



RESUMEN EJECUTIVO

La violencia, la delincuencia y la inseguridad ciudadana se han constituido en estos últimos años en una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía salvadoreña. Las altas tasas de homicidios, superiores a 40 por cada cien mil habitantes, una de las mayores de América Latina, acompañadas de altos niveles de incidencia de otros delitos violentos (violencia intrafamiliar, robos, extorsiones, etcétera), una elevada accidentalidad vial y la percepción de inseguridad de gran parte de la población, afectan a la vida cotidiana y la calidad de vida de las personas e inciden negativamente en el desarrollo humano y la consolidación de la gobernabilidad democrática del país.

Entre los factores asociados a la violencia y la inseguridad ciudadana en El Salvador se pueden destacar los siguientes: factores institucionales; factores sociales, como la inequidad, la exclusión social o la falta de oportunidades educativas; factores situacionales; factores económicos; culturales como la violencia de género, en especial la violencia intrafamiliar o la proliferación de armas de fuego; y factores personales.

Estimación de los costos económicos de la violencia en El Salvador

En este informe, los costos de la violencia se refieren, hasta donde ha sido posible recabar información, a todas las manifestaciones del fenómeno expresadas en valores monetarios, sin que esto implique que las consecuencias de un acto violento, particularmente en sus dimensiones personales, sean reducibles a términos puramente financieros. A tal efecto, este enfoque adopta una perspectiva contable, que aspira a sumar todos los costos tangibles, directos e indirectos, de la violencia, así como los costos intangibles, que se derivan del dolor y sufrimiento de las víctimas y sus familiares, de los efectos de largo plazo del abuso infantil y de la violencia contra las mujeres, los estilos de vida cambiados, la pérdida de confianza en la comunidad o la ciudad, el alejamiento de las familias y de los negocios de las zonas de alta criminalidad, etcétera.

Costos en salud. Los costos médico-hospitalarios estimados por causa de violencia se elevarían a US\$37.6 millones (0.25% del PIB).

Producción perdida. En el año que abarca este estudio se perdieron cerca de 100 mil años de vida por causa de la violencia, con un costo económico aproximado de US\$259.5 millones (1.7% del PIB) en términos de producción perdida. El costo promedio estimado por cada homicidio fue de US\$57,976.

Costos intangibles: daño emocional y psicológico. El costo promedio del daño emocional causado por un homicidio (a los familiares de la víctima) ha sido estimado en US\$75,000, mientras que el daño emocional causado por una lesión se ha estimado en US\$2,000, y el ocasionado por una violación, en US\$5,000. En total, el estimado para este apartado es de US\$ 401.5 millones.

Costos institucionales: administración de justicia y atención a víctimas. El presupuesto asignado a las diversas instancias gubernamentales involucradas en la prevención y combate de la violencia en 2003 ascendió a US\$270.4 millones (1.8% del PIB).

Costos preventivos en seguridad privada. Los gastos totales de las familias salvadoreñas en 2003 para el control y prevención de la violencia habrían alcanzado aproximadamente US\$89.9 millones (0.6% del PIB). Al sumar los gastos incurridos por las empresas en la adopción de medidas preventivas (US\$317.6 millones) se obtiene que los gastos incurridos por los hogares y las empresas en medidas de seguridad habrían alcanzado un monto total estimado de unos US\$410.7 millones. Señalar que la inversión de las empresas en seguridad habría rondado los US\$3.2 millones.

Efectos sobre la inversión. El efecto (negativo) diferencial de la violencia sobre la inversión privada sería equivalente a 0.09% del PIB. A precios corrientes, la reducción de la inversión privada debido a la violencia posiblemente estaría en un rango de entre US\$19 millones y \$43 millones por año, dependiendo de cuál sea la tasa de crecimiento promedio anual de la inversión privada que se asuma en la estimación. Si se asumiera como período de referencia 1990-2003, durante el cual la tasa de crecimiento promedio anual de la inversión privada en El Salvador alcanzó 7.8%, el efecto reductor de la violencia sobre la inversión privada equivaldría a 0.24% del PIB.

Pérdidas materiales (transferencias): El costo total de las pérdidas económicas sufridas por los hogares debido a diversos tipos de hurto y robo rondaría en torno a los US\$80 millones. Por su parte, las pérdidas totales estimadas de todas las empresas habrían alcanzado unos US\$227 millones en el período octubre 2003-septiembre 2004. En consecuencia, las pérdidas totales debido a situaciones de robo y hurto sufridas por los hogares y las empresas habrían alcanzado unos US\$307 millones (2% del PIB).

¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador?

A la vista de los datos desagregados expuestos anteriormente, las estimaciones efectuadas en este informe indican que los costos económicos de la violencia en El Salvador en 2003 alcanzaron un monto aproximado de unos **US\$1,717 millones**, equivalente a **11.5% del PIB**. Esto equivale al doble de los presupuestos de los Ministerios de Salud y Educación o al total de la recaudación tributaria para ese año.

Esta carga económica implica, en términos del costo de oportunidad para el país, destruir y desviar recursos que, bajo otras circunstancias, podrían canalizarse a fortalecer las capacidades de acumulación de capital humano y social y la calidad de vida de la población. Una carga económica que es casi el triple del monto de recursos que se necesitarían para garantizar cobertura universal en servicios sociales básicos (educación, salud, nutrición, vivienda, agua y saneamiento, y electricidad) a la población salvadoreña, los cuales se estimaban en 4.3% del PIB en el *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003*.

Desafíos

Para lograr prevenir y reducir los índices de violencia y delincuencia en El Salvador, en un mediano y largo plazo, se requiere diseñar y poner en marcha una política pública integral en la materia, inexistente hasta la fecha en el país. En este sentido, se propone la adopción de una **Política Pública de Convivencia y Seguridad Ciudadana** que desarrolle acciones enmarcadas en un amplio espectro que va desde el nivel preventivo hasta los niveles legítimos de coerción de un Estado democrático de Derecho.

Una política pública democrática que debe tener en cuenta la participación ciudadana, la focalización de sus acciones, y el fomento de políticas locales de seguridad, entre otros factores, y que debe incorporar de forma innovadora el enfoque de género de forma transversal, haciendo especial incidencia en la violencia de género, y en particular en la violencia intrafamiliar.

Seguridad humana, seguridad ciudadana y desarrollo humano

La seguridad humana, concepto que incorporó el PNUD en 1994, está relacionada directamente con el respeto por la vida y la dignidad, e incluye la seguridad económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, comunitaria y política, dimensiones íntimamente relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

La seguridad ciudadana es una parte vital de la seguridad humana y se refiere a un orden ciudadano democrático que elimina las amenazas de la violencia en la población y permite la convivencia segura y pacífica. Por tanto, no puede haber desarrollo humano sin seguridad o, dicho de otra forma, las políticas de desarrollo pueden fracasar a consecuencia de la inseguridad y la violencia.

El centro de la seguridad ciudadana son, pues, las personas, la ciudadanía. Así, parece coherente que el norte conceptual de la política de convivencia y seguridad que se sugiere haga un énfasis especial sobre aspectos de construcción de ciudadanía y de participación que caracterizan la noción de ciudadanía civil.

Desafíos estratégicos

A continuación se presentan, en términos de desafíos para el país, una serie de estrategias de prevención, control y fortalecimiento de la capacidad institucional, enmarcadas en este enfoque integral, que se consideran prioritarias para lograr mejores niveles de convivencia y seguridad ciudadana en El Salvador.

Estrategias de prevención de la violencia y la delincuencia

En este ámbito se proponen tres propuestas de prevención complementarias entre sí: estrategias de construcción de ciudadanía y capital social, estrategias de prevención social, y estrategias de prevención situacional.

1) Construcción de ciudadanía y capital social: Es prioritario desarrollar estrategias que contribuyan a valorar la vida y la integridad de las y los ciudadanos; a mejorar los niveles la confianza interpersonal y social; a crear espacios de encuentro; a promocionar el cumplimiento voluntario de normas, etcétera. Se proponen acciones encaminadas a:

- Fomentar una nueva cultura ciudadana
- Promover la participación ciudadana
- Impulsar mecanismos alternativos de resolución de conflictos
- Fomentar la comunicación para la seguridad y la convivencia ciudadana

2) Estrategias de prevención social

Estas estrategias están dirigidas hacia las causas o predisposiciones sociales, personales o familiares. Esto es, pretende intervenir en los factores de riesgo que se han identificado como precursores del comportamiento violento o delictivo. Se proponen acciones para:

- Prevenir y reducir la violencia de género
- Prevenir y disminuir la participación de los jóvenes en los hechos de violencia
- Prevenir el consumo problemático de alcohol y el consumo de drogas
- Desarrollar intervenciones interagenciales en zonas críticas
- Reducir la circulación y uso de armas de fuego
- Preparar a los privados de libertad para la salida
- Reducir y prevenir la accidentalidad vial

3) Estrategias de prevención situacional

Pretende prevenir los hechos violentos o delictivos y la amenaza a ellos mediante la modificación de la situación en que ocurren o se producen. Para ellos, se abordan los aspectos físicos del lugar, las características del bien afectado y los comportamientos de las personas. Se recomiendan acciones para:

- Revitalizar los espacios públicos
- Promover el diseño urbano seguro

Estrategias de control de la violencia y la delincuencia

El objetivo de las estrategias de control es dar una adecuada respuesta por parte del sistema de administración de justicia a las infracciones a la ley penal y asegurar tanto la eficacia como la efectividad de las sanciones. Se propone en esta línea:

- Desarrollar una estrategia en común de parte del Sector Justicia
- Aumentar la proporción de casos resueltos
- Estrategias de persecución penal y criminal focalizadas
- Mejorar la atención y protección de las víctimas
- Promover el acceso igualitario a la justicia

Estrategias de fortalecimiento de la capacidad institucional

El desarrollo de una política de convivencia y seguridad ciudadana conlleva un proceso de fortalecimiento de las instituciones involucradas y debe dar cuenta de su gradual adaptación a los nuevos desafíos que implica esta política. Se propone:

- Desarrollar información periódica y confiable
- Fortalecer instituciones nacionales de convivencia y seguridad ciudadana
- Establecer estrategias cooperativas al servicio de política local de seguridad
- Fortalecer a la Policía Nacional Civil
- Mejorar la calidad de normas que regulan la seguridad privada

Conclusiones

La seguridad ciudadana es un bien público que el Estado debe garantizar y proteger. Enfrentar la violencia y la inseguridad, por tanto, es manifestar la voluntad política de poner fin o reducir los índices de violencia. La apuesta del Gobierno, su oferta de construir un país más seguro, abre la puerta a la elaboración, adopción y aplicación de una política integral de convivencia y seguridad ciudadana, que podría inspirarse en los enfoques y modelos descritos en el presente Cuaderno.

La seguridad es la condición de la ciudadanía. El desarrollo de una política de este tipo se justifica por que tiene un gran potencial para la prevención de la violencia y la delincuencia, y se corresponde con el tipo democrático de sociedad deseado; y su utilidad social, ya que dichos enfoques y estrategias no están concebidos como instrumentos destinados únicamente a aportar soluciones a los fenómenos de la violencia, la delincuencia y de la inseguridad ciudadana, sino que también son una herramienta capaz de resolver otros problemas de la comunidad, contribuyendo de esta manera a la convivencia pacífica entre sus residentes y a una mejor calidad de vida.

Los inestimables costos humanos y los cuantiosos costos económicos que genera la violencia y la delincuencia en el país requieren de la voluntad política y del compromiso ciudadano necesario para construir juntos las soluciones.

Mejorar la seguridad ciudadana y fomentar la convivencia en El Salvador es una tarea de todas y todos. Sólo con el compromiso de la ciudadanía, las instituciones del Estado, los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, las iglesias, los centros educativos, las universidades y la empresa privada, la actual generación de salvadoreños y salvadoreñas y sus descendientes podrán convivir en una sociedad en paz y más desarrollada.