio/documento/1197_Politica_Convivencia.pdf>

2 Mertz, Catalina. (2006). *La prevención de la violencia en las escuelas*. Programa Paz Educa. Fundación Paz Ciudadana. <http://www.pazciudadana.cl/documentos/Prevencionviolenciaescuelas.pdf>

3 Rodríguez, Ernesto. (2005). *Prevención social del delito y la violencia juvenil: experiencias innovadoras en América Latina*. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg_docconferencias/conferencia-buenos%20aires%202005-ernesto.pdf

Cortos:

Se calcula que en España el 60% de los escolares ha sufrido agresiones verbales en sus centros escolares.

La asociación española "SOS Bullying" creado en noviembre del año 2004 con el fin de combatir el acoso escolar recibió en sus primeros 7 meses de trabajo 4200 denuncias, de las cuales el 65% fueron planteadas por los padres, el 18% por profesores y el 12% por escolares que sufren este tipo de violencia. Asimismo, el 75% de las quejas se recibieron por teléfono.

Violencia educativa en los diarios: exacerbación de lo ocasional e invisibilización de lo cotidiano

Jenny Pontón Cevallos

Si bien el texto central de este boletín utiliza la información publicada en los medios de comunicación escritos del país con el fin de identificar los casos de violencia en el sistema educativo que fueron más conocidos durante el último año, el propósito de este artículo es, justamente analizar la manera en que la prensa escrita ha abordado esta problemática; es decir, profundizar sobre los criterios que se han utilizado a la hora de informar sobre este tema.

Al revisar los casos que hicieron noticia durante el 2006 (muerte de un vicerrector, videos pornográficos con estudiantes, acoso sexual en colegios, agresión a directora por alumno, detención de profesora por muerte de estudiante, entre otros), es posible afirmar que los diarios hicieron público los acontecimientos que ocasionaron enorme conmoción social debido a su gravedad e ilegalidad al estar vinculados a muerte, pornografía y acoso sexual; no obstante, poco o nada se difundió sobre un tipo de violencia que se comente cotidianamente al interior de los centros educativos, la cual muchas veces desencadena en grandes delitos: el maltrato infantil psicológico y físico, el autoritarismo y la adultocracia (supremacía de la persona adulta sobre el/la menor de edad).

En este sentido, la prensa escrita otorga cobertura a los casos más truculentos que se producen en el escenario de las aulas, ya que éstos son asuntos de gran repercusión mediática que aseguran el consumo masivo y la ganancia económica sobre fines analíticos y reflexivos; situación que se refleja en los periódicos a los que se da seguimiento para la realización de esta columna (El Comercio y El Universo), los cuales no han adoptado posiciones o criterios expresos acerca del problema de la violencia educativa.

Por lo tanto, como sostienen Juan Gaitán y José Piñuel (2004)¹ la referencia de los diarios gravita en el acontecimiento noticioso (noticia) más que en el análisis del fenómeno (editoriales, artículos de opinión o entrevistas); pues en las ediciones del último año no se ha encontrado evaluaciones del tema ni de sus repercusiones sociales.

En este escenario, llama la atención el seguimiento que han hecho los diarios ecuatorianos a los casos de violencia en el sistema educativo, ya que

al contrario de lo que sucede con otras noticias que abordan problemáticas de seguridad ciudadana (las cuales usualmente desaparecen de las páginas una vez que ha transcurrido la coyuntura), se ha brindado a lectores/as continuidad en la información proporcionada, por ejemplo, la muerte del vicerrector del colegio Dolores Sucre de Guayaquil ha permanecido en los periódicos alrededor de un año; esto podría explicarse en que son escasos los sucesos horribles y los grandes escándalos sobre la violencia en colegios, por lo cual los medios utilizan los mismos temas para captar audiencia informando básicamente sobre los aspectos policiales de estos casos.

Finalmente, es importante resaltar que en las noticias sobre violencia en las aulas, existe una marcada tendencia a invisibilizar las fallas institucionales (sistema educativo y Estado) y, a delegar la responsabilidad de los actos en los sujetos agresores/as, a quienes por lo general se les atribuye trastornos psicológicos, visualizándoles como seres “anormales” alejados del comportamiento común, sin considerar que los abusos en el contexto pedagógico es una situación habitual. Por esta razón, aunque es importante dar cuenta de los actos violentos que terminan en graves delitos al interior de las escuelas y colegios, los medios de comunicación no deben perder de vista el peor problema del sistema educativo ecuatoriano: la naturalización del maltrato infantil en las aulas, tema sobre el cual hay mucho que decir e impugnar.

Notas:

1 Gaitán, Luis y José Piñuel. (2004). “La agenda temática sobre educación en la prensa digital: Las TIC’s entre otros temas”. CNIICE. España. Documento electrónico, <http://personales.jet.es/pinuel.raigada/La%20Agenda%20Tematica%20en%20la%20prensa%20on-line.pdf>

Normar la convivencia en el sistema escolar

Alfredo Santillán

Formalmente una institución educativa, tanto pública como privada es una instancia claramente reglamentada en donde las relaciones entre alumnos/as, profesores/as-alumnos/as, autoridades-profesores/as, etc., están previamente codificadas y toda desatención a estas normas tiene igualmente una sanción tipificada. Sin embargo, en el funcionamiento real priman prácticas discrecionales ligadas al patrimonialismo y al nepotismo en el manejo administrativo, y por otro lado las relaciones interpersonales, especialmente, entre profesores/as y alumnos/as están atravesadas por diversos vínculos afectivos como empatía, temor, camaradería, filiación, lealtad, etc.

Si bien este componente es vital y consustancial en el funcionamiento de las instituciones escolares, sería imposible una educación basada en relaciones impersonales ya que resulta un factor determinante en el proceso que sigue un hecho de violencia escolar.

Para citar algunos ejemplos: los casos de acoso o abuso sexual se originan a partir de la autoridad y confianza de los/as alumnos/as en los/as directivos y/o profesores/as; las denuncias de hechos violentos son sancionadas moralmente como actos de deslealtad a la institución; la protección a los responsables se ampara en vínculos de amistad o parentesco, se utilizan mecanismos indirectos de sanción a los denunciantes como la “negación del cupo”, entre otros casos.

En este escenario pueden sugerirse dos grandes ejes de acción para reducir la vulnerabilidad de los/as estudiantes en las instituciones escolares, uno enfocado en fortalecer y difundir los procedimientos y normas de convivencia orientados a garantizar el respeto a los derechos de niñas, niños y adolescentes, y otro en instaurar mecanismos de veeduría al desempeño de los directivos y personal docente de las instituciones escolares, en primera instancia por parte de alumnos/as y padres/madres de familia, obviamente sin descartar la presencia de instancias superiores como el propio Ministerio de Educación.

La primera línea apunta a enfatizar el enfoque de los/as estudiantes como ciudadanos/as portadores de derechos y obligaciones, lo que implica transformar las prácticas escolares marcadas tradicionalmente por el

autoritarismo, en donde el “buen estudiante” corresponde a un sujeto pasivo, sumiso y obediente. Este enfoque también permite poner en evidencia las formas en que se expresa la violencia institucional del sistema educativo presente en la estigmatización de individuos o grupos de jóvenes identificados como “problemáticos”, “peligrosos” o “desviados” por diversas razones como son: gustos musicales, definición político-ideológica, orientación sexual, pertenencia étnica, entre otras.

La segunda arista apunta a redefinir el rol que cumplen alumnos/as y padres y madres de familia en el quehacer educativo. Las asociaciones estudiantiles generalmente carecen de capacidad de negociación y peor aún de interpelación ante las autoridades. Esto se traduce en la ausencia de la voz de los/as estudiantes en la toma de sanciones o como forma de respaldo ante los abusos de autoridad. Por su parte, los “comités de padres de familia” tampoco son instancias reconocidas con poder de decisión en los asuntos escolares. El fortalecimiento de estas instancias puede ser un camino para trabajar en forma democrática la conflictividad presente en el sistema educativo. Esto implicaría un seguimiento a los hechos no limitado a la espectacularización y al escándalo como sucede con los medios de comunicación.

ESTADO LEGAL DEL CASTIGO CORPORAL HACIA NIÑOS/A*

País	Prohibido en el ámbito del hogar	Prohibido en el ámbito de la escuela	Prohibido instrucciones que brindan protección a menores
Argentina	No	No	No
Bolivia	No	No	No
Brasil	No	No	No
Chile	No	No	No
Colombia	No	No	No
Costa Rica	No	No	No
Cuba	No	No	No
Ecuador	No	No	En algunas
El Salvador	No	No	?
Guatemala	No	No	No
Honduras	No	Sí	No
México	No	No	No
Nicaragua	No	No	No
Panamá	No	No	No
Paraguay	No	No	No
Perú	No	No	No
Rep Dominicana	No	Sí	?
Uruguay	No	No	No
Venezuela	No	No	No
Islas Malvinas	No	Sí	No
Guayana Francesa	No	Sí	No
Puerto Rico	No	Sí	No

Fuente: Save the Children Suecia. 2005. Acabar con la violencia legalizada contra los niños y las niñas. Buenos Aires. Documento electrónico.

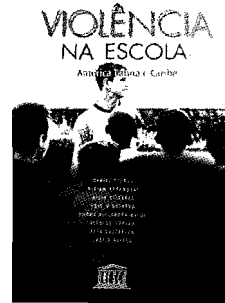
*En la mayoría de países de América Latina no existe una prohibición legal contra el castigo corporal a niños/as (en el hogar, en las escuelas y en las instituciones de protección a menores)

Camacho Zambrano, Gloria (2003) Secretos bien guardados; jóvenes: percepciones sobre violencia a la mujer, maltrato y abuso sexual. Quito: CEPAM, 2003. tbls.; grafs. 274 p.



“Secretos bien guardados” es un estudio que recoge los resultados de 1000 encuestas realizadas con jóvenes varones y mujeres de distintos estratos socio-económicos, estudiantes de secundaria en colegios de las ciudades de Esmeraldas, Quito, Guayaquil, Cuenca y Portoviejo, en donde vive el 40% de la población ecuatoriana. Esta investigación explora y analiza las percepciones y vivencias juveniles respecto a la familia, el maltrato a menores, la violencia en la pareja y el abuso sexual. Busca proporcionar información sobre la incidencia de estos problemas; determinar los factores sociales, culturales y económicos que influyen en su producción; e indagar si la población juvenil considera que esas prácticas son una violación de derechos, con miras a determinar en qué medida ha logrado concebir al espacio privado como un ámbito de ejercicio de derechos y ciudadanía. (Fuente: Gloria Camacho: <http://www.comminit.com/la/materiales/lamateriales/materiales-707.html>)

Daniel Filmus et. al. (2003) Violencia na escola: América Latina e Caribe. Brasilia : UNESCO, 479 p.



En el marco de una investigación sobre violencias en las escuelas, este libro reúne artículos de educadores y especialistas de varios países de América Latina y el Caribe, como Argentina, Brasil, Uruguay, Chile, Ecuador, México, Colombia y República Dominicana. El trabajo busca ofrecer un balance de las investigaciones existentes en la región sobre violencias escolares y dar estrategias para su enfrentamiento en diferentes contextos de América Latina. (Fuente: UNICEF)

Páginas web:

- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en Ecuador**
<http://www.cнна.gov.ec>
- Ministerio de Educación y Cultura- Ecuador**
<http://www.educacion.gov.ec/inicio/inicio.php>
- UNICEF**
<http://www.unicef.org>
- Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas**
<http://www.me.gov.ar/observatorio/index.html>
- Observatorio Europeo de la Violencia Escolar**
<http://www.obsviolence.com/spanish/presentation/index.html>

¿Accidentalidad vial o violencia urbana?

Fernando Carrión M.

La tasa de fallecimientos por accidentes de tránsito en el Ecuador está por encima de los 20 extintos por cada cien mil habitantes, lo cual significa que mueren en las calles y carreteras alrededor de 2.500 personas por año, una cantidad más alta que la de homicidios. ¿Estos fallecimientos pueden considerarse accidentes?

Si partimos de la definición de *accidente*, que según el diccionario de la Real Academia de la Lengua (2001)¹, debe ser entendido como un “suceso eventual que altera el orden regular de las cosas”, podríamos convenir que la “accidentalidad vial” no corresponde a este caso, debido sobre todo a dos hechos centrales: a las condiciones en las que se produce (causalidad) y a la periodicidad de ocurrencia de la misma (recurrencia).

En tanto no son accidentes, lo más correcto sería tratarlos como parte de la violencia urbana y de la inseguridad en el ámbito específico de la transportación; es decir, que hay un tipo particular de violencia urbana que está vinculada al transporte. Por otro lado, la accidentalidad lo que hace es buscar “chivos expiatorios” (generalmente los conductores) para esconder los actores directos y la lógica profunda que este tipo particular de violencia tiene, presentándola como si fuera producto de la casualidad.

Dos hechos tienen que ver con este tipo particular de violencia: (i) por un lado, el crecimiento del parque automotor privado y el desarrollo tecnológico de esta industria (que le imprime más velocidad al automóvil), aspectos que han ido de la mano del aumento de la llamada “accidentalidad” vial. De allí que sea pertinente preguntarse: ¿Por qué se autoriza la venta de vehículos que desarrollan velocidades superiores a las permitidas por la ley? ¿Qué se hace para detener el crecimiento devastador del parque automotor? Devastador en términos de la contaminación ambiental, de la reducción de áreas verdes, del incremento del consumo de gasolina y del aumento de los “accidentes” que genera. (ii) Y por otro lado, el modelo de gestión del transporte urbano, el cual está sustentado en una combinación de un sistema semi - masivo operando al límite (trolebús), el peso que tiene el automóvil individual (privado) y, la alta informalidad en la producción del servicio de buses (semi - cooperativo); estos últimos operando en condiciones en donde no se respetan las paradas o los carriles de circulación, el chofer es explotado

inmisericamente y la cacería de pasajeros es insólita. En este modelo de gestión, los intereses están claramente presentes y representados, de tal manera que impiden cualquier modernización de la transportación

La infraestructura deficitaria es también un elemento a tomar en cuenta: las paradas de buses son anti - técnicas, la señalización es precaria y compite con la publicidad, y los estacionamientos mayoritarios están sobre las vías. Asimismo la cultura del peatón es proclive, tanto que la mayor cantidad de víctimas –a diferencia de los países desarrollados- se produce fuera de los vehículos.

Sin duda que esta modalidad de la prestación del servicio lleva a la violencia, lo cual añade un problema más a los de accesibilidad, tarifas, velocidad y calidad de la transportación. Esta afirmación debe llevar a plantear políticas públicas de seguridad ciudadana en el ámbito de la transportación urbana.

Notas:

1 Real Academia de la Lengua (2001). Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición. Disponible en: http://buscon.rae.es/drae/SrvvtConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=accidente

Un divorcio inconveniente. Seguridad ciudadana y transporte urbano

Juan Pablo Chauvin¹

Introducción

Hablar de transporte urbano y de seguridad ciudadana es referirse a dos de los temas más importantes para el desarrollo de las ciudades medianas y grandes en cualquier lugar del planeta. Por esto, llama la atención que en el Ecuador el involucramiento de las municipalidades en estos ámbitos sea relativamente reciente. En el caso del transporte urbano las competencias de regulación y planificación del servicio han estado desde la década de 1960 a cargo del Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre. En Quito, el municipio ha sido pionero en la descentralización de este ámbito, pero pese a que empezó a intervenir activamente desde la década de 1980, no asumió plenamente estas competencias hasta diciembre de 1995 gracias a la Ley del Distrito Metropolitano².

En lo que respecta a la seguridad ciudadana, ésta se convirtió en un tema sobre el cual la ciudadanía exigía respuestas por parte de los gobiernos locales a partir de la década de 1990, y pasó a ocupar un lugar central en las agendas públicas locales en la década de 2000. La municipalidad, amparada en las disposiciones de la Constitución del año 1998 que faculta a los gobiernos locales a adoptar de manera autónoma medidas descentralizadas y en respuesta a una creciente demanda ciudadana, puso en marcha algunas iniciativas importantes entre las que destacan la creación del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, la instauración de la tasa de seguridad, la promoción de veedurías ciudadanas, y una serie de medidas preventivas entre las que se destaca la regulación de horarios de expendio de bebidas alcohólicas. Adicionalmente, incorporó la temática como parte integral del Plan Equinoccio XXI, que orienta las políticas y acciones de la municipalidad (Pontón 2005: 8-9).

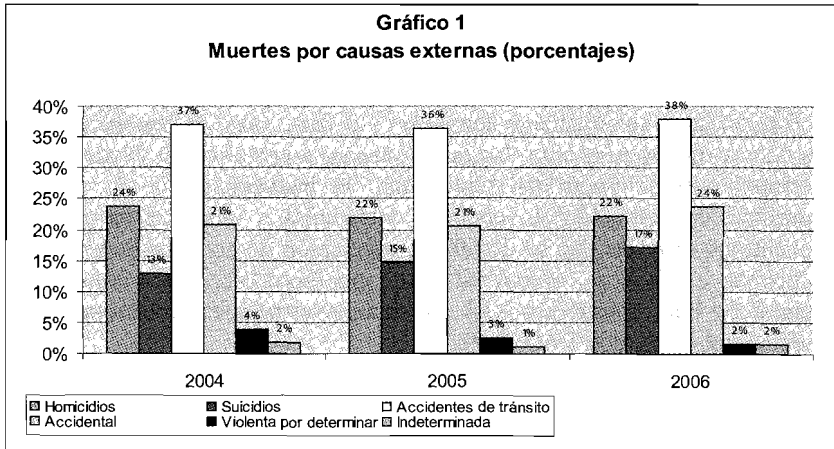
En el caso de Quito, la formulación y ejecución de políticas públicas municipales en estas dos materias se ha desarrollado por separado y de manera aislada, sin que surjan iniciativas que busquen abordarlas simultáneamente. Este artículo argumenta que esta situación refleja un

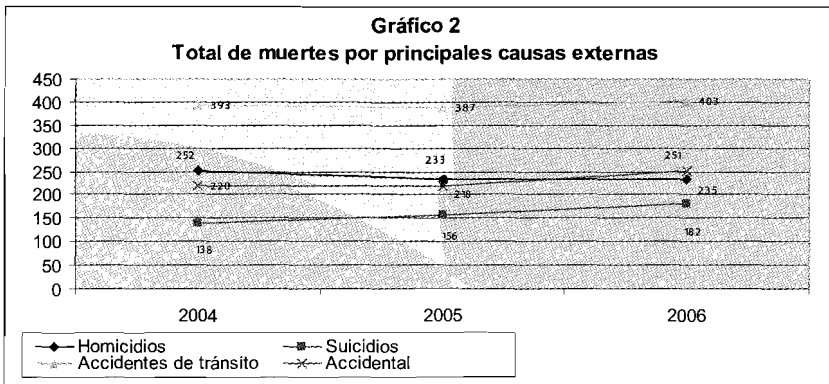
“divorcio inconveniente”, no solo porque existe una cercana relación entre ambas temáticas, sino también porque pueden identificarse con claridad oportunidades para poner en marcha políticas e iniciativas que, de manera sinérgica, promuevan mejoras tanto en el ámbito del transporte urbano como en el de la seguridad ciudadana.

Una relación estrecha

Muchos problemas de transporte urbano y de seguridad están íntimamente relacionados. Se trata de una relación de dos vías: por un lado, los déficit en el servicio de transporte en muchas ocasiones derivan en problemas de inseguridad, y por otro, la percepción de inseguridad afecta las posibilidades de desarrollo del transporte urbano, como se discute más adelante.

Esta relación tiene múltiples manifestaciones y la más evidente es la accidentalidad. Como se muestra en el gráfico No. 1, en los últimos años los accidentes de tránsito han sido la principal causa de muertes por causas externas en Quito, con una notable distancia de los homicidios y de otro tipo de muertes accidentales que ocupan el segundo y el tercer lugar. En gran parte de estos fallecimientos están involucrados vehículos de transporte público, ya sea por fallas mecánicas, o por comportamiento irresponsable de los conductores. Lo que resulta aún más grave, es que el total de fallecimientos por esta causa tiende a incrementarse y a mantener su importancia en relación a otras causas de muertes, como se evidencia en el gráfico No. 2. En otras palabras, los accidentes son y tienden a mantenerse como una de

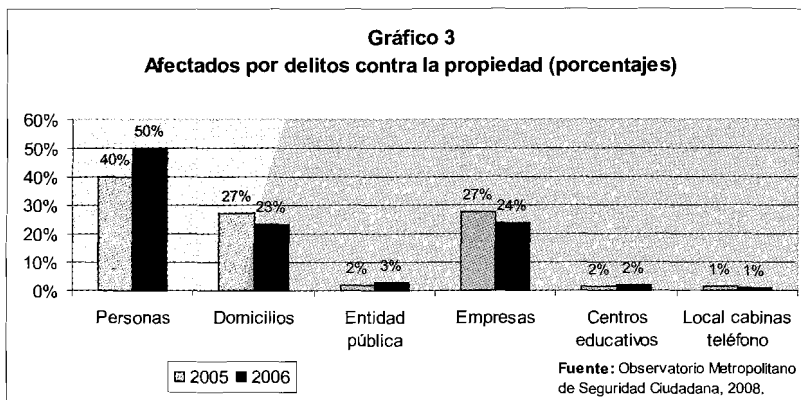




Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, 2008.

las fuentes de inseguridad más importantes en Quito, y los defectos en el servicio de transporte urbano constituyen una de las principales causas de este fenómeno.

Ahora bien, existen otros puntos de encuentro entre la problemática del servicio de transporte y la de la inseguridad ciudadana, que no son tan evidentes como el de los accidentes. Así, los estudios sobre la inseguridad ciudadana han hecho muy poco énfasis en el hecho que la infraestructura y los medios de transporte son con mucha frecuencia el escenario de episodios violentos. Como se muestra en el gráfico No.3, la mayor parte de delitos contra la propiedad se realizan en contra de individuos. Esto por lo general tiene lugar en espacios públicos, y una buena parte de los robos y asaltos suceden a bordo de unidades que transportan pasajeros,



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, 2008.

o en las paradas y terminales en las que los usuarios se concentran para acceder a este servicio.

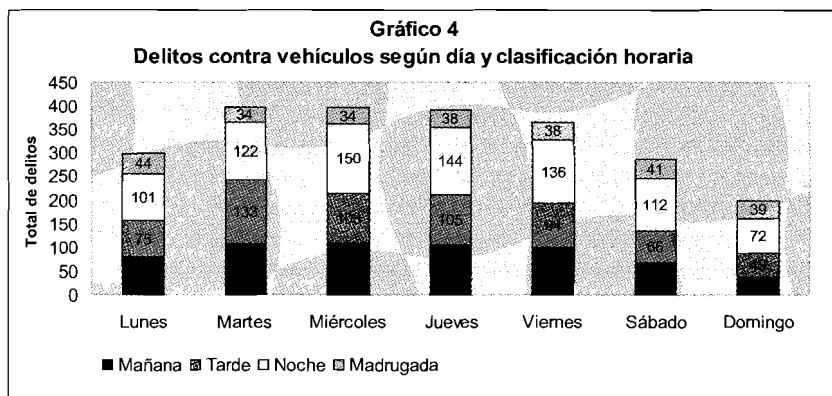
En suma, el servicio de transporte urbano genera en la ciudadanía una percepción de inseguridad en varias dimensiones. Por un lado, los autobuses de transporte colectivo son vistos como poco confiables, y causantes de frecuentes accidentes. Por otro lado, las estaciones de buses y trolebuses, y los vehículos como tales, son espacios en los que los robos y asaltos están a la orden del día. La utilización del servicio de transporte público, en consecuencia, es vista por muchos como una exposición a la violencia y la inseguridad.

Esto genera un preocupante efecto de “expulsión” de los usuarios del servicio de transporte. Un buen número de ciudadanos/as que preferirían utilizarlo si este fuese confiable y seguro, eligen en su lugar el automóvil particular. En otras palabras, para quienes pueden asumir los costos, el uso del transporte privado es no solo una respuesta a la inexistencia de un servicio de transporte público de calidad, sino también una reacción a la inseguridad a la que creen exponerse al utilizar dicho servicio. En cierta forma, los automóviles particulares son otra forma de huida y abandono del espacio público (Borja 2004: 21), el equivalente sobre ruedas a las urbanizaciones privada amuralladas y con accesos vigilados.

Una primera lectura podría interpretar esto como un fenómeno de exclusión social. El acceso a la seguridad ciudadana, al menos en lo relacionado con la movilidad, termina siendo restringido para aquellos quienes, por falta de recursos, solo pueden recurrir al servicio público. Sin embargo, la realidad es que usuarios/as del transporte particular se exponen también a otros tipos de inseguridad.

La violencia contra las personas se da también con mucha frecuencia mientras éstas circulan por la vía pública en automóviles privados. Además, los delitos contra los vehículos siguen siendo muy frecuentes. Como se hace evidente en el gráfico No. 4, este tipo de delitos se realizan en días y horas en los que el uso del automóvil particular puede ser reemplazado por el servicio de transporte colectivo. Mientras que en los fines de semana y en horas de la madrugada los delitos contra los vehículos se reducen drásticamente, en horarios de oficina y en horarios en los que las personas se movilizan entre sus hogares y sus lugares de trabajo estos eventos son mucho más frecuentes. Así pues, los problemas de inseguridad generados por el transporte urbano deficiente no llegan a compensarse, sino más bien a multiplicarse.

De esta manera, se configura un círculo vicioso que conecta el transporte público deficiente con la inseguridad ciudadana. La inseguridad causada



Fuente: Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, 2008.

o escenificada en el servicio de transporte “expulsa” a una parte de sus usuarios/as potenciales hacia el uso de los vehículos particulares, y estos a su vez dan origen a nuevas formas de inseguridad. En este proceso se generan además otras externalidades negativas.

El exceso de transporte privado copa el espacio de las vías públicas, pues mientras en un automóvil particular el cupo máximo de pasajeros es de 5 personas, en el transporte público el cupo es de cuarenta, pese a que solamente ocupa el espacio equivalente a 2 automóviles. Con diez personas ocupando el mismo espacio que podría ser aprovechado por 40, no sorprenden los problemas de saturación de las calles y cada vez más largos tiempos de traslado, con las consecuentes pérdidas económicas.

Por otro lado, la reducción de la demanda potencial del servicio de transporte público limita sus posibilidades de mejora. En general, a mayor número de usuarios, mayores son las posibilidades de que el servicio pueda auto-sostenerse económicamente manteniendo las tarifas en valores reducidos. La inseguridad ciudadana no solo se alimenta de las deficiencias del transporte colectivo, sino que también contribuye a que éstas se mantengan.

En definitiva, el uso del vehículo privado que es en cierta medida estimulado por los problemas de inseguridad relacionados con el transporte público genera costos sociales mayores y alarga la lista de problemas que demandan respuestas concretas en términos de políticas públicas. Estos costos se suman a los que genera por sí misma la violencia y la inseguridad ciudadana, constituyéndose en una restricción importante al potencial de desarrollo de las distintas localidades (Buvinic et.al. 2002: 68).

Causas y posibles salidas

¿Por qué el transporte urbano se ha constituido en una fuente de inseguridad? Al igual que los problemas de inseguridad ciudadana, los de transporte urbano pueden ser vistos como formas en las que se manifiestan conflictos sociales subyacentes. En el primer caso, la violencia es vista como la manifestación de tensiones producto de situaciones de inequidad que no encuentran otros canales de expresión (Carrión 2002: 16). En cuanto al transporte, existe una relación conflictiva estructural, que contrapone a los proveedores privados del servicio con los usuarios del mismo. Mientras para los transportistas esta actividad representa un negocio, que por ende está sujeto a la lógica de maximización de utilidades; para usuarios/as se trata de un derecho, cuya provisión a un precio y una calidad aceptables constituye una obligación del sector público (Chauvin 2007: 30).

En este contexto, se ha hecho evidente que el sistema legal e institucional no ha sido capaz de procesar plenamente los conflictos existentes. En consecuencia, las discrepancias se resuelven por fuera de los mecanismos institucionales, a través de códigos y relaciones informales. En un régimen legal-democrático, es el Estado y sus normas las que resuelven, según criterios y procesos aceptados como legítimos por las partes sujetas a su regulación, las discrepancias de los distintos sectores. Sin embargo, cuando este rol no se cumple ya sea por ausencia o por “captura” del Estado, se instaura un régimen en el que la posición de “los más fuertes” se impone coercitivamente sobre la de los menos poderosos. En esta línea de razonamiento, gran parte de los problemas del transporte urbano (y lo mismo aplica al caso de la inseguridad en las ciudades) no son atribuibles a la conflictividad como tal, sino a la carencia de mecanismos institucionales que permitan procesar dicha conflictividad de manera pacífica (Carrión 2002: 27).

En las últimas décadas a nivel nacional los gremios de transportistas habían desarrollado una gran influencia en los órganos de regulación de este servicio, ya sea a través de su participación en el Directorio de la máxima entidad reguladora (el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre) o a través de efectivas medidas de presión (que han ido desde amenazas hasta bloqueos y paralizaciones). Los usuarios del servicio, por el contrario, al tratarse de un grupo difuso y sin mecanismos de representación no han encontrado formas adecuadas que les permitan hacer valer sus intereses y aspiraciones. En consecuencia, el Estado no ha podido cumplir el rol de legítimo procesador de los conflictos entre estos grupos, y los intereses de los primeros han terminado imponiéndose en la mayor parte de los casos.

Esta “captura del Estado” ha derivado en un déficit de regulación que a su

vez ha contribuido al deterioro del servicio. Las reglas vigentes sobre temas como el uso de las paradas de buses establecidas, los niveles aceptables de contaminación ambiental, la vida útil permitida a los vehículos de servicio público, las rutas asignadas a este servicio, el otorgamiento de tarifas especiales para estudiantes y discapacitados, los estándares de seguridad para los pasajeros, e incluso las normas básicas de seguridad vial, han sido “flexibilizadas” por las instituciones reguladoras y su cumplimiento muy poco controlado por los organismos designados para el efecto.

La poca regulación del servicio ha agudizado los efectos negativos de una estructura productiva ya de por sí compleja y poco funcional. Tradicionalmente, el servicio de transporte público ha sido brindado por Cooperativas y Compañías que no han llegado a ser ni lo uno ni lo otro, en tanto la propiedad de los vehículos ha seguido siendo individual. Cada socio de la organización es propietario de al menos un vehículo, y sus ingresos dependen de lo que ese vehículo sea capaz de generar. Esto crea estímulos para la competencia entre miembros de una misma organización, la misma que fácilmente puede volverse desmedida, sin normas estrictas, y sin el debido control. A esto hay que añadir que por lo general quienes trabajan en los autobuses (conductores y controladores) han sido contratados “a destajo”, es decir, han recibido como única paga un porcentaje fijo de los ingresos generados día a día.

En este contexto, sorprenden menos las agresivas carreras entre buses de transporte público que se observan a diario en muchas ciudades del país y que generan tantos accidentes y pérdidas de vidas. Pero los accidentes no son las únicas “externalidades negativas” generadas en la provisión del servicio. La contaminación por ruido y por emisiones de gases tóxicos es también un fenómeno recurrente, que se intensifica por la mala calidad de los combustibles que se expenden a nivel nacional. En la ciudad de Quito, factores como la altitud de la ciudad y su topografía (alargada, con pocas vías alternativas de circulación) también contribuyen al agravamiento del problema.

Las autoridades nacionales han ensayado desde la década de 1980 distintas soluciones frente a esta problemática, pero las mismas han sido aisladas y poco sostenidas. Sin contar con una política nacional de fomento al uso del transporte público, los dispersos intentos de mejora han dado pie más bien a problemas mayores. Por ejemplo, la creación de servicios “diferenciados” como el bus “ejecutivo” y el “solo sentados” contribuyeron al empeoramiento del servicio “popular” mientras los servicios especiales tuvieron una notable sobreoferta. Asimismo, el subsidio directo a los transportistas (creado durante el gobierno de Rodrigo Borja) se transformó en causa de amenazas y de

paralizaciones preventivas por parte de los transportistas, quienes reclamaban incrementos y compensaciones por la permanente pérdida de valor de la moneda nacional, y los retrasos en el pago de los valores acordados.

En Quito, sin embargo, la descentralización de la planificación y regulación del servicio de transporte urbano mostró ser una salida efectiva (y potencialmente replicable) a esta compleja situación. A mediados de la década de 1990 y gracias a la Ley del Distrito Metropolitano, la municipalidad asumió estas competencias y puso en marcha una serie de transformaciones que llevaron a una mejora drástica del servicio. Luego de fuertes confrontaciones con los gremios del transporte, el Cabildo se instituyó en el ente público que ejercía efectivamente la regulación en este ámbito, y al mantener su independencia de los distintos actores a quienes afectaban las regulaciones, estableció mecanismos para la expresión y resolución de las legítimas divergencias e intereses, tanto de los usuarios (acogiendo denuncias tanto personales como telefónicas de malos tratos e incumplimiento de regulaciones) como de los transportistas (reuniéndose con ellos regularmente para discutir sus puntos de vista y aspiraciones). Se mostró que las reformas eran posibles, y se sentó un precedente que, sin embargo, no ha sido aún cabalmente aprovechado por otros gobiernos locales.

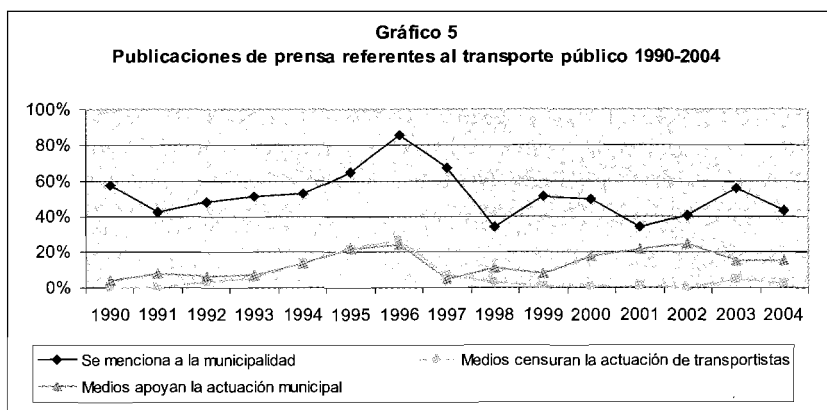
Mejoras y agenda pública

A nivel local, de manera aún más intensa que a nivel nacional, el desempeño de las autoridades está sumamente influenciado por la atención que prestan los electores a cada uno de los temas, y las expectativas de mejora generadas. Ahora bien, la atención de los electores no está puesta de manera simultánea sobre todos los problemas que atraviesa la sociedad ni sobre todas las políticas públicas del gobierno. Generalmente, tanto la ciudadanía como sus gobernantes otorgan prioridad a ciertos asuntos en detrimento de otros, lo que constituye la llamada “agenda pública”, o puesto de otra forma, los “temas del momento”, que reciben mayor atención y para los cuales la opinión pública espera solución de manera más urgente.

Conforme lo sugiere la teoría de la “agenda-setting” (o del “orden del día”) por lo general los medios de comunicación están en capacidad de fijar, o al menos de influenciar de manera significativa la agenda pública otorgando cobertura preferencial a ciertos temas en lugar de otros (Vallès 2000: 296). En consecuencia, la atención que le prestan los medios de comunicación a uno u otro tema puede ser tomada como un indicador del espacio que ocupa dicho tema en la agenda pública³. Los gráficos 5 y 6 presentan los

resultados de un ejercicio en esta línea, que tomó como base las noticias sobre el transporte urbano publicadas por el Diario Hoy de Quito entre los años 1990 y 2004.

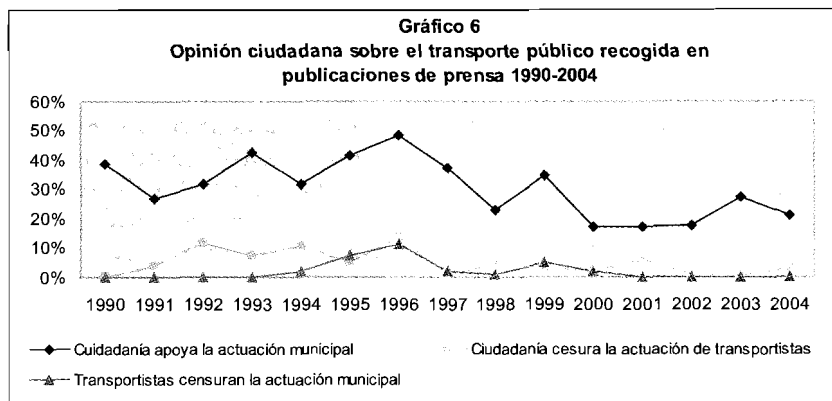
En primer lugar, el Gráfico No.5 muestra los totales de notas publicadas que relacionan a la Municipalidad de Quito con el problema del transporte urbano como porcentaje del total de publicaciones referidas a este servicio (línea superior en gráfico No. 5). Aquí se observa que hacia mediados de la década de 1990 este tipo de publicaciones se volvieron cada vez más frecuentes, hasta llegar a ser casi el 90% del total de publicaciones en marzo de 1996⁴. Luego de esta fecha su frecuencia fue disminuyendo, y se estabilizó alrededor del 50% luego de 1999. Esto sugiere que los medios de comunicación fueron disminuyendo sus demandas a la Municipalidad para implementar mejoras en torno al tema del transporte público.



Fuente: Chauvin 2007, pg. 181.

En el mismo gráfico se muestra también cómo la prensa se posicionó (a través de sus editoriales y artículos de opinión) frente a la actuación de los dos actores principales confrontados en este proceso: los gremios de transportistas y la Municipalidad de Quito (línea intermedia y línea inferior respectivamente en gráfico No. 5). En este caso, es notable que mientras la oposición abierta a la mayoría de acciones de los gremios se mantuvo entre el 10% y el 20% a lo largo del período referido, el apoyo a las iniciativas del Municipio en torno al tema del transporte virtualmente desapareció a partir del año 2000. Ésta es una observación consistente con la anterior: si bien la discusión sobre el transporte urbano continúa, las expectativas puestas sobre la actuación municipal en este ámbito se redujeron.

Ahora bien, no solo la opinión de los medios influye en la agenda



pública, sino también la de la ciudadanía en general. En el gráfico No. 6 se pretende dar cuenta de estas tendencias, al presentar la opinión de terceros recogida por la prensa. En concreto, se presentan las opiniones de ciudadanos/as a favor de la acción municipal en torno al transporte público como porcentaje del total de notas de prensa referidas a este servicio (línea superior en gráfico No. 6). Además, se muestran también en porcentajes las opiniones en contra de la actuación de los gremios del transporte (línea intermedia en gráfico No. 6).

En ambos casos, la tendencia es claramente decreciente luego del mes de marzo de 1996. Esto parece sugerir que, en términos generales, la opinión pública de la capital ecuatoriana ha otorgado cada vez menos importancia al tema del transporte urbano y al rol de la Municipalidad de Quito en el tratamiento de sus problemas. Incluso los principales actores/as involucrados han reducido su perfil, como se infiere de la poca frecuencia con la que los gremios del transporte emitieron opiniones en contra de la actuación municipal (línea inferior en gráfico No. 6).

¿Cómo se explica esta pérdida de espacio del transporte urbano en la agenda pública quiteña? El panorama se aclara si se tiene en cuenta que, a partir de 1996, entró en pleno funcionamiento el servicio de transporte Trolebús, y que a éste le siguieron otras mejoras importantes al sistema de transporte público en la ciudad. Hacia finales de la década de 1990 el servicio había alcanzado niveles muy superiores al del resto de ciudades ecuatorianas, y otros ámbitos se volvieron “más urgentes”. Puesto de otra forma, la opinión pública comenzó a dar más importancia a otras temáticas, entre las que destaca la de la seguridad ciudadana.

Lamentablemente, las mejoras del servicio de transporte impulsadas

por la municipalidad también se redujeron. Mientras que a mediados de la década de 1990 los cambios sucedieron a un ritmo vertiginoso, hacia finales de la misma el ritmo disminuyó, y a inicios de los 2000 siguió decreciendo al punto que varios líderes de opinión ya hablan de un retroceso en la calidad del servicio. Paralelamente, en este último período fue cuando iniciaron las iniciativas de seguridad ciudadana de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, en respuesta a las demandas sociales, a los ofrecimientos de campaña y a la coyuntura política del país (Pontón 2005), desplazando la continuidad en el mejoramiento del transporte urbano sin vincular la intervención en estas dos competencias.

Así pues, bien puede decirse que el transporte urbano en Quito, en términos de agenda pública, ha sido “víctima de su propio éxito”. Y como se discutió anteriormente, la falta de mejoras en este servicio trasciende el ámbito de la movilidad, generando muchos problemas adicionales, incluyendo mayores niveles de inseguridad ciudadana.

Reflexiones finales

Visto en retrospectiva, el divorcio entre la seguridad ciudadana y el transporte público en Quito (en términos de la formulación de políticas públicas) parece haber sido contraproducente y contribuido a intensificar un círculo vicioso que empeora tanto las condiciones de inseguridad como las condiciones del servicio de transporte.

Al tratarse de dos fenómenos sociales que tienen múltiples superposiciones, las políticas públicas de ambos temas tendrían que guardar cierto nivel de alineamiento y complementariedad. Entre las políticas de seguridad ciudadana debería dársele un espacio importante al tema de transporte y seguridad vial, y en el abordaje de los problemas de transporte urbano debería considerarse las contribuciones que pueden hacerse a la seguridad de ciudadanos/as.

Siendo este tipo de políticas “mixtas” o complementarias la propuesta fundamental de este trabajo, no puede pasar por alto el hecho de que, mientras la seguridad ciudadana sigue manteniendo un espacio destacado en la agenda pública de Quito, el transporte urbano ha perdido el importante espacio que tuvo a mediados de la década de 1990. Se impone entonces la necesidad de “re-posicionar” este tema en la agenda pública local, y despertar nuevamente el sentido de urgencia en la demanda de mejoras en este ámbito.

Ya se demostró hace más de diez años que la ciudadanía puede cumplir un papel fundamental en la generación de transformaciones profundas y duraderas de los problemas más importantes de la urbe. Se trata pues de echar un vistazo a lo aprendido, y hacer valer nuestra experiencia.

Bibliografía

- Borja, Jordi (2004). “Espacio Público y Espacio Político”, en Dammert, Lucía (editora), *Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos*. Valparaíso: Ilustre Municipalidad de Valparaíso, Red 14, y Programa URB-AL.
- Buvinic, Mayra, Andrew Morrison y Michael Shifter (2002). “La violencia en América Latina y el Caribe”, en Carrión, Fernando (editor), *Seguridad Ciudadana, ¿espejismo o realidad?* Quito: FLACSO, OMS/OPS.
- Carrión, Fernando (2002). “De la Violencia Urbana a la Convivencia Ciudadana”, en Carrión, Fernando (editor), *Seguridad Ciudadana, ¿espejismo o realidad?* Quito: FLACSO, OMS/OPS.
- Chauvin, Juan Pablo (2007). *Conflicto y Gobierno Local: El Caso del Transporte Urbano en Quito*. Quito: FLACSO y Abya-Yala.
- Pontón, Jenny (2005). *La Seguridad Ciudadana en Quito, Guayaquil y Cuenca: modelos de intervención*. FLACSO, MDMQ. Documento electrónico, http://www.flacso.org.ec/docs/modelosintervenci_jponton.pdf
- Vallès, Joseph (2000). *Ciencia Política – Una Introducción*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

Notas:

- 1 BA en Sociología, BA en Economía, Master en Políticas Públicas con Mención en Gestión del Desarrollo. Actualmente se desempeña como asesor de Desarrollo Económico Territorial en la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ).
- 2 La Ley fue aprobada en 1993, publicada en el Registro Oficial No. 345 del 27 de diciembre de ese mismo año, y entró en vigencia desde 1994, pero las competencias relacionadas con el transporte no fueron plenamente transferidas al Municipio Metropolitano sino hasta fines de 1995.
- 3 Esto no quiere decir que aquí se asuma que la “opinión pública” es igual a la “opinión publicada”, sino más bien que la segunda es un buen indicador de la primera, ya sea porque la refleja o porque influye significativamente en ella.
- 4 En esta fecha se dio la principal confrontación entre la Municipalidad y los gremios del transporte urbano, cuando estos últimos bloquearon la ciudad de Quito por cuatro días consecutivos como protesta frente a la salida de circulación de más de 1000 buses que superaban los 20 años de vida útil permitida, y frente al inicio de operaciones del servicio municipal de transporte urbano “Trolebús”.

Abordando la Seguridad Vial desde una visión integral en Chile¹

Andrea Betancourt

En 1993, luego de que Chile experimentara un incremento en el número de accidentes, se creó la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito (CONASET) como entidad responsable del estudio de la seguridad vial en el país y el diseño de políticas integrales que ayuden a prevenir y reducir los accidentes de tránsito. Esta comisión fue compuesta por un grupo interministerial de político-técnicos, carabineros de Chile, académicos y especialistas de transporte y seguridad. En este mismo año, se creó una Política Nacional de Seguridad de Tránsito (PNST), la cual fomentó la recopilación de información y medidas preventivas.

Desde los años 80 hasta 1994, las muertes por accidentes de tránsito se habían elevado considerablemente, reportando los atropellos y las colisiones como los principales motivos, lo cual revelaba que el factor humano era el principal causante de estas muertes. Debido a esto, en el 2003 se calculó una pérdida económica de USD 600 millones que había afectado a 50.000 personas. No obstante, a pesar de haber obtenido estas alarmantes cifras, la seguridad vial no conformaba un aspecto prioritario de la agenda de seguridad ciudadana.

El CONASET se convirtió entonces en la entidad responsable de la medición del nivel de accidentalidad y de la formulación de políticas y medidas preventivas que disminuyeran los diversos “factores de riesgo”. Su trabajo inició con la auditoría de la Policía Nacional de Tránsito y se desarrolla en cuatro campos: el área de gestión vial y espacios públicos, el área de servicios de transporte; el área de estudios de accidentes; y, el área de comunicación y ciudadanía responsable. La primera se encarga de formular reglamentos de señalización vial adecuada, de promover el retiro de obstáculos visuales, de realizar rigurosas auditorías de seguridad vial y de realizar estudios sobre velocidad—para crear políticas relacionadas con este aspecto. La segunda área se preocupa por mejorar la formación de conductores/as; de brindar seguridad en los vehículos, ciclovías y servicios de transporte, además de evaluar los proyectos de seguridad vial externos a la comisión. Esta área, entre sus varias actividades, ha creado una *Política de Fomento de Modos No Motorizados*, para mejorar las condiciones de movilización de peatones, ciclistas y ciudadanos en general. La tercera

área mencionada estudia el fenómeno de la accidentalidad y su impacto en la ciudadanía y el país; se encarga de la investigación de factores viales, la identificación geográfica de accidentes de tránsito, la elaboración de un anuario de accidentes (con datos referentes al factor humano, al factor vehículo, ubicación, etc.) y la difusión del Seguro Obligatorio de Accidentes Personales (SOAP). Por su parte, el área de comunicación se encarga de fomentar el uso responsable del espacio público y de posicionar el tema de la seguridad de tránsito en la agenda pública; además, busca relacionar al CONASET con organismos y actores que puedan contribuir a la formulación de proyectos y soluciones frente a los problemas de tránsito. Esta área cumple con la importante tarea de socializar a la inseguridad vial como amenaza a la salud pública y de educar a la ciudadanía al respecto a través de campañas de difusión, seminarios, redes sociales y publicando información relevante en la red virtual.

Esta comisión fue exitosa en tanto que su desempeño redujo el número de accidentes de tránsito y muertes (causadas por los mismos) entre 1994 y el 2001. Vale recalcar que la eficiencia de la CONASET se dio gracias a un trabajo integral respecto al fenómeno de la accidentalidad—que aborda desde temas técnicos de señalización vial hasta el diseño de políticas y proyectos para promover modos de movilización alternativos al automóvil.

Notas:

1 CONASET (2004). *Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito. Cuenta Anual*. Santiago de Chile. (Marzo). Disponible en: http://www.conaset.cl/cms_conaset/archivos/cuenta_anual.pdf

En corto:

Durante el siglo XX murieron 35 millones de personas por accidente de tránsito a nivel mundial, de ellas ocho millones eran peatones; asimismo hubo 1.500 millones de personas que sufrieron lesiones (leves o graves) por esta causa. Los accidentes de tránsito son la cuarta causa de mortalidad en el mundo, por cada fallecido, hay siete personas gravemente heridas y 15 levemente lesionadas. Las accidentalidades de tránsito son una amenaza a la salud pública mundial.

Según informes realizados por la Unión Europea, es diez veces más seguro viajar en autobús que en auto particular y 20 veces más probable accidentarse en motocicleta que en automóvil, mientras los ciclistas y peatones son los más propensos a ser afectados por el tránsito que aquellos que se movilizan en auto.

Los accidentes y lesiones causados por el tránsito provocan costos sociales y económicos equivalentes al 1% del Producto Interno Bruto - PIB en los países de menores ingresos, el 1.5% en los países de ingresos medios y hasta el 5% en los de altos ingresos. Los costos a nivel de mundial oscilan alrededor de los USD 518.000 millones, mientras en los países en vías de desarrollo representan USD 65.000 millones.

Seguridad ciudadana y transporte urbano: aspectos aislados en la agenda mediática

Jenny Pontón Cevallos

Sin duda los dos problemas más graves que enfrenta actualmente la ciudad de Quito y evidentemente otras ciudades del país, son el transporte urbano y la inseguridad ciudadana. Como lo explica el tema central de este boletín existe un divorcio en el tratamiento de estos dos conflictos en términos de políticas públicas tanto a nivel nacional como a nivel local, ya que estos han sido abordados con perspectivas y medidas aisladas sin lograr articular las aristas que los vinculan de una manera integral. Así, el tema de la inseguridad en la movilidad y la transportación de la población es una consecuencia de la gran dificultad en la regulación del sistema de transporte público, el cual ha sido capturado por intereses particulares de quienes brindan el servicio a falta de una ley efectiva que norme y sancione las anomalías de este sector.

En este escenario, los medios de comunicación capitalinos, en especial la prensa escrita (según se puede apreciar en el artículo central) han influenciado este divorcio en las políticas municipales a través de la cobertura que han dado a uno y otro tema en las últimas dos décadas; pues en los años 90 proporcionaron mayor énfasis a la cuestión del transporte, y a partir del 2000 - una vez solucionado parcialmente el asunto a través del sistema trolebús - éste fue opacado por la seguridad ciudadana, siendo los medios de comunicación en uno de los actores clave que ejerció presión para que el Municipio de Quito asumiera esta competencia. De este modo, los problemas de transporte urbano pasaron a un segundo plano en la agenda mediática posicionando a la seguridad como un aspecto prioritario (con los consiguientes réditos económicos que esto implica).

Sin embargo, existen problemáticas de inseguridad que involucran a estos dos grandes temas (accidentes de tránsito, delitos en el transporte público, delitos contra vehículos privados, contaminación, entre otros) sobre las cuales los medios de comunicación no han informado integralmente, sino que por el contrario, desde siempre lo han hecho de manera separada, sin divisar que requieren soluciones inclusivas.

Así, en los últimos meses, conflictos de transporte urbano y seguridad

ciudadana han cobrado gran relevancia mediática, abordados una vez más sin considerar la conexión entre estas dos temáticas. Aspectos como la puesta en marcha del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT); la elaboración de la nueva Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial por la Asamblea Nacional Constituyente; el hundimiento del anillo vial más importante de Quito (intercambiador de El Trébol), así como la ola de delitos efectuados por grupos de crimen organizado en Quito en marzo del 2008, han ocupado las primeras planas de los diarios quiteños, evidenciado claramente que estos dos asuntos constituyen las problemáticas más graves que enfrenta la capital.

En este sentido ¿Qué se espera para articular mediáticamente estos dos temas y proponer su atención como ya se lo hizo por separado y con gran incidencia en los 90 (transporte) y los 2000 (seguridad ciudadana)? Es cuestión de colocar el debate en la pauta diaria, pues la bisagra movilidad y convivencia pacífica son necesidades urgentes.

Transporte y seguridad ciudadana: intervenciones complementarias

Alfredo Santillán

Desde el punto de vista de la epidemiología, la violencia es un problema de salud pública en tanto los ejes que la desencadenan son estructurales (factores de riesgo) y los efectos que genera (lesiones a la integridad de las personas) alcanzan niveles de propagación similares al comportamiento de las enfermedades (OMS, 2003)¹. Desde esta óptica, hay una relación muy estrecha entre transporte y seguridad en tanto la accidentalidad de tránsito se mantiene como la primera causa de muerte externa en el Distrito Metropolitano de Quito - DMQ, por lo cual las políticas en seguridad ciudadana respecto al transporte deben plantearse, en primer lugar, insistir en el impacto de la accidentalidad de tránsito en los índices de mortalidad.

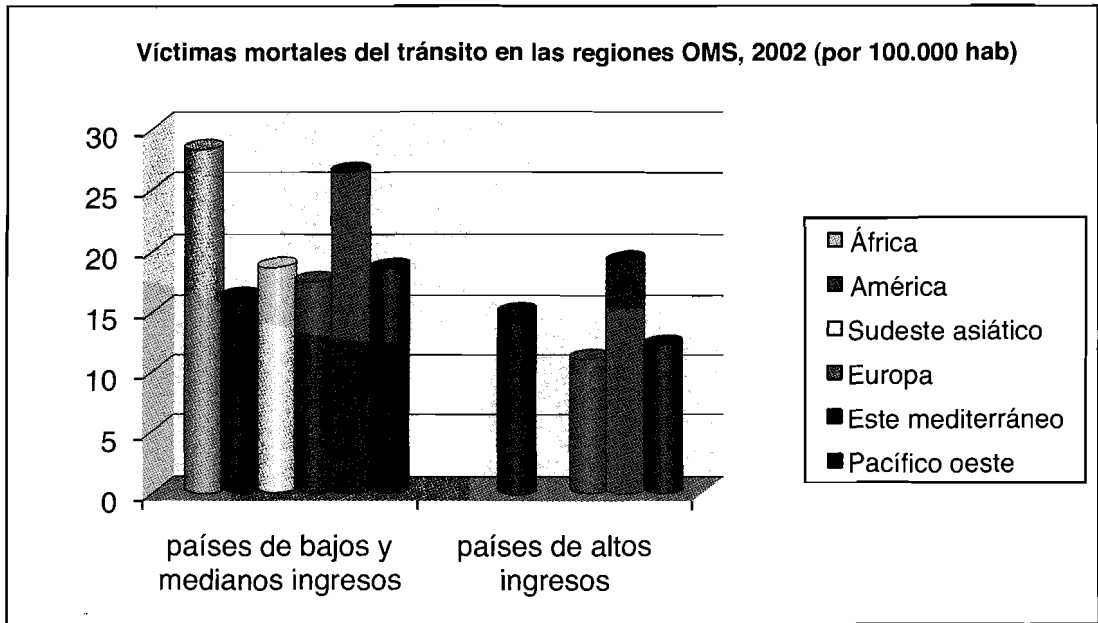
Sin embargo, frente a estas evidencias la cooperación entre gobiernos locales y policía parece diluirse (al menos en el DMQ), pues la intervención municipal en seguridad se centra en la dotación de insumos para el control anti-delincuencial y por ende es insignificante para atender la principal causa de muerte externa en el distrito. Aquí pesan sobremanera los conflictos y desfases sobre las competencias institucionales respecto al control del tránsito. Si bien existen esfuerzos valiosos como la revisión técnico-vehicular, estos no parecen suficientes para reducir la accidentalidad ni sus efectos, pues según la información disponible el factor humano es decisivo en los accidentes de tránsito en el país. ¿A quien le corresponde impulsar cambios en la “cultura vial” de la población? Posicionar el tránsito dentro de las formas de convivencia ciudadana puede contribuir tanto al mejoramiento del transporte como de la seguridad pero requiere una disposición permanente a la implementación y continuidad por parte de las instituciones responsables.

Por otra parte, la inseguridad relacionada al transporte no se agota en el tema de la accidentalidad, pues existen vínculos estrechos entre estas dos problemáticas en temas como el crecimiento insostenible del parque automotor privado, la vulnerabilidad del transporte público y privado al delito predatorio, contaminación ambiental, aislamiento social, entre otros temas. En este sentido, la intervención en ambos ejes requiere el reconocimiento de estas imbricaciones; por ejemplo, mejorar la seguridad en el sistema de transporte público municipal y en los buses urbanos resulta un

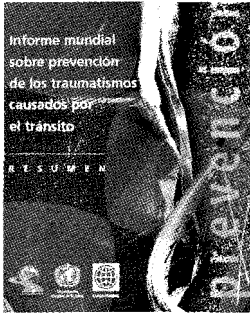
valioso incentivo para el uso de este servicio como alternativa al transporte privado. Para esto las estrategias de prevención situacional y reacción oportuna deben apuntar también al transporte y no únicamente a los espacios públicos y residenciales. El monitoreo constante de rutas y tiempos en los recorridos y la comunicación oportuna son intervenciones que favorecen la racionalización del transporte y al mismo tiempo la seguridad, no solo por reducir la oportunidad de cometer delitos sino también porque la percepción de inseguridad cambia favorablemente ante un sistema de transportación más regularizado.

Notas:

- 1 Organización Mundial de la Salud (2003). Informe Mundial sobre violencia y salud. Washington: OMS

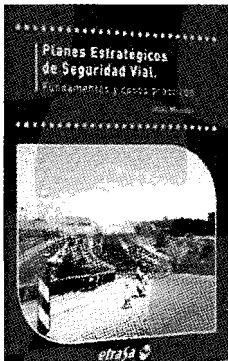


Fuente: OMS (2004). Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito
 Ginebra: OMS Banco Mundial



OMS (2004). Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito: Resumen. Margaret Peden, et al. (editores). Ginebra: Organización Mundial de la Salud / Banco Mundial. 74 p.p. ISBN 92 4 359131 2

El informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito es el primer gran informe sobre esta cuestión publicado conjuntamente por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial. Subraya la preocupación de ambos organismos por el hecho de que los sistemas de tránsito inseguros estén dañando gravemente la salud pública y el desarrollo mundiales. Sostiene que la cifra de lesiones causadas por el tránsito es inaceptable y en gran medida evitable. El presente resumen (totalmente en español) se dirige fundamentalmente a los responsables de las políticas y los programas nacionales de seguridad vial y a quienes están más en contacto con los problemas y necesidades en este campo a nivel local. Las opiniones y las conclusiones proceden del informe principal y los numerosos estudios a los que éste se remite. (Fuente: OMS 2004) Publicación disponible en: (http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/world_report/summary_es.pdf)



Monclús, Jesús (2008). Planes Estratégicos de seguridad vial: fundamentos y casos prácticos. Madrid: Etrasa ediciones. 300 p.p. ISBN: 978-84-96105-90-4

El objetivo de este libro es contribuir a la mejora del conocimiento sobre la estructura y contenidos de los planes estratégicos de seguridad vial, tanto aquellos desarrollados dentro de España como a nivel internacional. Con ello se pretende poner al alcance de los responsables, gestores y técnicos de la seguridad vial una información que les resulte de utilidad en el desempeño de sus labores de lucha contra los accidentes de tráfico y, en última instancia, a la hora de enfrentarse al diseño, dirección o valoración de actuaciones coordinadas (planes) de seguridad vial (Fuente: www.educacionvial.dgt.es).

Páginas web:

- Consejo Nacional de Tránsito y Transportes Terrestres – Ecuador**
<http://www.cnttt.gov.ec/>
- U.S. Department of transportation**
<http://www.dot.gov/index.cfm>
- Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito - Chile**
http://www.conaset.cl/cms_conaset/jsp/indice.jsp
- Instituto Francés de Investigación en Transporte y Seguridad**
<http://www.inrets.fr/>
- Observatorio Nacional de Educación Vial – España**
http://www.educacionvial.dgt.es/dgt_informa/observatorio_seguridad_vial/index.htm

Linchamientos urbanos

“¿Quién es Fuenteovejuna?/ Todos a una, Señor”

Fernando Carrión M.

El linchamiento es un acto de violencia brutal, que nace en las zonas grises donde la legalidad pública se pierde ante el ejercicio de la fuerza que ejerce un colectivo de privados formado exclusivamente para ejecutar a un reo; es un acto espontáneo y no premeditado, por eso una vez cometido el linchamiento, el colectivo social se desvanece.

Esta práctica existe desde tiempos inmemoriales: hubo en el pasado y hay en la actualidad; sin embargo, hoy su signo es el crecimiento, lo cual evidencia que no se trata de un hecho aislado y que es una práctica que tiene recurrencia y lógica explícitas. El historiador chileno, Gabriel Salazar¹, sostiene que en su país “Esto da cuenta de una crisis estructural, como ha ocurrido muchas veces en nuestra historia. Se da en épocas de alto desempleo, desprestigio de la justicia, la policía y los políticos, y escaso impacto de las políticas sociales del gobierno. La gente vive al filo de la ley o desafiándola”.

Así tenemos, por ejemplo, que en Bolivia entre 2002 y 2003 se cometieron 21 linchamientos; en Perú en 2004 fueron 1.993; en Venezuela entre 1999 y 2001 se produjeron 84 muertes; en Argentina 12 entre 2003 y 2004; en México se duplicó el número de linchamientos en los últimos años (Vilas, 2005)²; y en Río de Janeiro el 44% de la población apoya el linchamiento (IBOPE). Si bien la mayoría de linchamientos son rurales, hoy se observa un desplazamiento hacia las ciudades.

El linchamiento se realiza en contextos de alta precariedad, en un doble sentido: por un lado, con la existencia de un Estado débil (ausente, deslegitimado, ineficiente) y, por otro, con la presencia de una sociedad civil endeble con capital social frágil (fragmentada, diversa). Pero también -a estas condiciones estructurales- se debe añadir que se desarrollan con más fuerza en aquellos lugares donde se han generalizado las llamadas políticas de “mano dura”, que terminan por legitimar la violencia como un mecanismo para la resolución social de los conflictos.

Por otro lado, el linchamiento se desarrolla en ámbitos donde se concentra una población de extracción popular marginal (tanto la víctima como los victimarios), se ejerce un tipo de delito precario, que cuenta con armas hechizas, que el proceso legal es inexistente, que es un hecho privado, que el acto de ejecución a un reo (es decir una persona que ha cometido un

delito que merece castigo) se lo ejerce tumultuariamente y que este tumulto se forma exclusivamente para este fin.

Es, sin duda, una forma de uso de la violencia que viene de la precariedad institucional, pero que también -al reducir el sentido del monopolio legítimo de la fuerza que ostenta el Estado- logra erosionarla con más fuerza. Es un acto de apropiación de la violencia punitiva por parte de la sociedad civil y de expropiación de una de las funciones centrales del Estado: el monopolio de la violencia legítima.

En general en América Latina se observa un incremento de los hechos de “justicia con la propia mano” y en particular este de los linchamientos: sin embargo, se pueden encontrar dos tipos específicos: uno tipo Fuenteovejuna, en que la ira social se dirige hacia una autoridad como ocurrió en los casos de Perú (Ilave), México (Zachila-Oaxaca) y Bolivia (Ayo Ayo), entre otros. Y otro tipo, que ocurre frente a delitos flagrantes que ocurren en un ámbito local, donde sobresalen el robo, la agresión sexual y la accidentalidad vial (Ciudad de México). El linchamiento es distinto al derecho consuetudinario, en tanto el primero es un hecho punitivo de castigo, mientras que el segundo es de sanación y cuenta con una ritualidad.

Notas:

1 Entrevista publicada en Diario La Cuarta. Chile. Septiembre 12 del 2004. Disponible en: <http://lacuarta.cl/diario/2004/09/12/12.06.4a.CROLINCHAMIENTOS.html>

2 Vilas, Carlos M. (2005). “Linchamientos: venganza, castigo e injusticia en escenarios de inseguridad”. En, *Revista El Cotidiano*. México: Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco

“Ajusticiamiento popular” en tiempos de la seguridad ciudadana

Alfredo Santillán¹

Introducción

Dificultades y prejuicios en el estudio de los linchamientos

Dentro de los regímenes democráticos el linchamiento como forma de justicia para-estatal desafía dos principios básicos del orden propio de los Estados modernos: primero el sometimiento de ciudadanos/as al sistema jurídico formalmente reconocido y segundo el monopolio legítimo del uso de la fuerza por parte del Estado. Esta ilegalidad inherente al fenómeno del linchamiento hace que su tratamiento con frecuencia se vea imbuido de un carácter moralizante que lo estigmatiza bajo la noción de “barbarie”, término muy utilizado en la cobertura periodística de estos fenómenos y que prácticamente ha colonizado su tratamiento en la opinión pública.

Sin embargo, el linchamiento no es la única forma de “justicia por mano propia”, como sostiene Briceño-León, pese a que en la mayoría de países de América Latina no existe legalmente la pena de muerte, el “derecho de matar” bajo ciertas circunstancias es una noción arraigada en varias partes del continente. (Briceño-León 2007)² Por ende, ¿Qué hace que los linchamientos sean vistos como actos de barbarie, irracionalidad, e incluso retroceso civilizatorio? ¿Cómo se construye lo “bárbaro” en esta forma de violencia colectiva?

La presente investigación partió de estas interrogantes aunque al ser un estudio exploratorio del tema, difícilmente puede alcanzar a responderlas. Estas preguntas sirvieron para identificar una serie de falacias y estereotipos sobre los linchamientos que dificultan fuertemente buscar explicaciones e interpretaciones más profundas. La hipótesis de partida fue que no es la ilegalidad del ajusticiamiento en sí misma lo que induce al juicio sancionador y a la búsqueda de chivos expiatorios, sino que su carácter de “barbarie” se construye a partir de los elementos que dan la especificidad a los linchamientos: los escenarios de estos eventos son generalmente sectores populares urbanos o zonas rurales “desconocidas”; los métodos de castigo tienen relación directa con el dolor físico a través de golpizas, apedreamientos, incineración, ahorcamiento, entre otros; y, los motivos

de la condena son generalmente los delitos recurrentes en las clases más desprotegidas como son robo, asalto y el delito menor. Estas características hacen del linchamiento una forma de violencia precaria, en los casos letales la agonía de un ajusticiado es larga y dolorosa, precisamente lo contrario de la violencia legítima para quitar la vida a un infractor o infractora a través de técnicas sofisticadas como la inyección letal.

En el caso ecuatoriano, el tratamiento de los linchamientos está impregnado de prejuicios recurrentes en su abordaje. En primer lugar, el linchamiento es generalmente asociado con la denominada “justicia indígena”, es decir que se lo identifica a priori y sin fundamentos como un método de castigo ancestral empleado por las poblaciones indígenas, principalmente las asentadas en la sierra ecuatoriana. En verdad los linchamientos se producen indistintamente en zonas rurales y urbanas, y entre distintos grupos étnicos. Por otra parte, los métodos conocidos de justicia indígena implican procesos de acusación, descargos, y sanciones bajo una lógica restauradora más no punitiva, que se ejecuta a través de procedimientos preestablecidos por la costumbre, los cuales no implican ni la pena de muerte ni la supresión del derecho a la defensa en beneficio de quienes son acusados/as (García 2002)³.

Otro prejuicio común es el que aparece en las versiones oficiales, según las cuales los linchamientos tendrían un carácter aislado e inconexo. Bajo el supuesto de que estos fenómenos se producen por la indignación de una multitud, los informes oficiales asumen que cada hecho se agota en sí mismo y no guarda relación con los demás. Sin embargo, una revisión de los datos existentes muestra una concentración espacial de estos hechos en zonas específicas, lo que implica la presencia de todo un entramado social que los hace posible; por ejemplo, la existencia de organizaciones formales e informales que se activan para el ajusticiamiento, y más aún, en varias zonas existe una historia y una memoria muy activa acerca de estos hechos.

Finalmente, otra interpretación común del uso no legítimo de la violencia para castigar tiene que ver con las motivaciones del grupo que realiza el linchamiento, al cual generalmente se lo identifica como “turba” o “populacho” que ha sido absorbido por la indignación sumada a una especie de (in)cultura, por lo que castiga con saña y sin proporción (entre la infracción y la pena) a través de formas denigrantes que atentan contra los derechos humanos. Esta visión “horrorizante” de los linchamientos impide ver la racionalidad que tiene toda manifestación de violencia, al mismo tiempo que opaca las estructuras de significación que están en juego en estos procesos. Estudios antropológicos recientes revelan las formas en que la violencia social se reproduce a través de su “naturalización” en la subjetividad de las personas, es decir que en contextos sociales marcados por niveles elevados

de violencia se producen transformaciones, circularidades e interconexiones entre distintas formas de violencia, que van desde el plano estructural hasta desembocar en las formas más cotidianas de agresión interpersonal y hasta en la autoflagelación (Ver Scheper-Hughes 2005⁴; Bourgois 2003)⁵.

Tomando en cuenta estos aportes, los linchamientos pueden ser vistos como una forma de violencia colectiva relacionada con violencias menos evidentes pero altamente influyentes como la desigualdad social y las contradicciones propias de los estados, cuyo rol en el pleno cumplimiento de derechos es más retórico que real. Desde esta visión, los linchamientos son más que una respuesta visceral al incremento de la delincuencia, si bien contienen un fuerte componente de espontaneidad y emotividad están profundamente interrelacionados con la experiencia objetiva y subjetiva de la desprotección social.

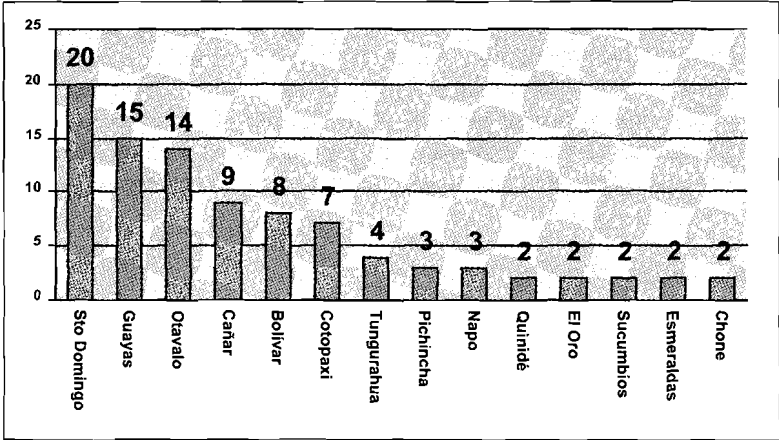
Los estudios existentes

En el Ecuador, el fenómeno de los linchamientos ha sido un tema de investigación prácticamente desatendido y marginal. Pese a tener cobertura significativa en los medios de comunicación, son escasos los estudios sea de orden cuantitativo o cualitativo. Sin embargo, se han podido recabar dos trabajos importantes.

Por un lado, está un informe de consultoría de 1999 titulado, “Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana” elaborado por FLACSO - Ecuador, con auspicio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y los ministerios de Medio Ambiente y de Gobierno y Policía del Ecuador (FLACSO 1999)⁶. Este documento hace un diagnóstico de los problemas de seguridad ciudadana en el país a partir de la identificación de las formas que ha adquirido la violencia en la década de 1990. En este marco, muestra las estadísticas más relevantes sobre delitos para evidenciar, por un lado, los cambios y la “modernización” de la violencia (expresada en el surgimiento de nuevos delitos como el secuestro y el sicariato), y por otro lado, la persistencia de formas de violencia invisibilizadas (es el caso de las violencias intrafamiliar y de género). En este diagnóstico se muestra también la deslegitimación de las instituciones responsables de la seguridad a través de la presencia de hechos de “justicia por mano propia” (ajusticiamiento). No obstante, los datos reportados carecen de información metodológica sobre cómo fueron obtenidos, además no especifican si se refieren a linchamientos que terminan en la muerte de las personas detenidas o si incluyen también los intentos de linchamientos. Por otra parte, no se enuncia la fuente de la información presentada o si se trata de cruce de información entre varias

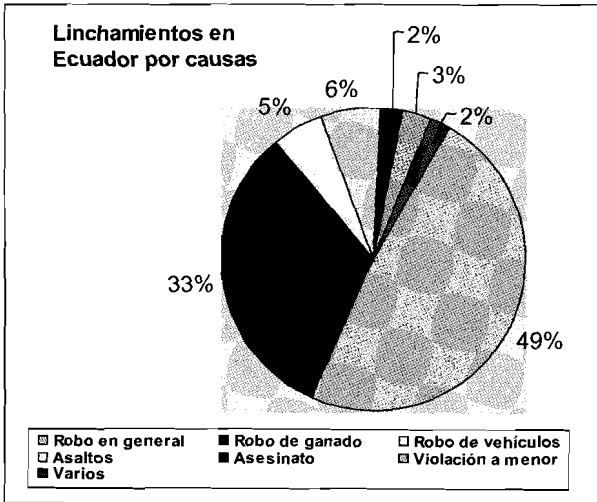
instituciones. Sin embargo, esta información permite identificar elementos fundamentales para comprender los linchamientos, como son los lugares donde se han producido, los años, las causas y los procedimientos utilizados para el ajusticiamiento.

Gráfico No. 1 Linchamientos en Ecuador por Lugar



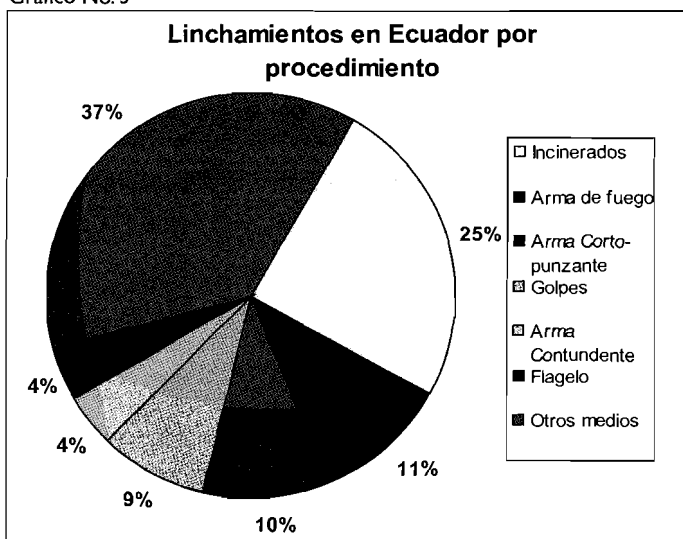
Fuente: FLACSO - Ecuador (1999). Elaboración propia

Gráfico No. 2



Fuente: FLACSO - Ecuador (1999).
Elaboración propia

Gráfico No. 3



Fuente: FLACSO - Ecuador (1999). Elaboración propia

Los gráficos No. 1, 2 y 3 presentan los datos correspondientes al periodo 1995-1998, los cuales muestran algunas tendencias importantes que cabe señalar. En primer lugar, muestran la relevancia cuantitativa del fenómeno, pues se reportan 93 linchamientos en un período de cuatro años, lo que implica un promedio de 23,25 linchamientos por año, casi dos linchamientos por mes. En segundo lugar, muestra que los linchamientos tienen una zonificación claramente definida. Así, en ese entonces, en el cantón de Santo Domingo se reportaron el 21,5% de los linchamientos a nivel nacional, en Guayas el 16,1% y en Otavalo el 14%. Entre las tres zonas suman el 51,6% de los linchamientos ocurridos en el país en el periodo señalado.

Estos gráficos también brindan un perfil importante sobre las causas que motivan el castigo colectivo, así el “robo en general” y el “robo de ganado” alcanzan el 80,7% de los linchamientos en este periodo. En cuanto a procedimientos, si bien la mayor frecuencia se ubica en el ítem “otros medios”, lo que implica un alto grado de imprecisión en la información, es importante señalar que prácticamente el 25% de los linchamientos se cometen a través de incineración, seguido por armas de fuego que representan el 10,8%, luego por armas corto punzantes con el 9%, y finalmente por golpes con el 8,6%. Salvo el uso de armas de fuego (cabe la duda de que estos casos no se traten de linchamientos, sino de venganzas u otro tipo de conflictos), las formas en que se materializa el linchamiento refuerzan la hipótesis primaria de que se

trata de una forma de violencia precaria, que no cuenta con mayores recursos para el uso de la fuerza que no sean la presión del colectivo.

Un segundo estudio importante sobre los linchamientos en el Ecuador es el realizado por Andrés Guerreo (Guerrero 2000)⁷. Si bien el autor enfatiza el carácter “preliminar” de este trabajo, es el único estudio encontrado que no se limita a la descripción estadística de los hechos sino que ensaya una interpretación muy valiosa que sitúa a los linchamientos en contextos de conflictividad social específicos. En este sentido, trabaja con dos sonados casos de justicia indígena sucedidos en la sierra ecuatoriana en los años 1996 y 1997. Su aporte fundamental consiste en evidenciar algunas aristas que expresan la conflictividad social, en las cuales se insertan estos actos de ajusticiamiento como son: los roces entre el derecho consuetudinario y las formas de justicia indígena frente al sistema judicial formal o la llamada “justicia ordinaria”; la histórica desatención de las comunidades indígenas ubicadas en las zonas de mayor altitud; las contradicciones de las funciones del Estado bajo el modelo neoliberal; y, el papel de los medios de comunicación en la visibilización y tratamiento de los conflictos sociales. El estudio se centra en dos casos cualitativamente significativos: el primero se trata del caso conocido como, “las brujas de Calguasig” y el segundo, de la captura e incineración de un delincuente acusado de abigeato. El análisis de Guerreo muestra que estos actos pasaron de ser acciones de justicia frente al delito, para convertirse en demandas de una justicia mucho más amplia, ya que aparecen en su desarrollo temas como la atención de los problemas de marginación y pobreza, el reconocimiento al derecho indígena como factor de identidad cultural, los conflictos con las autoridades policiales y judiciales, etc. En este sentido, tales hechos activaron una fuerte negociación política con las autoridades estatales, gracias justamente a la cobertura que brindaron los medios de comunicación.

Si bien el centro de este análisis es la relación del Estado frente a la diferencia étnica, el estudio arroja varias interpretaciones sugerentes que se retoman en este texto para analizar la dinámica de los linchamientos sucedidos en la ciudad de Quito durante el año 2007.

Linchamientos en el Distrito Metropolitano de Quito - DMQ

No es una tarea sencilla identificar un acto de violencia bajo la noción de linchamiento. Como sostiene Vilas (2003)⁸ se pueden prestar a confusión con otras formas de justicia por mano propia como los actos de venganza por ajuste de cuentas, o los conflictos entre grupos violentos como pueden ser las maras o las pandillas. En este sentido, es útil la definición operativa

que propone este autor, quien define al linchamiento como: “Una acción colectiva de carácter privado e ilegal, que puede provocar la muerte de la víctima en respuesta a actos o conductas de ésta, quien se encuentra en inferioridad numérica abrumadora frente a los linchadores” (Vilas 2003: 51). Esta definición recoge varios puntos fundamentales: se trata de una forma de violencia esencialmente ilegítima en tanto ilegal, pero que adquiere aceptación por su pretensión de hacer justicia ante una acción asumida como ofensiva a un colectivo antes que a una persona. En este sentido, el linchamiento contiene un fuerte componente moral pues tiene la intención explícita de escarmentar y sancionar a través del castigo físico, lo que puede llegar a causar la muerte de las personas infractoras.

Sin embargo, estas clarificaciones teóricas que sin duda ayudan a identificar y diferenciar los linchamientos, no tienen el mismo impacto en el plano metodológico debido a que en el Ecuador en general y en el DMQ en particular, existen serias limitaciones en cuanto a los registros y fuentes de información. En primer lugar, no existen registros oficiales sobre el fenómeno, ya que al no ser tipificado como delito, no se contabilizan los casos existentes en las instancias judiciales. De igual forma, como el linchamiento surge como acto de justicia en respuesta al cometimiento de un delito, desemboca generalmente en la detención y procesamiento de la víctima del linchamiento antes que de quienes lo cometen, por lo que existe un elevado grado de impunidad. A esto se suma la dificultad de establecer responsables individuales en un hecho de carácter eminentemente colectivo. Los únicos casos en que se intenta seguir un proceso de investigación judicial a perpetradores/as es cuando se produce la muerte de la persona detenida, y aún así no existen reportes de sanciones legales tomadas en de quienes ajustician.

En segundo lugar, no coinciden plenamente los datos de las instancias de atención y de procesamiento de los casos de linchamiento como son la Central Metropolitana de Atención Ciudadana - CMAC y la Policía Judicial - PJ. Si bien la CMAC mantiene un registro de las emergencias que requieren intervención policial, los casos de linchamiento aparecen únicamente si en el registro constan palabras como ‘linchamiento’ o ‘ajusticiamiento’. El uso de estos términos para describir el evento es completamente discrecional, lo que implica un fuerte vacío de información. Un intento de linchamiento puede ser reportado como “escándalo público” o “alteración del orden” para lo cual se solicita la presencia policial. Esto se evidencia cuando se contrasta el registro de eventos de la CMAC con los documentos de la Policía Judicial en los cuales se reportan las detenciones, ya que los respectivos partes policiales aportan datos significativos sobre los acontecimientos en los

que se registran y se describen con mayor detalle los hechos y por ende, aparecen con mayor frecuencia los linchamientos sin necesidad de que se utilice específicamente este término o el de ‘ajusticiamiento’. Sin embargo, los partes policiales no son documentos públicos y en caso de que formen parte de procesos judiciales como la indagación previa o el mismo proceso de enjuiciamiento, su acceso es aún más restringido. Finalmente, las fuentes periodísticas registran únicamente los casos de mayor trascendencia que se consideran “noticia” lo que implica un número muy reducido de eventos, frente a los recogidos en la CMAC y la PJ.

Utilizando la información de las tres fuentes, se presenta a continuación una descripción de los linchamientos sucedidos en el DMQ durante el año 2007. Cabe mencionar que apegados a la definición expuesta anteriormente, los casos registrados incluyen tanto los linchamientos consumados como los intentos de linchamientos. También es preciso señalar que fue necesario utilizar criterios de selección de la información recabada de la PJ, ya que el número de casos de delitos flagrantes que son interrumpidos por población civil son numerosos, pero no en todos ellos existe la intención y la acción de tomar justicia. En este sentido, se han considerado únicamente los eventos en los cuales el uso de la fuerza, por parte del colectivo podría calificarse como “violencia excesiva” en el sentido de que no busca únicamente impedir el delito, sino principalmente “escarmentar”, es decir que se toma la atribución del uso de la violencia para sancionar a la persona infractora a través del castigo físico. Obviamente, las fronteras entre el despliegue de violencia que impide el delito con su uso para “hacer justicia” son sumamente tenues; sin embargo, esta diferenciación es fundamental para delimitar el linchamiento atendiendo al sentido básico que es imponer el derecho de quienes son afectados/as a sancionar por su propia cuenta, al margen de las instituciones responsables de la aplicación de la ley. Para efectuar esta delimitación se ha tomado en cuenta detalles de la información que muestran en alguna medida la intención de pasar de la detención al ajusticiamiento.

Por ejemplo, los reportes de la CMAC registran la intención expresa de la población en ajusticiar a quien o quienes han sido detenidos⁹, por eso en estos registros se insiste en el pedido de intervención policial o de solicitar refuerzos con el fin de salvaguardar a los linchados. En otros casos, los partes policiales revelan este uso de la violencia excesiva por parte de ciudadanos/as a través de la descripción de la gravedad de las lesiones como fracturas, heridas que requieren suturas, politraumatismos severos, etc. Dentro del procedimiento policial, el reporte de estas lesiones es muy minucioso pues sirve para constatar el estado de salud de la persona detenida al momento en que llega la policía y, también cuando es entregada a las autoridades

judiciales competentes, de esta forma la policía descarga responsabilidad en cuanto al abuso de la fuerza. Dado que los partes son firmados tanto por el agente policial responsable de la detención como por quien fue linchado, se presume que la información es confiable por lo menos en cuanto a la responsabilidad de los causantes de las lesiones. Por estas razones se ha considerado la información de los partes policiales como la principal fuente para identificar el nivel de violencia ejercido por la población. Así en el DMQ se contabilizan los siguientes casos de linchamientos e intentos de linchamiento:

Cuadro No.1 Linchamientos según lugar y número de víctimas

Sector	Casos	No. Víctimas
La Gasca	1	1
Santa Anita Norte	1	2
Cdla. Pueblo solo Pueblo	1	1
Calle Iribabura	1	1
Forestal alta	1	1
Puengasi	1	1
Mdo. Mayorista	1	1
Matovelle	1	1
El Tingó	1	2
Cochapamba	1	1
Comité del Pueblo	1	1
Atucucho	1	1
Calacalí	1	2
Calderón	1	1
Ofelia	1	1
Indeterminado	1	1
Total	16	19

Fuente: CMAC - Policía Judicial - Prensa escrita (2007) ¹⁰
Elaboración: propia

y empobrecidas en comparación al resto de la ciudad. Esto no significa que en todos los barrios de estas características se produzcan linchamientos, no obstante sugiere que tales características tienen un peso importante en los niveles de convivencia interpersonal.

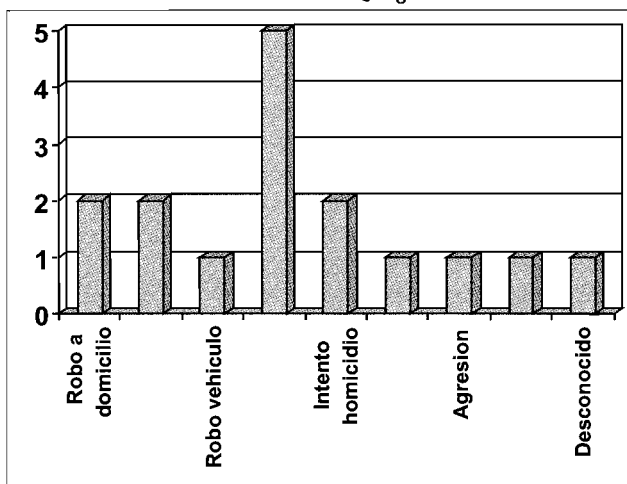
Si se contrasta estas zonas con la georeferenciación de delitos contra la propiedad y contra las personas que provee el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana - OMSC, no se encuentra una correlación significativa, pues la mayor concentración de estos delitos se presentaría principalmente en la zona Norte y en menor intensidad en las zonas Centro y Eloy Alfaro.

En el cuadro No. 1 se puede apreciar que si bien no se repiten hechos en el mismo barrio durante el 2007, esto no significa que en otros años no se registren linchamientos en las mismas zonas. Al contrario, si bien la búsqueda de información corresponde al año 2007, un sondeo por las fuentes de prensa escrita (Diario El Comercio, Diario La Hora) en años anteriores revela que zonas como el Comité del Pueblo, Carapungo, La Ofelia, reportan linchamientos en el 2006. Sin embargo, una característica común en los barrios donde se han producido los linchamientos en el 2007 es que corresponden a zonas de altas densidades poblacionales

Sin embargo, es preciso recordar que la información para estos mapas es de las denuncias recibidas más no de la delincuencia real, de tal forma que al no existir datos sobre la verdadera victimización no se puede establecer si los barrios en los que ocurrieron los linchamientos son zonas que presentan índices elevados de criminalidad.

Respecto a las causas que motivan el ajusticiamiento (ver gráfico No. 4), los datos evidencian que la defensa de la propiedad es el motor fundamental para la intervención directa de la población civil en castigar a los infractores. Si se agrupan los datos correspondientes a las diversas formas de robo, más los casos de asalto (que tienen como finalidad la apropiación de bienes de las personas), vemos que en total alcanzan el 62,5% de los casos. Si retomamos

Gráfico No. 4 Linchamientos en el DMQ según causas

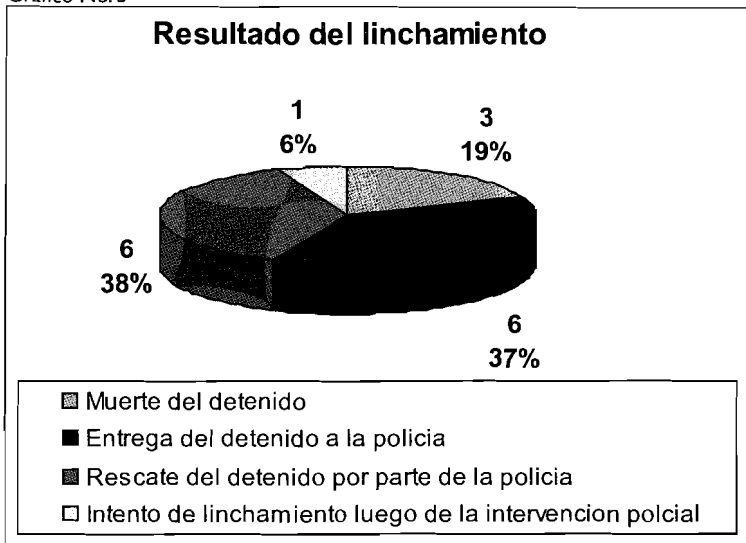


Fuente: CMAC - Policía Judicial - Prensa escrita (2007) Elaboración: propia

la definición del linchamiento como una forma de violencia que adquiere legitimidad en tanto busca hacer justicia a la comunidad antes que a personas particulares cabría preguntarse, ¿por qué este tipo de delitos son identificados como afrentas colectivas, si en principio vulneran la propiedad de personas particulares? Una hipótesis al respecto es que en los delitos contra la propiedad, la víctima es secundaria en relación al objetivo del delito, en este caso la identidad de la víctima es casual, lo fundamental es que cumpla el requisito de poseer bienes susceptibles de ser sustraídos. En este sentido, cualquier persona podría ocupar esta posición por lo que la materialización del delito pone en evidencia también la vulnerabilidad de las no víctimas.

Como se muestra en el gráfico No. 5, en aproximadamente el 80% de los casos el linchamiento es interrumpido por la intervención policial. Esto significa que en el caso urbano, concretamente en el DMQ, no se puede hablar de una población desprotegida por la ausencia de autoridades, como

Gráfico No.5



Fuente: CMAC - Policía Judicial - Prensa escrita 2007 Elaboración: propia

sucede en los ajusticiamientos en zonas rurales en los cuales la ausencia del Estado es evidente. En los casos investigados, el trabajo de la policía se centra en persuadir a la población linchadora para que desista del uso de la violencia como castigo y acepte el procedimiento de presentar una denuncia formal que justifique la detención y así llevar al infractor a la Policía Judicial. Como se ve en este mismo gráfico, este proceso puede llevarse a cabo de dos formas, en el 37% de los casos la persona detenida es entregada a la policía; sin embargo, en un porcentaje muy similar (el 38%), el grupo victimario no está fácilmente dispuesto a entregar a la víctima por lo que es preciso un despliegue policial mayor y el uso gradual de la fuerza. En uno de los casos se produce un hecho singular, la población del barrio en el que se comete el delito acude a la Unidad de Policía Comunitaria –UPC donde se encuentra el detenido para lincharlo a pesar de estar bajo la custodia policial.

Linchar en el tiempo de la seguridad ciudadana

La interpretación que se intentará desarrollar para cerrar este artículo parte de situar los linchamientos urbanos dentro del discurso dominante en cuanto a seguridad que es el de la seguridad ciudadana. Contrariamente a lo que se cree en las instancias que trabajan este tema en el DMQ, no existe un único sentido de lo que es la seguridad ciudadana, sino que los sentidos que se da a estos términos construyen discursos multiformes y ambiguos sobre lo que ésta abarca. Más aún, los contenidos dominantes de este discurso no están controlados por instituciones como el Municipio o la Policía, sino que están sujetos a las múltiples interpretaciones de otros actores y actoras como los medios de comunicación o las organizaciones barriales, de tal forma que no es extraño escuchar definiciones del trabajo en seguridad bajo frases como, “guerra al delito” o “mano dura a la delincuencia”.

Esta reflexión es necesaria para ampliar la mirada sobre los linchamientos y pensar que estos hechos, no están desconectados del flujo de información y mensajes mediáticos y por ende, de la producción social del miedo. En varios de los casos registrados en los partes policiales se recoge la identificación que hacen agresores/as de la víctima de linchamiento y son frecuentes expresiones, que tienden a justificar el hecho con palabras como “es alguien que mantiene en zozobra a la población”. Desde esta perspectiva, el ajusticiamiento no sólo que se vuelve legítimo sino necesario ya que está inscrito en la lógica “acabar con ellos para sobrevivir nosotros”. Bajo esta misma lógica, el linchamiento es una suerte de “pena acumulativa” pues, la reacción de la comunidad trae a colación una memoria activa sobre el temor y la sensación de inseguridad, de tal forma que el castigo no tiene que ver únicamente con la infracción inmediata sino todas las anteriores cometidas presuntamente por la misma persona o lo que es más grave aún, se le termina imputando otros delitos mucho más difusos (cometidos por otras personas y/o en otros lugares), pero asentados fuertemente en el imaginario colectivo.

Esto nos lleva a pensar que la desproporción entre la infracción y el castigo, es tan solo aparente, pues en el fondo el castigo es proporcional al grado de interiorización individual y colectiva de que se vive en una situación crítica de inseguridad. Una muestra de esto son algunos datos obtenidos por la Policía Nacional a través de su Encuesta Nacional de Confianza y Credibilidad – ENACCPOL (2005); según la cual a nivel nacional, los casos en que la población civil atrapa a alguien que ha robado, un 42,2% toma la justicia por mano propia, mientras un 51,8% cumple con el procedimiento establecido de entregarle a la policía. Del porcentaje de casos en los que la población toma la acción de castigar, según esta fuente, el 12,8% castigan y

dejar ir a quien detienen y un 29,2% castigan y llaman a la Policía (POLCO 2005: 41)¹¹.

Estas cifras se pueden confirmar con ejemplos no estadísticos como puede ser la presencia en barrios populares de letreros y carteles que advierten las consecuencias de cometer delitos en esas zonas. Cito un letrero en una de las calles secundarias de El Comité del Pueblo que dice textualmente: “zona vigilada persona robando será incinerado” (la cual se puede apreciar en la portada de este boletín). Estos ejemplos son evidencia de que el linchamiento pre-existe en el imaginario de la población, como repertorio válido de castigo, lo cual refleja la persistencia del derecho colectivo de sancionar por fuera de la justicia ordinaria.

Esta atribución está muy difundida y asentada en varias regiones de América Latina bajo la forma de una suerte de venganza social moralista y que cuenta con aceptación tanto de las elites, como de las clases populares como lo muestran varias investigaciones (Bricenío-León 2007; Pinheiro 1997¹²). En esta dirección cabe preguntarnos ¿cómo se enlaza esta facultad de castigar por fuera de la ley, materializada en los linchamientos, con el discurso de la seguridad ciudadana?

Existen dos puntos de conexión significativos: El primero, es que la divulgación y hasta el abuso de la noción de seguridad ciudadana ha introducido y popularizado en la urbe el *slogan* de que “la seguridad es responsabilidad de todos”, lo cual hace referencia al trabajo conjunto entre las instituciones típicas de la seguridad como son la policía, los bomberos, la cruz roja, etc., y las instituciones de reciente incorporación al trabajo en seguridad, como los municipios y la ciudadanía. Sin embargo, no están claras las competencias y responsabilidades de cada uno de estos actores y más ambiguo aún el de la ciudadanía, pues desde hace varios años existen en el DMQ organizaciones de vecinos/as formales (brigadas barriales) e informales ejecutando tareas eminentemente policiales, como son el patrullaje y la vigilancia. Esta no claridad en los roles, y la descoordinación contribuye a que la población asuma acciones no sólo de prevención sino de represión y castigo.

El segundo enlace es la apología de “la comunidad” que se hace en el discurso de la seguridad ciudadana, en el cual ésta no es únicamente un actor pasivo que hay que proteger sino que se enfatiza su rol proactivo. Sin embargo, no se examina el tipo de vínculos que cohesionan a las personas que conforman “la comunidad” presuponiendo una homogeneidad de valores e intereses. Si pensamos la influencia del miedo en los vínculos sociales se puede desentrañar que la cohesión de la comunidad puede ser más difusa que concreta y que se activa justamente por el sentimiento y la percepción

subjetiva de inseguridad y desprotección (Reguillo 2005)¹³. En este contexto, se enmarca la venganza social que está implícita en los linchamientos, pues reproduce un esquema maniqueo de “nosotros” (la comunidad) contra “ellos” (los delincuentes) que se presumen expulsados de la pertenencia comunitaria y por ende objetos de escarmiento y repudio antes que de reinserción.

Conclusiones

El tema de los linchamientos urbanos es trascendental para la visibilización de los problemas de inseguridad, pues en él confluyen temas fundamentales como la legitimidad en cuanto al uso de la violencia, la valoración sobre la eficacia del sistema judicial y del sistema de rehabilitación social, y la operatividad y eficiencia de la acción policial. Pero a más de esto, la atribución de castigar por parte de la población desenmascara también las ambivalencias y contradicciones del propio discurso y la práctica de la seguridad ciudadana, pues en los linchamientos del DMQ, a diferencia de los que ocurren en zonas con menor presencia de autoridades públicas nacionales o locales, se expresan temas como los imaginarios del miedo, la sensibilización al delito propia de la ética del consumo y, la creencia sin cuestionamientos de que la severidad del castigo tendría un efecto de prevención para que no se cometan más delitos.

Sumado a esto, los linchamientos urbanos operan gracias a la exaltación de las virtudes de la comunidad bajo una óptica ampliamente populista, que impide ver la diversidad de intereses y hasta la fragmentación social presentes en las urbes contemporáneas. Como manifiesta Rossana Reguillo, “lo unido por el miedo, se fragmenta por el miedo” (Reguillo 2005: 395) y en el caso de la violencia colectiva, la cohesión social expresada en el linchamiento refleja únicamente el consenso social del combate a la delincuencia, más no un acuerdo que trabaje un proyecto de mejorar la calidad de vida, a través de construir nuevas formas de convivencia ciudadana.

Notas:

- 1 Sociólogo, Master en Antropología. Profesor-Investigador del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO-ECUADOR.
- 2 Briceño-León, Roberto (2007). *Sociología de la violencia en América Latina*. Quito: FLACSO, MDMQ.
- 3 García, Fernando (2002). *Formas indígenas de administrar justicia. Estudios de caso de la nacionalidad quichua ecuatoriana*. Quito: FLACSO - Ecuador.
- 4 Scheper-Hughes, Nancy (2005). *La muerte sin llanto. Violencia y vida cotidiana en Brasil*. Barcelona: Ariel.
- 5 Bourgois, Philippe (2003). *In search of respect. Selling Crack in El Barrio*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 6 FLACSO (1999) *Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana*. Quito: FLACSO - Ecuador, PNUD (Informe no publicado).
- 7 Guerrero, Andrés (2000). "Los linchamientos en las comunidades indígenas (Ecuador) ¿La política perversa de una modernidad marginal?". En *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*. No. 29, Lima, pp. 463-489
- 8 Vilas, Carlos (2003). "(In)justicia por mano propia: linchamientos en el México contemporáneo". En Mendoza C, Torres-Rivas E. (ed) *Linchamientos: ¿barbarie o "justicia popular"?* Guatemala: FLACSO, UNESCO
- 9 De la información revisada en todos los casos de linchamiento las víctimas son varones por lo que en lo referente a estos casos se utiliza un lenguaje acorde a esta especificidad de género.
- 10 Se revisaron los periódicos El Comercio; Diario Hoy y Diario La Hora
- 11 POLCO (2005). Órgano informativo de la Policía Comunitaria. No.1 (diciembre). Quito.
- 12 Pinheiro, Paulo Sergio (1997). "Violencia, crime e sistemas policiaes em países de novas democracias". *Tempo Social*, año 1, No.9.
- 13 Reguillo, Rossana (2005). "Ciudades y violencia. Un mapa contra los diagnósticos fatales". En Reguillo, R. y Godoy, M. *Ciudades traslocales. Espacios, flujos, representación. Perspectivas desde las Américas*. México: ITESO.

Interpretando los linchamientos en Guatemala

Andrea Betancourt

Entre 1996 y el 2002, Guatemala reportó alrededor de 480 casos de linchamiento que provocaron 235 muertos, 133 resultados fatales y 297 heridos, según el estudio realizado por las Naciones Unidas¹ (recientes cifras muestran 33 casos para el 2006 y 22 para el 2007). A pesar del cese de la guerra civil guatemalteca, la firma de Paz y la transición a la democracia, este fenómeno continúa amenazando la seguridad ciudadana. De modo que se han identificado ciertas características que intentan explicar el fenómeno de los linchamientos en este país; por ejemplo, se ha encontrado que la población indígena rural tiende a experimentar la mayoría de los eventos de violencia colectiva, mientras que en la población no-indígena y mestiza se encuentran mayores índices de homicidio. Aunque las causas de esta forma de violencia colectiva son desconocidas, las interpretaciones y asociaciones son varias. Por un lado, se ha identificado a los linchamientos como “actos expresivos” (Mendoza 2003)² que le reclaman al Estado su ausencia y demandan su agencia; sin embargo, ante la ineficiencia o desatención de éste, la población se atribuye las competencias del control de la violencia, provisión de seguridad, justicia y orden para sus comunidades. Por otro lado, se ha encontrado que los departamentos donde más linchamientos se dan fueron los más afectados por el ejército contrainsurgente, los que menores índices de desarrollo humano presentan y los de mayor exclusión social.

Si bien los linchamientos no equivalen a la justicia indígena, la violencia colectiva se intensifica por la ausencia del Estado y la desintegración del sistema de justicia indígena. Como explica Mendoza “el choque entre las instituciones indígenas y las estatales es ocupado por el instinto colectivo de sobrevivencia que activa respuestas violentamente desproporcionadas, y aparentemente irracionales, para garantizar el bienestar de la comunidad” (Mendoza 2003). El gobierno guatemalteco ha intentado abordar esta problemática a través de varias iniciativas. En el 2001 inició una campaña con la pretensión de “(...)educar a la población para que comprenda que son las autoridades las únicas que tienen la potestad de aplicar la ley” (Mendoza 2003). Organizaciones no-gubernamentales como el Foro Ecuménico por la Paz y la Reconciliación (Iglesia Católica e Iglesias Evangélicas), junto a la UNESCO— con el apoyo de la Cooperación Italiana— iniciaron el Proyecto

Cultura de Paz para prevenir los linchamientos. Este proyecto se basó en una red de líderes sociales no politizados y en un discurso de fortalecimiento de valores y sensibilización frente a la paz y a los derechos humanos. A más de estas estrategias de prevención, continúa siendo primordial el fortalecimiento del Estado y el desarrollo de las áreas rurales del país así como la necesidad de un mayor espacio para la conformación y la aplicación de la ley indígena.

Los linchamientos ocurridos en Guatemala y otros países de América Latina (como por ejemplo en Bolivia, Ecuador y Perú) devienen parcialmente de debilidades en el sistema jurídico y por la escasa presencia estatal en ciertas áreas o poblaciones. La región presenta además una intensificación del problema de privatización de la seguridad que parece expandirse a través de los distintos estratos sociales. Los linchamientos son un fenómeno que debe ser enfrentado; pero, primordialmente, debe ser investigado para comprender cuáles son los vacíos del sistema judicial y las necesidades insatisfechas de la población que pueden estar provocando el fenómeno de la *justicia por mano propia*.

Notas:

- 1 Brinks, Daniel (2007) "Review of Angelina Snodgrass Godoy, *Popular Injustice: Violence, Community, and Law in Latin America*". EEUU: H-Law, H-Net Reviews.
- 2 Mendoza, Carlos y Edelberto Torres-Rivas (2003) *Linchamientos: Barbarie o Justicia Popular?*. Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales

En Corto:

En un exhaustivo estudio de los linchamientos en México, se encuentra que entre 1987 y 1998 se reportaron 110 casos, 88 de estos fueron acometidos por vecinos de las víctimas, tan sólo seis fueron ejercidos por víctimas directas del linchado y ocho casos fueron llevados a cabo por amistades o parientes de la víctima.

En el 50% de estos linchamientos hubo muertes. En el 42% de los casos se logró intervenir para detener la muerte. De los 44 casos interrumpidos, la policía protagonizó 34.

El principal mecanismo de linchamiento en México son los golpes (54 casos); le sigue los disparos (13 casos), los ahorcamientos (9 casos) y las quemaduras (6 casos). De los 21 casos restantes, no existe información de 11 casos, mientras en 10 de ellos se utilizaron otras formas diversas de linchamiento.

Linchamientos en la prensa: ¿otro acto violento?

Jenny Pontón Cevallos

La palabra linchamiento significa “paliza o castigo o muerte que la muchedumbre airada causa a un sospechoso que no ha sido aún juzgado” (El Mundo 2007)¹, por lo que este acto implica violencia colectiva hacia una o varias personas que son consideradas culpables de delitos cometidos en una determinada localidad. Una práctica antigua y común en varios países de la región entre los cuales figura el Ecuador (como se ha podido ver en este boletín). ¿De qué manera la ciudadanía se entera que ha ocurrido este tipo de hechos? Evidentemente a través de los medios de comunicación que suelen de una manera infalible, reportar los linchamientos que se dan en sus secciones de crónica roja. De modo que, con el propósito de conocer qué caracteriza esta información, se ha recogido para esta sección todas las noticias difundidas durante el 2006 y 2007 en los diarios de mayor circulación a nivel nacional (El Comercio y El Universo).

En términos de cantidad de cobertura se encontró que en los dos años se publicaron seis casos de linchamientos ejecutados (entre los que hubo dos muertes con quemadura) y cinco casos de intento de linchamiento, de los cuales siete se dieron en el área urbana y cuatro en zonas rurales, nueve en la sierra y dos en la costa, tres en el primer semestre del año y ocho en el segundo (principalmente en el mes diciembre). Datos que demuestran que este fenómeno está ocurriendo en gran medida en el sector urbano (exclusivamente en barrios populares y urbano marginales), en la región sierra y al finalizar el año; lo cual constituye una importante referencia en la planificación de política pública para combatir este tipo de violencia, en vista de la inexistencia registros policiales en el tema.

Sin embargo, en cuanto a la representación mediática de los linchamientos se ha podido apreciar que: (i) al no existir una práctica de periodismo investigativo sino por el contrario una lógica de obtención de “primicia”, las noticias no fundamentan exhaustivamente los factores que han intervenido en estos hechos ni sus consecuencias en la población en donde tienen lugar; por el contrario, tanto los contenidos como las imágenes que se difunden estereotipan a los/as acusados/as como “culpables” y a quienes efectúan el linchamiento como “salvajes”, lo cual simplifica una complicada situación que tiene graves implicaciones en la seguridad de la ciudadanía. Además, (ii)

existe la tendencia de tratar, tanto los casos de justicia indígena como los de linchamiento como si fueran la misma práctica, situación que constituye un descrédito para el primero, en tanto es un sistema ancestral que conlleva un proceso de juzgamiento ordenado con procedimientos establecidos que no atentan contra los derechos humanos. Por lo tanto, sería importante identificar correctamente uno y otro caso, ya que lejos de informar a la ciudadanía se confunde y distorsiona su conocimiento sobre cada aspecto.

En este sentido, valdría preguntarse ¿Aunque los reportes de la prensa ecuatoriana son un importante registro sobre los casos de linchamiento, el no sustentar adecuadamente los hechos constituye otro acto violento? En otras palabras ¿La prensa está replicando la misma dinámica de responder con violencia a la violencia realizando linchamientos mediáticos?

Notas:

I Diccionario El Mundo (2007). Documento electrónico disponible en:<http://diccionarios.elmundo.es>

Algunas acciones para evitar los linchamientos

Alfredo Santillán

La dinámica de los linchamientos desafía toda la institucionalidad de la Seguridad Ciudadana, pues implica la atribución por parte de la población de funciones que el ordenamiento de los Estados Modernos ha depositado en instancias especializadas, el linchamiento supone la aprensión de un delincuente (tarea encargada a la policía), su juzgamiento (legalmente facultad del sistema judicial), y la aplicación del castigo (responsabilidad del sistema penitenciario). En esta medida se convierten en un indicador de cómo las personas perciben y evalúan todo el funcionamiento del sistema de seguridad ciudadana, y más aún muestran también la dimensión subjetiva de la experiencia de inseguridad. En este sentido, se pueden considerar los siguientes lineamientos para redefinir el rol de la participación comunitaria en los problemas de seguridad.

En primer lugar, es indispensable mantener información confiable sobre los linchamientos. No solo que no existen estadísticas oficiales sobre estos hechos sino que las fuentes de información no aportan los elementos necesarios para su identificación y análisis pormenorizado. De manera que, es importante que instituciones como el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana - OMSC, la Central Metropolitana de Atención Ciudadana-CMAC, y la Policía Judicial - PJ trabajen coordinadamente para monitorear periódicamente estos hechos.

En segundo lugar, es evidente que la fragilidad, inaccesibilidad y desconfianza en el sistema judicial son las causas primordiales para la atribución de tomar la “justicia por mano propia”, por lo que es necesario que a más de los cambios profundos en el sistema judicial, se implementen reformas puntuales en las unidades de delitos flagrantes, de tal forma que se pueda crear proximidad entre la justicia formal y la conflictividad cotidiana. El aumento de la disponibilidad de jueces y la extensión del horario de servicio puede ayudar significativamente a mejorar la respuesta oportuna de la justicia.

En tercer lugar, no se pueden evitar los linchamientos si no se definen con claridad las competencias y los aportes que brinda la sociedad civil al trabajo en seguridad, lo que implica pasar de las tareas represivas a las tareas preventivas. Si nos atenemos a los datos de la Encuesta Nacional de Confianza

y Credibilidad en la Policía Nacional – ENACCPOL vemos que el 42% de la población ecuatoriana toma la justicia por mano propia, sea castigando y luego liberando al detenido, o castigándolo y luego entregándolo a la policía. Esto significa que se requiere un trabajo sostenido en la construcción de cultura ciudadana sobre el debido procedimiento en casos de las detenciones. Este esfuerzo podría empezarse fomentando liderazgos barriales orientados por los principios de Derechos Humanos. En los linchamientos ocurridos en zonas residenciales, los representantes barriales conocen de los hechos a la par o incluso antes que la policía, por ende su papel es fundamental en la decisión que toma el colectivo sobre qué hacer con la persona capturada. Por tal razón, su capacidad para direccionar la indignación colectiva es decisiva en el momento mismo del linchamiento y es también el mejor aporte al trabajo policial.

LINCHAMIENTOS REGISTRADOS EN LATINOAMÉRICA

País	Periodo	Linchamientos	Muertos	Heridos	Promedio anual
Bolivia	2002-2003	21	*	*	10.5
Perú	2004	1993	*	*	1993.0
Guatemala	1996-2002	400	354	894	57.1
Venezuela	1999-2001	293	84	209	97.7
Argentina	2003-2004	12	*	*	6.0
México	1991-2003	222	*	*	18.5

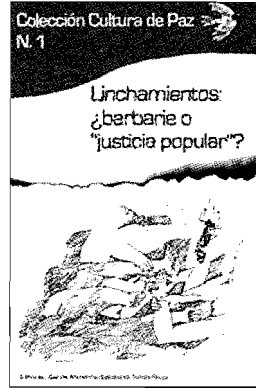
Fuente: Vilas, Carlos M. (2005). "Linchamientos: venganza, castigo e injusticia en escenarios de inseguridad". En, Revista El Cotidiano. México: Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco.

Elaboración: Gustavo Durán

(*) El estudio no revela esta información

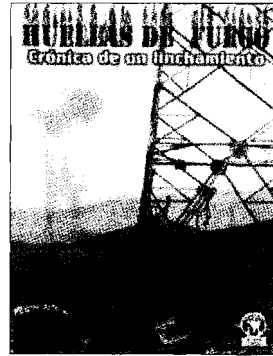
Mendoza, Carlos y Edelberto Torres – Rivas (editores) (2003). Linchamientos: ¿Barbarie o justicia popular? Guatemala: FLACSO/UNESCO. 332 p.p. ISBN: 99922-66-77-5

Este texto analiza los linchamientos como un fenómeno que se produce en los más diversos ámbitos socioculturales, y para ello se centra en el caso de Guatemala, país que registra altos índices de este tipo de violencia. Los trabajos que aquí se publican argumentan con razones estructurales el papel de los actores que intervienen en los linchamientos, mencionando con detalle las causas más directas, locales y personales. En Guatemala, tan execrable acción popular multiplicada en diversos escenarios, concreta todavía las crueldades y horrores del pasado conflicto armado. Este libro muestra que la histeria colectiva y los linchamientos son un problema de la sociedad, donde el Estado es enteco y, en consecuencia, la justicia privada surge como la compensación inevitable (Fuente: Mendoza y Torres 2003).



Ach, Rose Marie (2003). Huellas de fuego: Crónicas de un linchamiento. Cochabamba: Acción Andina

Este libro analiza el tema de los linchamientos en Bolivia a partir de un caso emblemático que tuvo en marzo de 1995 en la ciudad de Cochabamba, el cual guarda características similares a muchos de los linchamientos que se han producido con posterioridad en ese país. Esta publicación pretende brindar un aporte al debate actual sobre las formas de enfrentar la inseguridad y la injusticia, introduciendo en este debate algunas ideas, interrogantes y propuestas para encontrar soluciones efectivas a este fenómeno. El libro profundiza la reflexión sobre las verdades que se esconden detrás de los actos de "justicia por mano propia" y examina la concepción de lo que se entiende por "seguridad ciudadana" (Fuente: Ach 2003).



Páginas web:

Linchamientos en Guatemala 1996 - 2002

<http://www.nd.edu/~cmendozl/datos/>

Acción Andina - Bolivia

<http://accionandina.org/index.php>

Fuerzas de Paz No Violentas

http://www.nonviolentpeaceforce.org/es/sobre_nosotros

Sicariato

Fernando Carrión M.

En la antigua Roma, *sicario* significaba *hombre-daga*, pues “sica” es una daga pequeña y fácil de esconder para apuñalar a los enemigos políticos (Wikipedia)¹. En la actualidad es quien asesina por encargo, a cambio de una compensación económica.

El fenómeno del sicariato no es nuevo en el mundo ni ha estado ausente del Ecuador, lo cual quiere decir que no es un hecho delictivo que “llega desde afuera” ni que tampoco es reciente. En el país existe sicariato desde tiempos inmemoriales, aunque desde principios de los años noventa del siglo pasado se ha incrementado y ha cambiado sustancialmente, debido a la influencia del narcotráfico y el paramilitarismo colombiano. Si bien el número de homicidios no es tan significativo como en Colombia, México o Brasil, sus efectos son devastadores a todo nivel. Sin embargo, pese a que este delito ocurre en el Ecuador, constantemente se niega su existencia. ¿Por qué esta paradoja?

El sicariato no es solo un fenómeno de unos sujetos aislados que usan la violencia para cometer homicidios por encargo, es algo mucho más complejo que ello, debido a que su realidad está asentada sobre la base de un conjunto de redes sociales que permean la sociedad y sus instituciones, y de una construcción valórica en términos económicos (toda vida tiene un precio) y culturales (el vértigo, el ascenso social). De manera que, este fenómeno es un proceso que está creciendo en la obscuridad porque se niega su existencia o porque se lo recubre bajo el manto de la definición de homicidio agravado. Crece en la obscuridad aunque todos saben de su realidad a través de los medios de comunicación, aunque su existencia no siempre es reconocida por quienes deben velar por su control. Un ejemplo de esto, es la afirmación del Jefe de la Policía Judicial de Pichincha, Rodrigo Tamayo, quien señaló: *“No consideramos la existencia del sicariato. Lo que aceptamos es el homicidio agravado”*². Este tipo de negaciones a la realidad del fenómeno solo abona en su crecimiento en el desarrollo de las actividades que le dan sustento, en la deslegitimidad de las instituciones y -lo más grave- en que no se enfrente adecuadamente este delito.

La importancia del sicariato no estriba solo en el número de homicidios cometidos o en los grados de violencia explícita que encierra, sino en el impacto que produce -sin infiltrarse físicamente- en las instituciones tutelares del sistema penal clásico (policial, cárcel y justicia), en las instituciones de la

sociedad civil (medios de comunicación, institutos académicos) y en la vida cotidiana (cultura de resolución de conflictos al margen del Estado).

Nadie desconoce que el sicariato desinstitucionaliza y genera una cultura del éxito rápido, amparada en el advenimiento de una nueva élite poderosa sustentada en el poder del temor (es un mecanismo de ascenso social, aunque sea temporal). Además, este crimen se caracteriza por tener una gran caja de resonancia en los medios de comunicación, porque les llama poderosamente la atención el grado de violencia de las ejecuciones, y lo espectacular que resultan sus acciones al dirigirse siempre a ciertos actores públicos conocidos.

En definitiva, el sicariato es un homicidio que tiene particularidades propias, tanto por el nivel de violencia y profesionalismo con que se ejecuta, como por la sofisticación de las actividades y relaciones sociales previas al hecho delictivo. Pero también, por los efectos posteriores que encierra: toda vida adquiere un precio y todo ser humano está sujeto al escrutinio de una persona que puede definir el valor que tiene su muerte.

Notas:

- 1 http://es.wikipedia.org/wiki/Asesino_a_sueldo, consultado abril de 2008
- 2 Publicado en Diario El Comercio, 24 de diciembre de 2007

El sicariato: una realidad ausente

Fernando Carrión M.¹

La “Virgen de los Sicarios”, María Auxiliadora debe, según la creencia, perdonar a sus hijos y proveerlos de destreza y fortaleza para que no fallen en sus “trabajos”.

Fernando Vallejo

Introducción

Antes del surgimiento del sicariato como fenómeno generalizado y con patrones claros de funcionamiento, en el país hubo un tipo de ajuste de cuentas no mercantilizado, vinculado a las convicciones de quienes asumían la necesidad de eliminar transitoria (intimidación) o definitivamente (homicidio) a los enemigos políticos o económicos.

El cacique local, generalmente un terrateniente, requería de los servicios de una fuerza de choque para defender sus intereses políticos y económicos; era un grupo funcional y dependiente del hacer política local, que debía lealtad al líder y a sus actuaciones clientelares.

En términos nacionales el ajuste de cuentas ocurrió en la época velasquista con unos agentes policiales denominados “Los Pichirilos” quienes eran pagados con fondos reservados del Ministerio de Gobierno; o los denominados “Pepudos” vinculados a un partido populista guayaquileño, que llegaron a recibir el manejo parcial de las aduanas de Guayaquil. El asesinato de Abdón Calderón Muñoz en 1978; el homicidio del Juez de la Corte Superior de Quito Iván Martínez Vela en 1988 y los ajusticiamientos a 18 ejecutivos carcelarios ocurridos en los últimos años. También el requerimiento de los servicios de ciertos cuerpos irregulares vinculados a la ruralidad, como, por ejemplo, los hacendados bananeros de las provincias de Los Ríos o Esmeraldas, los terratenientes de Cotopaxi y Chimborazo o de las colonizaciones amazónicas.

El desarrollo del fenómeno a nivel nacional se produce con el crecimiento del narcotráfico en Colombia -a mediados de los años ochenta del siglo pasado- cuando el negocio de la droga requiere de una fuerza irregular que desbroce las amenazas del Estado (jueces y policías que reprimen), del sistema político (parlamentarios que dictan leyes de extradición) o de la sociedad (periodistas que denuncian). Los sicarios se convierten en elemento necesario para el desarrollo del narcotráfico, convirtiéndose en un acompañante del itinerario de la droga y de su transnacionalización.

En Medellín se ofertan los precios por las cabezas de policías, políticos y jueces. Se crean las “oficinas de cuentas de cobro” y se desarrolla toda una estructura orgánica, primero, vinculada a los carteles de la droga, y luego, independizada bajo la modalidad de la *tercerización o intermediación*. La ruptura de la ligazón directa al narcotráfico permitió que el sicariato crezca, diversifique y multiplique.

Una cosa parecida ocurrió con el paramilitarismo colombiano, que buscaba focalizar sus esfuerzos destructivos sin que le afecte su imagen. El sicariato es funcional, tan es así que es contratado para eliminar redes sociales, fuerzas irregulares y grupos de apoyo vinculados a la política, al periodismo y a la academia de izquierda.

Desde este momento el servicio tiene dos modalidades: *freelance*, es decir, una oferta personal e independiente que opera en el mercado ante el mejor postor bajo la forma de un “vengador social”; y *tercerización*, que cuenta con una organización para actuar en cualquier lugar, aunque privilegiando la demanda de alto nivel (narcotráfico).

El surgimiento de esta oferta fue posible gracias a la ruptura de su sujeción a la organización delictiva paramilitar o narcotraficante; pero también, a que este servicio sui generis se diversificó y generalizó hacia la parte más sensible de la sociedad: la resolución de conflictos y problemas rutinarios de la vida cotidiana, mediante la fuerza o el temor. De esta manera, la violencia terminó legitimada por los resultados; tan es así que se le busca para resolver diferencias en negocios, propiedades de tierras, acosos sexuales, infidelidades conyugales, apuestas, deudas, arbitrajes futbolísticos y cualquier problema que requiera intimidación o, incluso, la eliminación del otro.

Desde este momento el sicariato hace metástasis en la sociedad y deja de vincularse exclusivamente a una violencia y a un solo territorio, generalizándose por la sociedad e el territorio.

El Diario El Tiempo de Bogotá² señala el caso de la banda “las tres puntillas” (llamada así porque a sus víctimas les ponen tres clavos en la frente), que opera desde 1997 en siete países: Brasil, Estados Unidos, España, Venezuela, Ecuador, México y Panamá; la cual ha matado más de 200 personas y ha sido contratada por mafias y particulares que pagan por aniquilar a sus enemigos sin dejar rastro.

En México (Escobar 2005), se desarrolló la banda de “Los Zetas”, que es el grupo de sicarios más violento y peligroso de la historia del narcotráfico. Nace de un comando de operaciones especiales del Ejército mexicano que pasó de combatir a los narcos en la frontera con Estados Unidos a trabajar para ellos, con sueldos superiores. En el estado de Pernambuco-Brasil, nacieron los sicarios llamado “Homicidios S.A.” al que se atribuyen un millar

de asesinatos en el noreste de este país. En Río de Janeiro y San Pablo también actúan otras bandas de sicarios que siembran terror en la población.

El jefe de la Brigada Central de Delincuencia Especializada de Madrid, Ángel Luis Galán³, sostiene que “el sicariato es un delito notorio, por su difusión en los medios de comunicación”. Para este funcionario los asesinos por encargo llegan a España desde Sudamérica, para actuar y salir inmediatamente del país, lo cual hace la investigación compleja, quedando la mayoría de estos casos sin esclarecer. Según el responsable policial, este tipo de crímenes han aumentado en los últimos cinco años en España, representan el 10 % de los registrados en países como Francia, Alemania, Italia o EE UU y, están lejos de las cifras de México, Brasil o Colombia.

Estos casos que se realizan por fuera de sus fronteras originarias ilustran muy el fenómeno de la “tercerización” del servicio así como los fuertes indicios de la presencia de ex militares o ex policías y fuertes nexos con el narcotráfico⁴.

El fenómeno es más complejo de lo que se supone debido a que es imposible recoger información en las instituciones que deben producirla: policía nacional, policía judicial y fiscalía. En principio, como el sicariato no es reconocido legalmente, la información oficial no da cuenta del fenómeno, pero también queda la impresión que no existe interés en medirlo y conocerlo.

Para tener una aproximación a la problemática, hemos recurrido a los datos obtenidos en la prensa nacional, básicamente en los años 2007 y lo que va del 2008 (abril) de los diarios El Universo de Guayaquil y El Comercio y Hoy de Quito⁵. Esta fuente de información no es la más precisa debido a la serie de limitaciones y problemas que introduce: primero, el universo de la información proviene de las ciudades más grandes donde existen corresponsales, eso significa que no existe una cobertura nacional. Segundo, que no todos los casos se registran, incluso en las ciudades donde se publican los periódicos, lo cual genera una cifra negra importante (sea porque no se identifica el homicidio o porque no se lo considera noticia). Y tercero, porque el dato tiene un nivel de procesamiento periodístico -realizado por el propio medio-, sin que haya criterios científicos de profundizar la problemática más allá del hecho noticioso.

Con el presente estudio exploratorio se busca mostrar la existencia del sicariato, evidenciar algunas características, señalar los problemas que implica el negarlo, constatar los impactos que produce en la sociedad y sus instituciones, y reflejar la necesidad de investigar en profundidad este fenómeno. Es, por tanto, un primer acercamiento a una problemática, que deberá continuar investigándose en el futuro.

El objeto de estudio: el sicariato

El sicariato es en la actualidad un fenómeno económico donde se mercantiliza la muerte, en relación a los mercados -oferta y demanda- que se desarrollan, cada uno de los cuales encierra un tipo específico de víctima y motivación del contratante. Es un “servicio” por encargo o delegación que carece de mediación estatal y posee una importante “mediación social”, que lleva a la pérdida del monopolio legítimo de la fuerza del Estado. Es el clásico evento de la formación de una justicia mafiosa donde la violencia se convierte en el mecanismo de resolución de conflictos propios de la rutina de la vida cotidiana.

El servicio es contratado para un ajuste de cuentas (traición, venganza), justicia por propia mano (violación, crimen) o acto de intimidación (competidor, política) a cambio de una compensación económica previamente pactada. Se trata de un servicio a la carta y al mejor postor que lleva a la existencia de distintos tipos de mercados que se conforman según la cualidad de la víctima (juez, comerciante, vecino); la razón del contratante (venganza, soplón); el contexto del evento (vulnerabilidad, riesgo); las condiciones del sicario (*freelance*, tercerizado); y, según el lugar donde se cometerá el acto (barrio, municipio o internacional).

El sicariato encierra un conjunto de relaciones sociales particulares donde operan cuatro actores identificables, explícitos y directos, producto de una “división del trabajo” que establece funciones entre ellos están: (i) el contratante, que puede ser una persona aislada que busca solventar un problema por fuera de la ley (celos, odios o deudas, tierras), una organización delictiva formal⁶ (limpieza social, eliminación enemigos) o una informal que requiere imponer su lógica del negocio ilícito (narcotráfico o crimen organizado). (ii) El intermediario, es el actor que opera como mediador entre el contratante y el victimario, es un personaje clave que hace invisible al sicario frente al contratante (y viceversa), lo cual le da un poder muy grande pero también lo pone entre la espada y la pared por el nivel de conocimiento que tiene ante el contratante. Sin embargo, como estos dos actores se necesitan mutuamente hay una relación perversa de convivencia perpetua, pues el contratante se torna muy vulnerable si se salta la instancia de intermediación. (iii) El sicario⁷, es el ejecutante final del objetivo de asesinar o escalear a alguien; lo cual le hace altamente vulnerable por el riesgo que corre cuando comete el ilícito y también porque termina siendo el eslabón más débil del proceso, en tanto por lo general no conoce al contratante, ni al intermediario, ni a la víctima (actores compartamentalizados). Hay una relación de conocimiento de arriba hacia abajo, que hace que su sobrevivencia dependa de dar muerte;

pero su eficiencia incrementa su vulnerabilidad, en el sentido de que ser testigo le convierte en potencial víctima de otro sicario al “saber mucho”. El sicario es un tipo joven que ha sido reclutado de sectores de ex policías, ex militares, narcotraficantes, guardias privados, guardaespaldas, guerrilleros, pandilleros, paramilitares, brigadas barriales, entre otros. Estas personas pueden ser contratadas de forma individual en ciertos barrios, discotecas, cantinas, billares, burdeles y hasta por Internet; y también a través del crimen organizado bajo la forma tercerizada, lo cual garantiza el trabajo y la inmunidad. (iv) Por último está la víctima, que dependiendo de la “justicia” que quiera impartir el contratante, puede definirse en dos tipos: una vinculada al crimen organizado (narcotráfico), donde el perfil de la víctima depende del lugar en que se ubique dentro del mercado laboral (juez, policía, magistrado, periodista o político), constituyendo por lo general un funcionario/a que se encuentra dentro del llamado “orden público”; y la otra, puede ser cualquier persona que tenga un entredicho con otra. Es decir, que la víctima se define según la relación que tenga con el contratante y sus intereses.

Estos actores pueden ser personas aisladas o instancias orgánicas; son diversificados y no se conocen entre sí, lo cual les da una mayor fuerza frente al Estado de derecho. Así, quien hace de sicario no conoce a la víctima ni tampoco el entorno, característica negativa para el trabajo de ajusticiamiento, pero positiva para el momento posterior al crimen, ya que el no dejar huellas impide su aprensión.

La invisibilidad del sicariato: ¿por qué?

La invisibilidad del fenómeno del sicariato se construye bajo un conjunto de elementos simultáneos⁸, dentro de los cuales sobresalen los siguientes: primero, la definición de la violencia a través del concepto de delito; es decir, si no consta en el código penal no existe ni tiene pena⁹. Por ello el sicariato no es un delito, pero sí el resultado del mismo: el homicidio y, por eso mismo, es difícil establecer políticas para contenerlo.

En segundo lugar, la criminalidad real se lee siempre a partir de eventos *ex post* (hechos delictivos) donde nunca aparecen las circunstancias que lo rodean. En el caso del sicariato los elementos circundantes son fundamentales para calificar el homicidio y, sobre todo, para diseñar las políticas que permitan su contención.

En tercer lugar, hay fuerzas interesadas en mantener el anonimato del sicariato, debido a que usa el homicidio y la intimidación dentro de las instituciones es más eficiente que la infiltración, para regular la información oficial y la de los medios.

Debido a la inexistencia de la norma legal el sicariato no se registra institucionalmente. Tanto la eficiencia del sicariato como la ineficiencia de las instituciones lleva a negar su existencia; escondiendo su negligencia. Por otro lado, las autoridades políticas niegan el sicariato por temor de que afecte la imagen del país o la ciudad y eso redunde en impactos económicos negativos.

De allí que el sicariato sea uno de los delitos donde se perciba la mayor cifra negra dentro de la violencia, pero también el mayor número de casos no resueltos; lo cual revela el nivel de impunidad existente. Pero no solo eso: es el homicidio que menos se lo conoce y, por lo tanto, al que menos se lo combate explícitamente.

Características del sicariato: un decálogo

Lo más importante de la información de la prensa ha sido la posibilidad de descifrar algunas características que rodean al sicariato. No se le puede pedir a esta fuente el número exacto de asesinatos cometidos, pero sí se pueden encontrar descripciones de las cualidades de la modalidad de actuación del sicario. Lo primero que se debe decir es que el sicariato no es un homicidio común; hay una serie de factores contextuales y sociales que lo hacen especial y diferente a otros.

Este delito es parte de la violencia moderna, es decir, de aquella donde hay premeditación para cometer un hecho criminal, y es un servicio imprescindible para la existencia de la organización delictiva en general (narcotráfico, tráfico humano). Es un apéndice donde uno y otro se necesita mutuamente, donde ambos existen por la relación funcional que mantienen. Pero no solo proviene del crimen organizado, sino también del conflicto de la ritualidad de la vida cotidiana, en lugares donde la institucionalidad es precaria y las propuestas de “mano dura” se generalizan y legitiman socialmente.

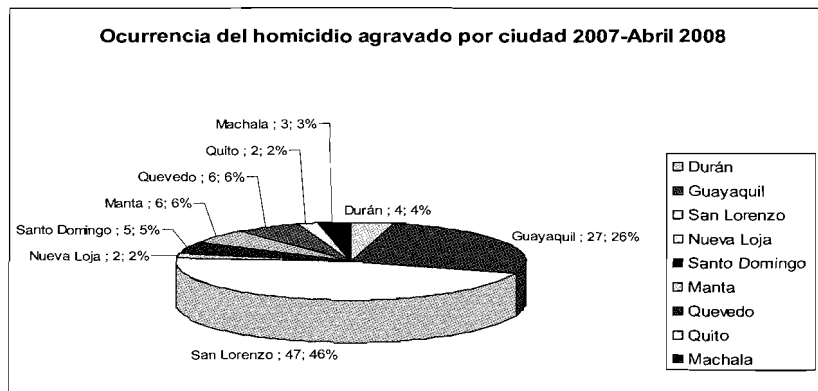
Para analizar las características del sicariato, hemos organizado la información proporcionada por los medios de comunicación en función de diez indicadores que tienden a delimitar el fenómeno, los cuales no guardan ningún orden ni jerarquía.

1. La lógica territorial del sicariato

El sicariato en el país no se distribuye equilibradamente, hay una lógica espacial que se expresa en los siguientes términos: a) La mayoría de los homicidios cometidos por sicarios son urbanos en desmedro del campo; b) Existe una concentración de asesinatos de esta modalidad en la costa y en

la frontera norte, mientras en la sierra (con la excepción de Quito) y en la amazonía (con excepción de la frontera norte) son prácticamente inexistentes (ver gráfico No.1).

Gráfico No.1



Fuentes: Diario El Universo, Diario El Comercio y Diario Hoy.

Elaboración: Diana Mejía

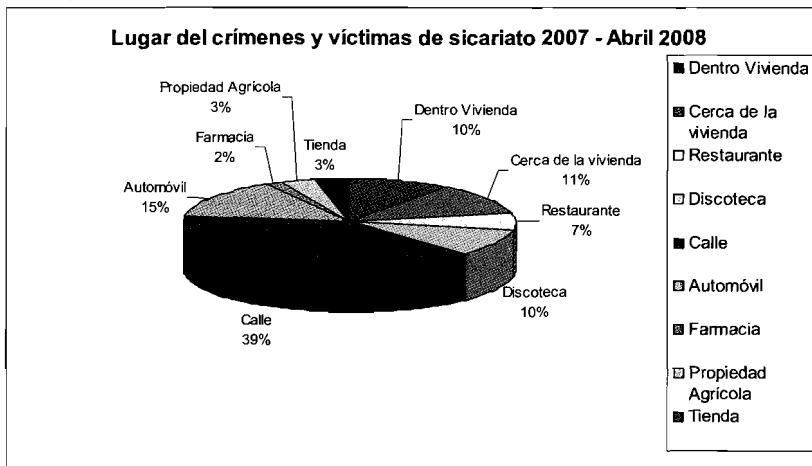
En números absolutos San Lorenzo tiene casi la mitad de los homicidios por sicariato del país (47.5%), le sigue Guayaquil casi con un tercio (27.3%) y luego Manta, Quevedo, Santo Domingo, Durán, Machala, Nueva Loja¹⁰, y Quito respectivamente. Si bien el número de homicidios no es tan significativo en el conjunto nacional (alrededor del 10%), sus efectos son devastadores en los ámbitos de impunidad, de los valores que genera, de la violencia que tiene y del desarrollo de un entramado capital social negativo que tiende a ampliarse para hacer justicia por propia mano y para legitimar la violencia como un mecanismo de resolución de conflictos.

El número de homicidios tiene que ser relativizada por la fuente que hemos utilizado, lo cual no invalida la tendencia general. Más aún si en algunas ciudades en que no aparecen registros de homicidios atribuibles al sicariato, si existen noticias vinculadas. Por ejemplo, en Sucumbíos hubo una marcha a la Corte Superior de Justicia por los asesinatos de la Intendente Irene Guerrón y del Concejal César Basurto; en Santo Domingo en el 2007 hubo protestas por el aumento del sicariato; Quevedo pidió la declaratoria de emergencia de la ciudad. Según El Universo, en Guayaquil hay bandas dedicadas a la limpieza social; mientras en Quevedo, fiscales y abogados reciben amenazas de muerte, además de que algunas cooperativas y negocios pagan impuestos (“vacunas”) para no ser objeto de retaliaciones.

2. El lugar del crimen.

El sicariato se ejecuta en un espacio donde el homicida saca supremacía sobre la víctima y pueda escapar sin ser identificado y menos aprendido. Son lugares donde la víctima no puede protegerse ni solicitar ayuda y donde acostumbra a acudir, sea por que va o por que llega; por eso la gran cantidad de homicidios próximos a la vivienda de la víctima (ver gráfico No. 2). El sicario estudia los movimientos cotidianos de la víctima, para tomar la decisión de donde cometer el delito. La sorpresa y el conocimiento del espacio donde se ejecutará el crimen le otorga al sicario un dominio sobre el escenario y la víctima. Los eventos que se producen cerca de la casa, dentro del vehículo y en la calle llevan a la conclusión que el lugar privilegiado para la ejecución del homicidio es el espacio público y, en segundo término, los lugares propios de la vida cotidiana: la farmacia, la tienda, el restaurante y la discoteca. Los homicidios dentro y fuera de la vivienda llegan al 50%, lo cual demuestra que el sicario se encuentra al acecho en uno de los lugares de mayor intimidad: la familia.

Gráfico No.2



Fuentes: Diario El Universo, Diario El Comercio y Diario Hoy. Elaboración: Diana Mejía

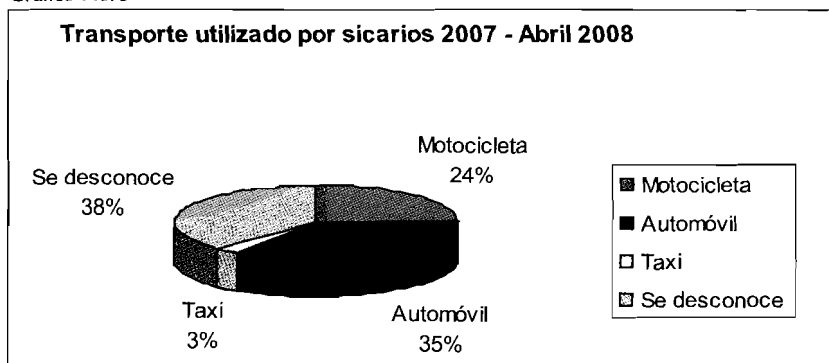
3. Medio de transporte

Así como la selección del lugar es importante para la ejecución del homicidio, también es significativo escoger el medio de transporte; es más, el lugar y el medio de transporte tienen una relación estrecha, en el sentido de que

se selecciona el uno en función del otro. Debe ser un medio que permita realizar eficientemente el acto criminal y luego escapar sin dejar rastro. De allí que el medio de transporte que muestra mayor versatilidad y flexibilidad para cometer el ilícito y fugar es la motocicleta; al extremo de que hoy en día se identifica al homicidio realizado por un sicario por el solo hecho de usar este medio de transporte; en otras palabras, es un instrumento que lo delata.

Los datos obtenidos en los diarios estudiados muestran que no hay un solo sicario que haya cometido el delito como peatón; siempre utiliza un medio de transporte motorizado: el automóvil es el más común con el 38%, seguido de la motocicleta con el 32%, esta última incrementándose en el tiempo (ver gráfico No.3).

Gráfico No. 3



Fuentes: Diario El Universo, Diario El Comercio y Diario Hoy. Elaboración: Diana Mejía

La moto se usa cada vez con más frecuencia, pero el automóvil (incluido taxis) sigue siendo el mayoritario. Desgraciadamente no se conocen los datos respecto de la propiedad de los vehículos, pero todo hace presumir que se trata de medios de transporte previamente robados para cometer el homicidio; lo cual lleva a la conclusión de que en un homicidio ejecutado por un sicario existen varios delitos simultáneos, como, por ejemplo, la posesión de armas sin permisos, la asociación para delinquir, el robo de bienes (vehículos), infracciones de tránsito y el homicidios mismo.

4. La impunidad

Un elemento clave para cometer el homicidio es la impunidad y cuando ella es vulnerada, siempre aparece un mecanismo que restituye la libertad del sicario¹¹, mediante la fuga, la corrupción o la intimidación. De allí que el

sicario le tenga más temor a otro sicario que al Estado, a sus instituciones y a sus leyes. La impunidad en el sicariato es generalizada, lo cual demuestra lo eficiente que es y la precariedad institucional del Estado. El sicariato erosiona y deslegitima el sistema legal y penal, con lo cual el fenómeno tiene terreno fértil para desarrollarse porque entra en un sistema de *causación circular*; es decir, el sicariato encuentra lugar donde las instituciones son precarias y las debilita más mediante la intimidación.

Con la información de los periódicos, se puede afirmar que el sicariato garantiza “el trabajo” contratado y la impunidad del homicidio. De los casos contabilizados como homicidios cometidos por sicarios solo el 3% fueron detenidos, el 71% se fugaron y el 26 % la fuente no señala, lo cual hace presumir que también se huyeron, como se observa en el gráfico No. 4.

5. El sicario

El sicario es un asesino profesional, en el sentido que vive de eso y lo hace eficientemente, en muchos casos cobra por adelantado o, en otros, por cuotas con garantías de cobro (la vida misma). No se cuenta con información del sicario (ofensor) debido a que la prensa generalmente recoge solo el acto homicida y no hace el seguimiento posterior; y a que por lo general el victimario no es apresado y, por lo tanto, no se conoce su perfil. Sin embargo algo se sabe, por lo que ocurre en otros países, gracias a investigaciones cualitativas y cuantitativas realizadas.

En el homicidio participa una o varias personas jóvenes, hombres y de estratos medios y bajos, que han construido una cultura del vértigo donde los valores religiosos, el dinero fácil y la condición de vengador social es atractiva. El sicario desarrolla a través de su actividad homicida y la compensación económica una imagen de ascenso, inclusión y reconocimiento social.

Según la información que manejamos, la mayoría de los homicidios son cometidos por dos personas (17.23%), las cuales tienen un función específica en el acto criminal (uno ejecuta y otro maneja el vehículo); en segundo lugar, está el homicidio cometido por una persona (5.7%), que obedece al crimen de venganza social; y en tercer lugar, está el que se comete entre tres personas (4%). Sin embargo, en la mayoría de los casos, la prensa no recoge el número de los sicarios, por falta de información (50.66%).

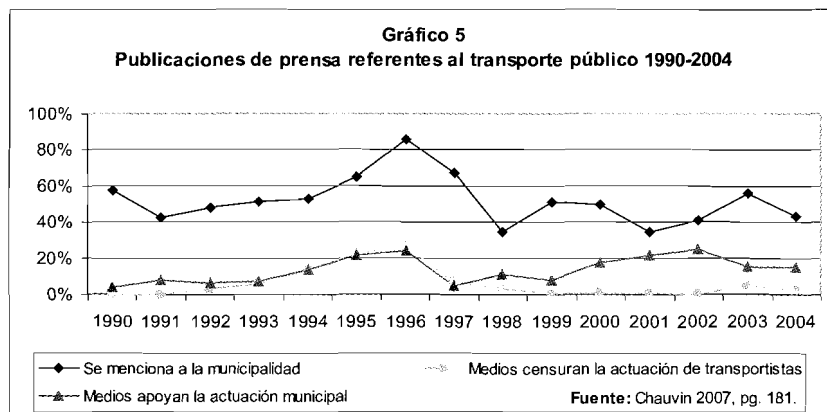
6. La eficiencia del servicio

Al sicario no le queda más remedio que ser eficiente, caso contrario su vida corre peligro; puede morir en el acto por la legítima defensa que ejerza la

víctima, por la acción de las fuerzas del orden o porque el intermediario o contratante pueda considerar que “sabe mucho”. Además, si el trabajo no es eficiente, el pago no se justifica ni se efectiviza volviéndose difícil obtener un contrato posterior. Un sicario siempre está al acecho de otro sicario. Por otro lado, según la misma fuente, solo el 5% de los homicidios realizados por sicarios se consideran equivocados; es decir, no se asesinó a quien se suponía. Sin embargo, este dato debe relativizarse, en el sentido de que en muchos casos los sicarios dejan este tipo de mensajes a terceros.

7. Perfil de la víctima

El perfil de la víctima es fundamental para determinar a que segmento del “mercado” está dirigido el “servicio”, sea de *venganza social* o *crimen organizado*. Existen algunas constantes comunes: la mayoría de las víctimas son jóvenes (el 60 % están entre 20 y 30 años); en términos de género las mujeres –que son minoría– mueren por “error” o venganzas pasionales y en los hombres (que son mayoría) predomina el ajuste de cuentas, la intimidación y la venganza (ver gráfico No. 5).



Fuentes: Diario El Universo, Diario El Comercio y Diario Hoy. Elaboración: Diana Mejía

Las víctimas vinculadas a la economía (empresario, comerciante o empleado) representan el 40 %, los funcionarios/as públicos el 27 % y el “resto” el 33 %. De los asesinatos a funcionarios/as públicos y a personas vinculadas a la economía se deduce que son del *crimen organizado* (intimidación legal) y de la cultura de la reciprocidad (mal reparto, competencias desleales), y los restantes solo de la *venganza social*.

8. Los precios

Es un mercado manejado de manera clandestina y explícita, aunque no regulado –por obvias razones. El mercado es barrial, local, nacional e internacional y tiene dos segmentos claramente definidos: el primero, hegemonizado por bandas especializadas en delitos vinculados al *crimen organizado*, donde los precios son relativamente altos. Y el segundo, operado por sicarios con bajo nivel de organización, especializados en *delitos* de la vida cotidiana y donde los precios fluctúan bastante y están sujetos a negociación. La intermediación entre el contratante y el sicario es también un elemento fundamental en la determinación del precio y está más vinculado al primer caso.

Existe un mercado segmentado donde el precio del “servicio” fluctúa enormemente: el valor más alto es de 25 mil dólares y el más bajo de US 300 dólares; eso significa que el precio del delito varía según un menú amplio y diverso de opciones donde la víctima, la logística, el riesgo y la intermediación son factores determinantes del precio final.

9. Las fuentes de información

Las fuentes tradicionales de información (denuncias y registros policiales) son importantes pero insuficientes; ayudan a cuantificar los delitos, pero poco a conocer el entorno, las circunstancias y las relaciones sociales (organización subyacente) que están detrás de cada acto. Por eso es importante corregir las fuentes clásicas, para reducir la llamada “cifra negra” y para conocer el fenómeno de la violencia y también empezar a recuperar y construir nuevas fuentes de información.

Con este estudio de aproximación al sicariato, queda claro que la prensa es una fuente importante; no para cuantificar el delito –por que los datos no son representativos- sino para entender la lógica en la que se comete el mismo: el lugar, el medio, los victimarios y las víctimas que rodean al crimen. Sin embargo, este conjunto de fuentes no son suficientes para entender en profundidad el sicariato, habrá que hacer estudios etnológicos, sociológicos, antropológicos y económicos.

Los diarios estudiados son nacionales, aunque estas noticias tienen un énfasis local. Esto último no invalida el valor de las fuentes de información para caracterizar el sicariato, pero es importante considerar sus limitaciones.

10. Los medios de comunicación: entre lo visible y lo oculto

La prensa visibilizó un fenómeno que se encontraba en la obscuridad y, además, llamó a la consciencia de las instituciones por la existencia del problema. Es un homicidio que por su espectacularidad y violencia se hace notorio en los medios de comunicación o, en otras palabras, conforme el sicariato crece la información mediática lo acompaña.

La prensa sería puede ser una fuente de información importante para descifrar y analizar ciertos fenómenos delictivos como el vicariato; pero hay que tener claro el dilema presente entre los elementos *ocultos* y *visibles* propios de este tipo de crímenes. Así, los elementos que son posibles de estudiar a través de la prensa son los visibles, lo cual quiere decir que es necesario ir hacia otras fuentes para interrogarnos respecto de los ocultos: comprender el nacimiento, y el desarrollo del fenómeno a través de los actores intervinientes y de las relaciones constitutivas; es decir, comprender algunas cualidades de la sociedad donde se explicitan. En definitiva, buscar datos de las violencias en la edad, género, familia y escuela, entre otros, no hace sino esconder las dinámicas profundas existentes en la vida cotidiana de la sociedad.

Conclusiones

El sicariato no es nuevo en el Ecuador ni proviene solo del exterior, sin embargo hay que reconocer que desde mediados de los años 80 se vive un proceso de internacionalización, que tiene como epicentro a Colombia (droga y paramilitarismo). Existen grupos que han expandido sus tentáculos por fuera de las fronteras, dado que es una condición de existencia del crimen organizado y porque el sicariato rompió sus lazos orgánicos *tercerizándose* para ofrecerse al mejor postor en el lugar que sea.

El sicariato no es homogéneo en un doble sentido: por un lado, en términos de la víctima, se trata de acciones de ajuste de cuentas sociales, políticas, económicas o judiciales ejecutadas por el *crimen organizado* y donde el homicidio es bastante sofisticado: armas de fuego, motocicleta, conocimiento de la vida cotidiana, alto costo del contrato, intermediación compleja y una víctima vinculada al sistema judicial, policial o a grupos políticos. Y por otro lado, un ajuste de cuentas por pasiones, tierras, repartos económicos o intimidaciones legales. Según la víctima el lugar de contratación varía: en el primer caso, el servicio es profesional y se requieren contactos de alto nivel (intermediación); mientras en el segundo, se lo consigue a través de ciertos informantes claves existentes en determinados barrios, burdeles o, incluso, en el Internet.

Es un fenómeno en crecimiento que tiene un alto grado de violencia, que genera un fuerte impacto social y que es desconocido por las autoridades. Crece en un contexto de legitimidad de las propuestas de “mano dura”, porque la población reivindica con fuerza la pena de muerte y en muchos casos la asume: allí crecen el linchamiento y el sicariato, como dos formas donde la cultura de la reciprocidad o la Ley del Talión (ojo por ojo, diente por diente) tienden a legitimarse y a producir una causación circular difícil de romperse. Es una venganza social sin mediaciones estatales, ejecutada directamente por medio de un vengador social que cobra por su servicio.

La información existente es deficitaria: primero, porque lo que no es delito no se registra como violencia; segundo, porque las *denuncias y encuestas* de victimización invisibilizan el fenómeno; tercero, porque los *medios de comunicación* son una fuente importante pero limitada; y cuarto, porque se necesita trabajar con información en profundidad. En definitiva, no se puede trabajar con una sola fuente de investigación, sino en todas ellas, conociendo de las limitaciones de las mismas. Es absolutamente necesario construir el perfil del sicariato en sus distintas versiones para registrarlos, conocerlos y frenarlos. Pero también es importante conocer las redes que lo conforman, porque el sicariato es una relación social y un eslabón importante dentro de la cadena del crimen homicida y de la violencia en general.

El sicariato no es un homicidio común, ni tampoco un crimen agravado, es un tipo particular de asesinato que debe ser conocido para enfrentarlo en sus estructuras profundas: hay que estudiar los mercados; las redes de actores (contratante, intermediación, sicario, víctima), los vínculos con otros delitos (modernos); así como sus expresiones de influencia socio política (impunidad, privatización, mercantilización de la vida, nuevos valores, desinstitucionalización, temor y calidad de vida).

Bibliografía

- Briceño, Roberto (2008). *Sociología de la violencia en América Latina*. Quito: FLACSO - MDMQ.
- Carrión, Fernando (2008). *La seguridad en su laberinto*. Quito: FLACSO – MDMQ (En imprenta).
- Salazar, Alonso (2004). *No nacimos pa´semilla*. Medellín: Ediciones Booket.
- Escobar, Ignacio (2005). “Los zetas, los soldados de élite del cartel del Golfo”. *Informativo Telecinco* (mayo 18). En: http://www.informativos.telecinco.es/dn_4403.htm
- UNAL (1998): *Colombia: violencia y democracia*. Bogotá: Servigraphic.
- Vallejo, Fernando (2006). *La virgen de los sicarios*. Bogotá: Alfaguara.

Notas:

- 1 Coordinador del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO-Ecuador, Concejal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Editorialista Diario hoy.
- 2 Publicado en el Diario el Tiempo de Bogotá, 8 de julio de 2007.
- 3 Publicado en ABC Periódico Electrónico de Madrid, el 14 de noviembre de 2005. Disponible en: http://www.abc.es/hemeroteca/historico-14-11-2005/abc/Nacional/los-asesinatos-por-sicarios-suponen-ya-entre-el-5-y-el-10-de-las-muertes-violentas_612289694730.html
- 4 Ese podría ser el caso del grupo denominado “Hijos de San Lorenzo”, grupo creado para eliminar delincuentes en la zona de Esmeraldas, frontera con Colombia.
- 5 La información de los Diario El Universo y Diario El Comercio se obtuvo a través de recortes de prensa recabados durante en el período mencionado, mientras la información perteneciente a Diario Hoy se obtuvo de la base de datos virtual de este diario (www.explored.com.ec). En todos los casos se seleccionaron las noticias que mencionaban que existió sicariato en los titulares o en el contenido.
- 6 Tipo “mano blanca” de la Guardia Nacional Somocista utilizada para actividades de limpieza social y de retaliación política, como también ocurrió en Argentina (AAA) y Brasil en contextos dictatoriales. Existe en muchos países de la región la “pena de muerte” extralegal, donde la ejecución se encomienda a terceros, se reclama Ley de fuga o se explica por los excesos que se cometen.
- 7 Se mencionará en adelante a quienes ejercen sicariato en masculino debido a que en todos los casos estudiados son hombres quienes cometen los asesinatos.
- 8 Para la Policía Judicial de Pichincha no existe el sicariato en el Ecuador: Juan Sosa, jefe de esta entidad afirma que “son delincuentes comunes con un contrato de trabajo”, para explicar los asesinatos que han ocurrido en Quito y en los cuales los victimarios han sido presuntos sicarios. Para Sosa “un sicario es un profesional, un

experto en armas que hace un 'trabajo' limpio y no deja huellas; está entrenado para matar y sabe lo que hace". Publicado en la Revista Blanco y Negro, Diario Hoy, 17 de mayo 2003.

9 "Así como lo que no aparece en los medios no existe o lo que no está en el presupuesto no se ejecuta, lo que no es un delito no se considera violencia" (Carrión, 2008).

10 En Sucumbíos los asesinatos causan temor en la población. Así lo asegura el alcalde de Nueva Loja, Máximo Abad, quien afirma que los sicarios actúan como "cazadores" de vidas humanas. Abad responsabiliza al Plan Colombia del incremento de los crímenes. "Hace dos años, en Lago Agrio, hubo más de 20 muertos en un mes". (Revista Blanco y Negro, Diario Hoy, 17 de mayo de 2003).

11 Este proceso de liberación o muerte del sicario tiene que ver con la necesidad de preservar la identidad de la cadena de mando o si se quiere, en términos económicos, de los circuitos de intermediación.

Combatiendo el sicariato en “la ciudad más violenta del mundo”¹

Andrea Betancourt

Medellín, en la década de los ochenta y noventa, fue catalogada como la ciudad más violenta del mundo. Durante el imperio del narcotraficante Pablo Escobar, se entrenó a toda una generación de niños y jóvenes de los barrios periféricos de esta ciudad en asesinato a sueldo. Factores como la facilidad de armarse, sumado a un sistema policial y judicial corrupto, además de la buena paga proporcionada por un fuerte cartel de narcotraficantes, permitió que surgiera en Medellín un ejército de sicarios (insertos en bandas, grupos de autodefensa y de milicia) que mantuvo una violenta dinámica de homicidios a personas comunes y políticos por más de dos décadas. Testigos y estudios revelan que los disparos por la noche era cuestión de todos los días.

Actualmente, una de las ciudades latinoamericanas con mayores éxitos en seguridad ciudadana es Medellín, tras las políticas de intervención estatal de la administración de Sergio Fajardo (2000-2004) y Alonso Salazar (2004-2008 y 2008-2012). En el 2002, el 81% de los homicidios, el 93% de las masacres y el 70% de los secuestros del departamento de Antioquia se daban en Medellín. Sin embargo, tres años más tarde, las tasas de homicidio en esta ciudad bajaron en cerca de un 60%, y alrededor de 2.885 ex-integrantes de grupos de autodefensa se reinsertaron a la sociedad civil. Estos logros se dieron gracias a un trabajo conjunto entre el gobierno local y el nacional.

No obstante, si bien después del asesinato de Escobar (1993) las tasas de homicidio comenzaron a disminuir en Medellín, en el 2002 se dispararon nuevamente. Según Jorge Giraldo (2007) de la Universidad Eafit-Colombia, en esa época se difundió la idea de que la violencia no era propia de la ciudad, sino que era un fenómeno nacional, por lo que el gobierno local no consideró a esta lucha como su competencia principal. Así, las políticas frente al narcotráfico y el sicariato dejaron de ser prioritarias y se volcaron hacia la “autogestión del conflicto” por parte de las comunidades. Además, durante los años 90, se fortaleció el sistema de seguridad privada y las comunidades comenzaron a contratar estos servicios para asegurarse a sí mismas.

En el 2002, se calculaba que existían 650 bandas involucradas en el narcotráfico y el sicariato y tres bloques de autodefensa, además de los frentes guerrilleros del Ejército de Liberación Nacional - ELN y las Fuerzas

Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC. En este mismo año, el gobierno local de Medellín descartó el control territorial de bandas, milicias y guerrilleros, lo que desembocó en una crisis de violencia que se manifestó en 442 muertes violentas entre enero y octubre del 2002 sólo en la zona de la *Comuna* 13. Esta situación hizo un llamado a la presencia estatal a través de dos tipos de intervenciones: (i) la Operación Orión (octubre 2002), en la que las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, la Policía Secreta y la Fiscalía retomaron los barrios de esta comuna para desarticular las redes de sicarios; y, (ii) la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara (diciembre 2003). Fue así que se aplicaron políticas sociales con acuerdos de paz, reinsertando socialmente a 870 miembros de grupos de autodefensa, tras la incorporación de políticas de intervención represiva combinadas con las de índole social, logrando claros descensos en la violencia de Medellín. Entre el 2003 y el 2005, los grupos de autodefensa reconocidos disminuyeron de 350 a 0 y, de 150 milicias a 50. Así también, las tasas descendieron de 98.66 homicidios por cada 100.000 habitantes en el 2003 a 37.39 en el 2005.

La ciudad de Medellín ha vivido cambios drásticos en la dinámica de la violencia urbana en esta última década. El nivel de organización y consolidación del crimen, el amplio surgimiento de sicarios y el narcotráfico han demandado el reconocimiento de estos fenómenos por parte del Estado, la formulación de políticas complejas que combinan acciones represivas y policiales con medidas sociales, y el trabajo conjunto y coordinado entre el gobierno local y el nacional.

Notas:

1 Giraldo, Jorge, (2007) "Conflicto urbano armado y violencia homicida. El caso de Medellín". Colombia: Universidad Eafit. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/documentos/conferencias/medellin/2007/Confl-urb-hom.pdf>

Serrano, Pascual, (s/f) "Sicarios en Medellín". Disponible en: <http://www.pascualserrano.net/antes%202000/15-11-96sicarios-medellin.htm>

En Corto:

- Alonso Salazar, periodista colombiano, estudioso pionero del sicariato y actual alcalde de Medellín, revela que los jóvenes sicarios comienzan su carrera asesina a la edad de 12 y 13 años. De la misma manera, sus vidas son bastante cortas, pues muchos de ellos suelen ser asesinados por sicarios de otras bandas, por las mismas que los contrataron cuando ya pueden prescindir de ellos, o por la policía. Los niños y jóvenes se conforman con recibir dinero, ayudar a sus familias y ser socialmente reconocidos en su círculo. Prefieren, además, morir a ir a la cárcel.

- Los jóvenes sicarios comienzan realizando pequeños robos para la banda. Si se muestran valientes, rápidos, buenos tiradores y, más importante, se ganan la confianza del grupo, deben pasar la prueba de fuego que determinará su coraje y decisión: su primer muerto a sangre fría.

- Si han logrado sobrevivir tras algunos años de sicariato, los jóvenes más hábiles ascienden a un trabajo más rentable y seguro conocido como "oficina". En este puesto, ellos actúan de reclutadores de nuevos niños y de intermediarios entre el cliente y el sicario. Ellos son quienes analizan el encargo, negocian los precios y asignan el trabajo a un determinado sicario.

- Según el informe del Cuerpo Técnico de Investigación de Colombia (2007), la banda de sicarios colombianos Tres Puntillas operan en Venezuela, México y Ecuador. Esta banda es conocida por dejar su insignia—tres puntillas—en los cadáveres. Según el testimonio de uno de los sicarios detenidos, las pagas que recibían por los encargos internacionales, consistían en viajes al Caribe para ellos y sus familias.

Asesinato a sueldo ¿una construcción mediática?

Jenny Pontón Cevallos

Si bien el delito de sicariato no está tipificado como tal en el Código Penal Ecuatoriano (pues su nombre es más bien una categoría de tipo social), es un término que se puede encontrar cotidianamente en los diarios del país. Así, los medios de comunicación se han convertido en el espacio que por excelencia da cuenta de la presencia de esta clase de delito a la ciudadanía. Como se ha mostrado en el tema central de este boletín, son los medios los que informan periódicamente del cometimiento de este crimen en las diferentes ciudades del país.

En este sentido, aunque funcionarios policiales y judiciales ecuatorianos definen el sicariato como el pago por el asesinato de una persona, es a través de lo que difunde la prensa que ha sido posible caracterizar y legitimar en la opinión pública cómo éste opera: autor intelectual, intermediario, victimario que ejecuta el crimen por dinero, el uso de un vehículo (usualmente moto) y, por su puesto, la víctima que generalmente muere por impacto de arma de fuego.

Al no existir estadísticas de fuentes oficiales respecto a los homicidios que han sido efectuados por contratación, la prensa escrita constituye una fuente que de cierto modo está documentando la dimensión de este delito en el país. Sin embargo, la manera en que se está abordando este gravísimo problema de seguridad ciudadana merece algunas puntualizaciones que son clave de destacar con el fin de aportar a un mejor cubrimiento noticioso, considerando que según los mismos registros periodísticos el sicariato ha cobrado auge en los últimos años y, por tal razón, es preciso cuidar su manejo mediático¹:

En primer lugar, al categorizar un asesinato como sicariato a penas se da el hecho – tanto en los titulares como en la redacción de la crónica roja –, los medios se están adelantando a prejuizar el delito antes de que una fuente oficial haya determinado que así sea. La lógica de la inmediatez con que operan, les imposibilita dotar de una noticia de mayor investigación, quedándose en simples crónicas. De este modo, la prensa monta un proceso paralelo del crimen, y es esta versión – y no la judicial – la que llega a conocimiento y debate de la opinión pública; con lo cual se corre el riesgo de dar en ocasiones una interpretación errada y distinta de los acontecimientos reales. Así, la ciudadanía se configura una imagen de los

casos a partir de los términos planteados en los medios, sin que haya habido una investigación policial concluida ni una sentencia definitiva.

En segundo lugar, se puede apreciar que en las noticias difundidas las personas que mueren por supuesto sicariato son de toda condición social, edad y género. Sin embargo, los diarios únicamente dan seguimiento a los casos en que las víctimas son personajes públicos vinculados a la función judicial, policía o sistema penitenciario; no así cuando se trata de ciudadano/as comunes y corrientes, especialmente si pertenecen a una clase socio-económica baja o pobre. Acerca de éstas personas el asesinato cometido queda mediáticamente en el olvido. En este sentido, se podría decir que existe una espectacularización del término, cuando los crímenes tienen impacto político, mientras que cuando quien hay muerto es una persona desconocida se maneja el tema con mayor trivialidad.

Con este tratamiento se siembra el terror en la ciudadanía sin saber a ciencia cierta el veredicto final del proceso judicial; es decir, a través de los diarios escasamente se llega a saber si hubo o no sicariato, a menos que la víctima haya tenido un cargo público o de poder. Esto nos crea la duda de ¿hasta qué punto este delito está en crecimiento o hasta dónde es en realidad una construcción mediática?

Notas:

1 Agradezco las sugerencias de Diana Mejía, becaria del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO Ecuador, para la elaboración de este artículo.

Los desafíos institucionales y sociales frente a la mercantilización de la violencia.

Alfredo Santillán

Reconocer el sicariato como una forma de violencia que está en crecimiento en el Ecuador devela la crisis profunda de las instituciones clásicas encargadas de la seguridad ciudadana. El sicariato ha tomado como blanco en buena medida las personas que conforman el sistema judicial y por ello demuestra la vulnerabilidad de las instancias judiciales a la posibilidad de ejercer violencia por parte de actores civiles. Por su parte, la policía ha sido ampliamente ineficaz para la resolución de los casos de sicariato ocurridos en los últimos años. En buena parte las investigaciones policiales todavía no han logrado definir los autores materiales de los asesinatos pero sobre todo los responsables intelectuales. Por otro lado, no existen esfuerzos por dismantelar las redes de contratación de este “servicio”; dónde y cómo se acuerda el trabajo de un sicario son hechos que únicamente la policía es responsable de investigar. Finalmente, el sistema penitenciario forma parte activa en los encadenamientos que sigue el uso de la violencia para intereses privados. Desde las prisiones se ejerce presión y venganza tanto sobre la policía y la justicia, como sobre actores civiles.

Ante este panorama es urgente fortalecer las instituciones dedicadas al trabajo de seguridad, pues el sicariato es un delito que las afecta desde el interior. Para esto el primer paso es identificar el fenómeno con registros oficiales ya que al momento según las fuentes de información institucionales el fenómeno del sicariato sería sencillamente inexistente. El segundo paso sería actuar y esclarecer los casos sucedidos. La impunidad que envuelve a estos hechos los hace más alarmantes y más peligrosos. Por otra parte, la violencia del sicariato contiene una cadena de actores en los que están involucrados grupos de poder que pueden pagar los costos de este servicio. Por esta razón, actuar sobre el fenómeno del sicariato podría llevar a descubrir el resto del iceberg; es decir, las actividades ilegales (y legales también) asentadas en prácticas mafiosas y que recurren a la compra y venta de la muerte o intimidación de las personas que atentan contra intereses privados. Estas prácticas solo pueden existir debido a las flaquezas institucionales y por

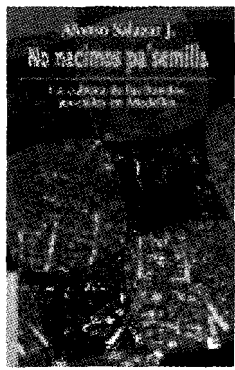
ende uno de los mayores retos de las instituciones encargadas de la seguridad es demostrar que están vigentes para toda la población sin excepciones.

Por otro lado, la mercantilización de la violencia muestra la predisposición de los actores sociales a resolver sus conflictos mediante la compra de este servicio. El mayor problema que esto conlleva es que el sicariato existe en tanto haya oferta y demanda. Por ende, su impacto no se agota en las instituciones sino que se difumina en toda la sociedad amenazando las bases mismas del régimen democrático basado en el monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado. Históricamente los estados modernos se desarrollaron a partir de “expropiar” a la población civil los recursos para ejercer la violencia privada. En América Latina este proceso no se ha cumplido del todo y fenómenos como el sicariato -y los linchamientos- muestran la legitimidad social que tienen el uso de la fuerza para resolver la conflictividad entre personas o grupos. Intervenir en este campo es más difuso pero necesario, quizás una vía para hacerlo puede ser construir una especie de pacto social en torno a la seguridad, en donde las demandas de protección (tan comunes en el discurso que victimiza a la población) estén acompañadas de compromisos reales de reconocer y aceptar en la práctica cotidiana los marcos regulatorios que garantizan el uso de la fuerza y el castigo como potestad exclusiva del Estado, es decir, bajo los principios democráticos.

TASAS DE HOMICIDIO EN AMÉRICA

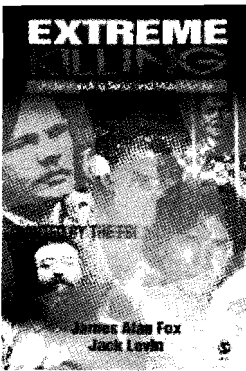
País	Año	Fuente	Tasa
Chile	2006	Ministerio Interior	1.9
Argentina	2005	DNPC	5.83
Brasil	2005	SENASP	22.2
Colombia	2006	DIJIN	39.0
Costa Rica	2005	Fiscalía	7.8
México	2006	Informe primer gobierno 2007	26.1
Perú	2005	Policía Nacional	11.2
Uruguay	2006	ONVC	6.0
Canadá	2005	CCJS	2.0
Estados Unidos	2006	Murder and nonnegligent manslaughter	5.6

Elaboración: Programa Seguridad y Ciudadanía FLACSO – Chile (2008)



Salazar, Alonso (2004). No nacimos pa' semilla. Medellín: Brooket. Segunda Edición. 178 p.p. ISBN: 958420279-0

Este libro constituye un texto clave para entender los procesos de violencia urbana en Colombia. En él se revela el mundo de los jóvenes que asociados en bandas han estremecido a este país con sus acciones temerarias. El autor realiza una reflexión sociológica a través del análisis de testimonios que permiten conocer el mundo del sicariato, descubriendo las raíces históricas y culturales de una generación que entrelazada con el fenómeno del narcotráfico, gestó una subcultura con formas peculiares de religiosidad, lenguajes profanos y una actitud desafiante ante la muerte. De manera que, este libro implica un profundo cuestionamiento de la sociedad colombiana. (Fuente: www.editorialplaneta.com.co)



Fox, James y Jack Levin (2005). Extreme killing: understanding serial and mass murder. Estados Unidos: Sage Publications. 304 p.p. ISBN: 9780761988571

Este libro proporciona una visión general sobre los homicidios en serie y masivos, para lo cual provee un sólido marco conceptual que permite comprender las diferentes formas de asesinato extremo. Para esto, los autores examinan las teorías del comportamiento criminal y aplican éstas a una multitud de casos que han sucedido alrededor del mundo, investigando sobre dos grupos específicos de crímenes: los asesinatos en serie y las masacres. Así, el libro presenta aspectos comunes de este tipo de delitos constituyéndose en una importante referencia para comprender las conductas homicidas y la violencia en América del Norte (Fuente: Sage Publications, traducción propia).

Páginas web:

- Corte superior de Justicia - Ecuador**
<http://www.funcionjudicial-pichincha.gov.ec/corte/index.php>
- Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana**
<http://www.observatorioseguridaddmq.net/>
- Alcaldía de Medellín - Colombia**
<http://www.medellin.gov.co/alcaldia/index.jsp>
- Observatorio Centroamericano sobre Violencia**
<http://www.ocavi.com/index.php>
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad - México**
<http://www.icesi.org.mx/icesi/index.asp>

Este Libro se terminó de
imprimir en noviembre de 2008
en la imprenta Crearimagen.
Quito, Ecuador