



— COMISIÓN PRESIDENCIAL —
CONTROL DE ARMAS
— MUNICIONES Y DESARME —

Seminario Internacional **CONTROL DE ARMAS** **MUNICIONES Y DESARME**



CARACAS - VENEZUELA
26 y 27 de enero de 2012

Seminario Internacional Control de Armas, Municiones y Desarme

Caracas, febrero de 2012
Primera Edición

Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme

Tareck El Aissami

Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, Presidente de la Comisión

Néstor Reverol

Viceministro de Prevención y Seguridad Ciudadana

Edwin Rojas

Viceministro de Política Interior y Seguridad Jurídica

Edgar Barrientos

Viceministro del Sistema Integrado de Policía

Comisario José Humberto Ramírez

Director General del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas

Luis Fernández

Director General de la Policía Nacional Bolivariana

Tibayde Hernández

Directora General de Derechos Humanos del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia

Ninoska Queipo

Presidenta de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia

Freddy Bernal

Diputado de la Asamblea Nacional

Juan Carlos Caldera

Diputado de la Asamblea Nacional

Joel Espinosa

Director de Actuación Procesal del Ministerio Público

Reynaldo Hidalgo

Profesor de la Universidad de Los Andes

María Verónica Zubillaga

Profesora de la Universidad Simón Bolívar

Andrés Antillano

Profesor de la Universidad Central de Venezuela

Gerardo Ygnacio Velásquez R.

Director General de Armas y Explosivos (DAEX), del Ministerio del Poder Popular para la Defensa

José David Cabello

Superintendente Nacional Aduanero y Tributario (SENIAT)

Gerardo Trotta Arnove

Presidente de la Federación Venezolana de Tiro

Ana María Sanjuan

Profesora de la Universidad Central de Venezuela

Jesús Machado

Representante del Centro de Investigación y Acción Social Gumilla, organización no gubernamental

Pablo Eugenio Fernández Blanco

Coordinador General de la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz

Secretaría Técnica

Pablo Eugenio Fernández Blanco

Secretario Técnico de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme

Alejandra Guédez Orbegoza

Coordinadora del Despacho de la Secretaría Técnica

Reynaldo Hidalgo

Coordinador de Aspectos Jurídicos y Medidas Especiales

Martha Lía Grajales

Coordinadora de Consulta y Sistematización

Javier Barrios

Coordinador de Campañas

Aglez Blanco

Coordinadora de Comunicaciones

Chelina Sepúlveda

Coordinadora de Investigación y Diagnóstico.

Luis Rivas

Coordinador de la Unidad Administrativa

Sergio Otero

Coordinador de la Unidad de Planificación

Josefina Trompetera

Coordinadora de la Unidad de Talento Humano

Coordinación de publicación y corrección
Aglez del Valle Blanco

Diseño gráfico

Helena Maso

María Emilia Osuna

Fotografías

Vannesa Díaz

Impresión

xxxx

1.000 ejemplares

Hecho depósito de ley

Depósito Legal: If8002012368488

ISBN: 978-980-7492-00-3

Agradecimientos

A los equipos de trabajo de las diversas coordinaciones de la Secretaría Técnica por el excelente desempeño para el logro de esta actividad académica.

A la Capitana María Elisa Domínguez, Directora General de Administración del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia.

Al Comandante Jorge Galindo y el equipo de la Dirección de Comunicación del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia.

Dirección: Sede de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme, Avenida Venezuela, Torre Mariana, P.B., El Rosal, Caracas. República Bolivariana de Venezuela.

Síguenos en:

Twitter: @comisiondesarme

Facebook: Comisión Desarme

www.comisionpresidencialdesarme.gob.ve

ÍNDICE

PRÓLOGO	5
PALABRAS DE INSTALACIÓN	7
PONENCIAS	11
WILLIAM GODNICK	
Estrategias integrales para la reducción de la violencia armada: los estándares internacionales de las Naciones Unidas para el control de las armas pequeñas y ligeras	13
Sesión de preguntas y respuestas	29
REBECCA PETERS	
Elementos que deben tenerse en cuenta en la construcción de una política pública para el control de armas, municiones y desarme	33
Sesión de preguntas y respuestas	45
REYNALDO HIDALGO	
Política de control de armas, municiones y desarme como un eje transversal de la política de seguridad pública	49
Sesión de preguntas y respuestas	55
BENITO LARA	
Acción parlamentaria para la adopción de un marco legal que regule el control de armas, municiones y desarme	57
Sesión de preguntas y respuestas	75
FREDDY BERNAL	
Iniciativas para enfrentar la violencia y la criminalidad: medidas técnico-legislativas y multifactoriales	79
Sesión de preguntas y respuestas	91
ANTONIO RANGEL BANDEIRA	
Control de Armas y Municiones en Brasil: Medidas y Resultados	99
Sesión de preguntas y respuestas	105
JOSEPH DUBE	
Zonas libres de armas, experiencia en Suráfrica	109
Sesión de preguntas y respuestas	129
PABLO FERNÁNDEZ BLANCO	
Control de armas, municiones y desarme en Venezuela	135
Sesión de preguntas y respuestas	147



PRÓLOGO

¡Vamos al Desarme....a la PAZ!

(Presidente Hugo Chávez Frías)

Asumir el desafío de enfrentar la violencia y hacerlo desde una visión que rompa con el enfoque del populismo punitivo, tan extendido en la región y de tan perversos resultados, ha sido uno de los logros del proceso que vivimos en Venezuela.

Muestra de ello es la decisión política del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela al crear la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme. Desde este espacio, constituido multidisciplinariamente con actores sociales e institucionales, venimos trabajando a buen paso en la construcción de una política pública que ponga reglas consistentes a este delicado tema que afecta a la seguridad pública, la paz y el desarrollo de nuestro país.

Partimos de la premisa que las políticas públicas legítimas y efectivas para el abordaje de la violencia son las que nacen de procesos participativos, con base científica y orientadas por criterios de legalidad, contextualización y respeto a los principios esenciales del marco constitucional, especialmente lo referido al respeto a los derechos humanos.

Como parte de ese proceso de consulta y validación del trabajo que adelanta la Comisión, organizamos este seminario internacional, con la presencia de expertos y una experta internacional, personas de alto reconocimiento en el área y con aportes muy valiosos que, sin duda, nutren el plan que venimos concibiendo y ejecutando en Venezuela.

Brasil, Sudáfrica, El Salvador y Australia han vivido procesos diferentes, pero todos muy interesantes en cuanto al control de armas y experiencias de desarme. Los ponentes y la ponente, llegados de esos países, nos abrieron la perspectiva a nuevas dimensiones del problema y también de las posibles soluciones. Sumamos a ellos el aporte de la Organización de las Naciones Unidas a través del Coordinador del Programa de Seguridad Pública del

Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC), quien nos acompañó y que fortalece, adicionalmente, el vínculo entre esta Comisión y el Sistema de Naciones Unidas, aliado importante en la misión que estamos realizando.

El seminario también permitió, en la voz de los ponentes venezolanos, apreciar los avances legislativos y en la gestación de la política pública que adelanta la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme.

Esperamos que este insumo académico sea de suma utilidad para diversos ámbitos de la sociedad y las instituciones venezolanas, así como de otros actores internacionales interesados en el tema.

Este seminario es el primero de otros eventos similares que la Comisión aspira realizar de cara a la profundización del debate, la reflexión y la construcción colectiva de soluciones al problema de la violencia en Venezuela. ■

PABLO EUGENIO FERNÁNDEZ BLANCO
Secretario Técnico de la Comisión Presidencial
para el Control de Armas, Municiones y Desarme

PALABRAS DE INSTALACIÓN

Les extendiendo una cordial bienvenida a nuestros invitados internacionales, nos honran con su presencia. Reciban un fraternal saludo del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, quien me ha encomendado esta tarea. Ayer conversaba con el Presidente Chávez y le explicaba la importancia del desarrollo de este Seminario Internacional, como expresión de la voluntad política del Gobierno Bolivariano de implementar una política pública integral en materia de control de armas, municiones y desarme en nuestro país. Por eso, nos sentimos honrados de que nos acompañen personas de amplia experiencia que han estudiado este tema en sus diferentes países. Siéntanse como en su patria.

Quiero saludar a todos los integrantes de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme que nos acompañan, especialmente a nuestro querido Secretario Técnico de la Comisión, quien ha realizado un gran esfuerzo para llevar a cabo este seminario; a él todo el reconocimiento y el mérito de esta actividad.

También darles la bienvenida a los compañeros y compañeras de los demás Poderes Públicos; representantes de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público, Tribunal Supremo de Justicia, Asamblea Nacional, Poder Ejecutivo, organismos de seguridad, porque es importante que el país y los invitados internacionales sepan que esta Comisión Presidencial está integrada por todos los poderes del Estado venezolano. A todos y todas una cordial bienvenida.

También quiero hacer una mención especial, y saludar a los queridos embajadores que nos acompañan: al Embajador de Paraguay, Augusto Campos Caballero, agradecerle todo el apoyo que nos ha brindado. A nuestro apreciado Embajador de Brasil, José Antonio Arconde, quien es además

un extraordinario conversador y brillante académico, muy interesado en estos temas de la seguridad ciudadana.

Igualmente, me complace dar un saludo muy especial a nuestra querida Rectora de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES), la profesora Soraya El Achkar, y que se extienda a todo el equipo de profesores, profesoras, compañeros y compañeras de la UNES; una extraordinaria universidad que también forma parte de las políticas públicas que impulsa el Gobierno Bolivariano en este ámbito. Para todos y todas vaya nuestro agradecimiento y espero que podamos aprovechar este seminario para discernir sobre este importante tema.

Ahora bien, a mí me corresponde instalar este evento. En este sentido, considero importante hacer alguna referencia en torno a este tema tan sensible y sobre cuál es el alcance de esta Comisión Presidencial, así como señalar la voluntad política que ha manifestado nuestro Gobierno y, particularmente, el Presidente Hugo Chávez en torno al control de armas, municiones y desarme.

El tema de las armas, las municiones y el desarme es complejo, porque debemos entender que requiere del abordaje de las dimensiones complejas de la violencia asociada a las armas de fuego. Hablamos de una política que atienda el tema de manera estructural y que, obligatoriamente, tiene que involucrar el control de las instancias autorizadas según nuestra constitución y las leyes, para el uso de las armas de fuego. Vale decir, hablo de los que tienen por competencia el uso de las armas de fuego y de las municiones, como es el caso de los cuerpos de policías y demás organismos de seguridad, así como la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. Y, como consecuencia de ello, el abordaje para el desarme de la población civil.

En Venezuela son pocas las investigaciones que se han dedicado seriamente a estudiar este tema. Sin embargo, aquí hay muchos profesores, brillantes académicos, que han dedicado su vida a la investigación respecto al tema de la violencia criminal asociada al uso de las armas de fuego como el profesor Luís Gerardo Gabaldón, Verónica Zubillaga, Reynaldo Hidalgo y otros autores que han desarrollado líneas de investigación bien interesantes respecto a las armas de fuego en manos de la población civil.

Ahora bien, en Venezuela hasta los años 90 o, incluso, en la primera década del año 2000 llegamos a registrar en el país centenares de armerías que comercializaban lícitamente armas de fuego. Evidentemente, ello era expresión de un modelo de Estado que tenía como propósito el libre co-

mercado con independencia del producto que se tratara, razón por la cual comprar un arma en Venezuela era más fácil que adquirir cualquier otro bien. Se naturalizó el hecho de ir a una armería y comprar un arma de fuego. Incluso, conozco de experiencias personales y así lo develan algunos estudios y consultas nacionales que hemos realizado, que un padre - sobre todo de la clase media- regalaba a su hijo un arma de fuego al cumplir sus dieciocho años. Para atender esta realidad, el año pasado el Presidente Chávez impulsó el diseño, construcción e implementación de una instancia que avanzara hacia una política de desarme y control de armas y municiones; que es el objetivo final de todo este esfuerzo que impulsa el Gobierno nacional.

Toda esa lógica de la tenencia de armas de fuego generó crudos niveles de violencia en el mundo y Venezuela no escapó de esta realidad. Recientemente, hicimos la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Ciudadana (INE 2010), la cual arrojó que en el período junio 2008-junio 2009, 79,48% de los homicidios fueron cometidos con armas de fuego. Datos que revelan la frecuente presencia de armas de fuego en el panorama delictivo venezolano, situación que ha sido evidenciada en diversos estudios.

De acuerdo con esta misma investigación, el 47,5% del total de delitos en confrontación interpersonal fueron cometidos utilizando armas. Otro dato de interés que ofreció la encuesta fue que el 78% de los homicidios fueron cometidos por hombres, lo cual devela un componente simbólico en el tema del uso de las armas de fuego. Las armas como símbolo de poder, de masculinidad, de reputación e identidad. Hay autores que explican perfectamente bien esta realidad. Las armas de fuego han cobrado un rol que va más allá de su uso utilitario para convertirse en un símbolo de poder y reconocimiento.

Además de esto, nos conmovió escuchar a un joven decir que la primera pistola que utilizó para delinquir se la vendió un policía y las municiones también. Esta situación nos obligó a diseñar políticas orientadas a la transformación radical de los cuerpos policiales pero, además, en diciembre del 2011, anunciamos algunas medidas aprobadas por el Presidente Chávez para el control del porte, tenencia y comercialización de armas de fuego en Venezuela.

Con estas acciones se busca hacer frente al problema de la violencia con armas de fuego, sobre todo, porque este flagelo no sólo tiene que ver con apli-

car políticas de desarme dirigido a quienes portan un arma ilegalmente, sino que obedece a la necesidad de controlar los portes legales. Para ello, la Comisión Presidencial ha elaborado una serie de medidas que formarán parte del marco legal vigente, las cuales contemplarán: restricción y suspensión de nuevos portes de armas, importación y comercialización de armas de fuego y municiones; destrucción de armas de fuego y municiones; registro y auditoría de armas orgánicas.

Por supuesto que nosotros seguimos trabajando en la reforma policial y otros aspectos de la seguridad ciudadana para seguir profundizando líneas de acción que permitan garantizar a nuestro pueblo la tranquilidad que merece. Agradezco al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por el acompañarnos en las experiencias que hemos venido desarrollando en esta materia.

Con estas pequeñas reflexiones, instalo formalmente el Seminario Internacional Control de Armas, Municiones y Desarme. ■

TARECK EL AISSAMI
Ministro del Poder Popular
para las Relaciones Interiores y Justicia,
Presidente de la Comisión Presidencial
para el Control de Armas, Municiones y Desarme

PONENCIAS

Seminario Internacional **CONTROL DE ARMAS** **MUNICIONES Y DESARME**



ESTRATEGIAS INTEGRALES PARA EL DESARME Y LA REDUCCIÓN

de la violencia armada y los estándares internacionales de las Naciones Unidas para el control de las armas pequeñas y ligeras

WILLIAM GODNICK, PH.D.

INTRODUCCIÓN

Este informe pretende colocar una discusión sobre los programas de desarme o entrega voluntaria de armas pequeñas en el contexto de una estrategia integral de combate al tráfico ilícito de armas de fuego y reducción de la violencia armada. Se usará de manera intercambiable los términos armas pequeñas y armas de fuego.

El Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) fue establecido en 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y depende de la Subdivisión de Desarme Regional de la Oficina de Asuntos de Desarme (UNODA) del Secretariado General en Nueva York. Su mandato principal es responder a las solicitudes de asistencia técnica y legal de los Estados Miembros de los 33 países GRULAC en temas de desarme y control de armas. En la región latinoamericana y caribeña UNLIREC sirve como punto focal del Mecanismo de Coordinación sobre Armas Pequeñas (CASA), una herramienta interinstitucional de coordinación entre las distintas agencias de las Naciones Unidas incluyendo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y UNICEF, entre otras.

Durante más de diez años UNLIREC ha sido protagonista en una dinámica comunidad de práctica regional dedicada a promover la implementación de los siguientes acuerdos internacionales;

- ▶ Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, 2001 (PoA);



WILLIAM GODNICK. Es el coordinador del Programa de Seguridad Pública del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina América y el Caribe (UNLIREC). Recibió su doctorado en Relaciones Internacionales y Seguridad del Departamento de Estudios de Paz de la Universidad de Bradford (Reino Unido) donde su tesis doctoral fue sobre el impacto de los programas de desarme en la seguridad ciudadana en América Latina.

- ▶ Instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear las armas pequeñas y ligeras, 2005 (ITI); y
- ▶ Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo, 2006.

Los antes mencionados marcos políticos y normativos, en combinación con las experiencias y lecciones aprendidas de los Estados Miembros, ONGs y expertos, han facilitado el desarrollo de una serie de estándares y directrices que han culminado en los Estándares Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas (ISACS por sus siglas en inglés), un esfuerzo liderado por PNUD y UNODA.¹ Dichos estándares proporcionan pautas para la implementación de estrategias de control de armas y desarme desde el levantamiento de datos en un diagnóstico de línea base hasta procesos de reforma normativa y la destrucción de armas y municiones (ver Anexo 1 para la lista completa de estándares ISACS).

Aún los mejores estándares técnicos no tendrán mayor efectividad si las condiciones políticas, sociales e institucionales de un país no responden acertadamente a los problemas de la circulación ilícita de armas y municiones y su incidencia en la violencia armada. Para el año 2010, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) reportó que las armas de fuego estuvieron presentes en aproximadamente 75 por ciento de los homicidios cometidos en América Latina y el Caribe.² Ello nos indica que cualquier estrategia seria para reducir la violencia armada tiene que enfrentar la disponibilidad excesiva de armas de fuego y municiones en la sociedad.

En el contexto actual es comprensible que los Estados se sientan con desventaja en la lucha contra estos flagelos. Sin embargo, en la región hay varios ejemplos positivos de políticas públicas adoptadas, con diversos niveles de sostenibilidad en el tiempo y, por cierto, que dan pistas sobre qué es lo que hay que hacer:

- ▶ Promover la adquisición de armas de fuego entre la población para su autodefensa no es una política pública efectiva. Las personas quienes intentan defenderse con un arma de fuego contra un asalto con armas de fuego resultan muertas seis veces mayor en relación con personas que no intentaron utilizar un arma.³

1 Los estándares ISACS aun no han sido formalmente aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Global Study on Homicides 2011, Viena, 2011, p. 10.

3 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Armas de fuego y violencia, PNUD, San Salvador, 2003, p. 186.

- ▶ Las armas de fuego ilegales, lógicamente, inciden más en actos criminales que las armas legales. No obstante, importantes cantidades de armas de fuego legales o, una vez legales, inciden regularmente en actos criminales.⁴ En el caso de las municiones, la participación de munición obtenida en mercados legales en actos criminales es mayor.
- ▶ Políticas claras sobre la exportación de armas y municiones, con mecanismos efectivos de verificación, pueden reducir la triangulación ilegal hacia circuitos ilegales.⁵
- ▶ La implementación de prohibiciones temporales sobre el porte público de las armas de fuego durante feriados y momentos electorales puede reducir niveles de violencia armada.⁶
- ▶ Esfuerzos integrales que se dirigen a municipios específicos pueden reducir la violencia armada cuando hacer algo a nivel nacional parece imposible por la magnitud de la problemática.⁷
- ▶ Es posible revertir tendencias estructurales de violencia armada, pero requiere años de trabajo, prueba y error, re-diagnóstico, construcción de alianzas y políticas de desarme en conjunto con reformas legales, restricciones inteligentes sobre el porte y la comercialización de armas, mayor control físico de las fronteras y articulación con iniciativas que reducen la demanda subyacente para armas y municiones en la sociedad.⁸

El mensaje transmitido aquí es básicamente lo siguiente, aunque las respuestas específicas dependen de un diagnóstico actualizado, específico y preciso sobre la problemática, la comunidad de práctica tiene bastante clara cual es el conjunto de medidas necesarias en una estrategia integral. La parte más difícil es el trabajo de la construcción política de alianzas y colaboradores para llevar a cabo estas estrategias.

El presente documento busca delinear brevemente los elementos de una estrategia integral identificando las políticas específicas necesarias a nivel

4 Oficinas de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Violencia, Crimen y Tráfico Ilegal de Armas en Colombia, Bogotá, 2006.

5 Pablo Dreyfus, 'La Triple Frontera: Zona de Encuentros y Desencuentros' en William Hofmeister, Francisco Rojas y Luis Guillermo Solis, Eds, La Percepción de Brasil en el Contexto Internacional, Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer Stiftung, 2007.

6 Andres Villaveces et al, 'Effect of a Ban on Carrying Firearms on Homicide Rates in 2 Colombian Cities' Journal of the American Medical Association, 2000, 283 (9), p. 1205-1209.

7 Ignacio Cano, ¿Vivir Sin Armas? Evaluación del Proyecto Municipios Libres de Armas, San Salvador, PNUD, 2007.

8 Pablo Dreyfus et al, Small Arms in Rio de Janeiro: The Guns, the Gun Buyback and the Victims, Geneva, Small Arms Survey, 2008.

nacional para un régimen de control y las medidas para la reducción de violencia armada a niveles más localizados. Termina con una presentación del flujo técnico de un proceso de desarme basándose en los estándares ISACS, siendo el desarme solamente un elemento, pero muy importante, de una estrategia integral de control de armas y reducción de la violencia armada.

Igual que en otras esferas de la gobernabilidad y el desarrollo, a pesar de los buenos marcos conceptuales y hojas de ruta, no hay un modelo tipo talla única para los programas de control de desarme y reducción de la violencia armada. El conjunto de medidas depende de un diagnóstico amplio y detallado. En el anexo 2 se encuentra una lista de los elementos de un diagnóstico amplio para el combate al tráfico ilícito de armas de fuego y reducción de la violencia armada. A continuación, se intenta establecer dos preguntas fundamentales: a) ¿Cómo proliferan las armas en la sociedad? b) ¿Qué tipos de violencia armada hay en la sociedad? Como veremos más adelante, las respuestas a estas dos preguntas básicas tendrán mucha importancia en el diseño de las medidas correspondientes.

¿Cómo proliferan las armas?

La demanda para las armas de fuego y sus municiones se genera en espacios legales, ilegales y grises. Estados, empresarios, empresas de seguridad privada, cazadores/deportistas, coleccionistas y ciudadanos comunes compran armas de fuego de manera legal en muchos países. Criminales, pandilleros, otros grupos violentos al margen de la ley y ciudadanos buscando evitar la ley compran armas de fuego en los mercados ilícitos. Su forma de adquirir depende de las razones detrás de la demanda, los precios y los recursos disponibles en la mano.

Según el *Small Arms Survey*, 74,6 por ciento de las armas más de 875 millones de armas de fuego que están circulando en el mundo se encuentran en manos particulares (entre civiles y empresas de seguridad), 22,7 por ciento en posesión de las fuerzas armadas del mundo, 2,2 en cuerpos policiales y menos de un por ciento en manos criminales, insurgentes y terroristas.⁹ A nivel global el comercio de armas de fuego tiene un valor de USD 1,1 mil millones anuales y el comercio de sus municiones llega a USD 4,3 mil millones.¹⁰ Existen miles de empresas que manufacturan armas de fuego y municiones desde más de 100 países.

⁹ Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2009; shadows of war*, Cambridge Press, 2009.

¹⁰ Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2011; states of security*, Cambridge Press, 2011, p. 9.

En términos generales hay dos tipos de transacciones internacionales de armas y municiones. Las armas que cruzan las fronteras internacionales y el comercio interno, sean legales o ilícitos. Durante la Guerra Fría la mayor parte de las transferencias internacionales se daban entre Estados. Hoy en día hay una variedad de modalidades de transferencias legales incluyendo: a) Estado a Estado; b) ventas comerciales entre privados autorizados por los Estados; c) Estados a clientes privados (en particular desde fábricas estatales); d) empresas privadas a Estados (a través de licitaciones internacionales). En el contexto doméstico, las personas pueden comprar armas en tiendas o a veces de segunda mano entre particulares.

Las transferencias internacionales son ilegales cuando no tienen la autorización del gobierno exportador, importador y/o de tránsito o han sido realizadas con recursos ilícitos. A nivel interno el tráfico ilícito de armas incluye:

- ▶ Ventas comerciales fuera de la normativa nacional
- ▶ Robo o desvíos de arsenales estatales
- ▶ Robo o desvíos de particulares y empresas de seguridad privada
- ▶ Ventas privadas no documentadas entre particulares

El enfoque de una intervención contra el tráfico ilícito depende mucho del diagnóstico sobre cómo se están traficando las armas de fuego y municiones. Una estrategia para combatir el tráfico de hormiga en una frontera sería muy distinta de una para prevenir el robo de municiones de un arsenal militar.

¿Qué tipos de violencia armada hay?

A escala mundial más de 526.000 personas mueren cada año por causa directa de la violencia armada, de los cuales 396.000 son homicidios cometidos no resultantes de un conflicto armado sino en otros contextos híbridos y/o de ‘paz’.¹¹ El porcentaje de homicidios con armas de fuego relacionado con las pandillas y el crimen organizado es considerablemente más alto en América Central, América del Sur y el Caribe que en Asia o Europa. El Secretariado de la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo ha trabajado una tipología de violencia armada para diferenciar entre estos fenómenos que tienen en común la presencia de armas y municiones, pero toman lugares en contextos diversos:

¹¹ Secretariado de la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo, Carga Global de la Violencia Armada 2011, Ginebra, Secretariado de la Declaración de Ginebra, 2011.

- ▶ Muertes y lesiones de combatientes resultantes de batallas
- ▶ Muertes y lesiones de civiles resultantes de batallas
- ▶ Muertes por asesinatos extrajudiciales
- ▶ Muertes y lesiones por ataques terroristas con armas de fuego
- ▶ Muertes y lesiones por enfrentamientos comunales
- ▶ Muertes y lesiones por riñas entre pandillas o crimen organizado
- ▶ Muertes y lesiones por ataques de pandillas y crimen organizado
- ▶ Muertes y lesiones cometidos por criminales comunes/robo a mano armada, etc.
- ▶ Muertes y lesiones resultantes de violencia doméstica y familiar
- ▶ Muertes y lesiones resultantes por accidentes y balas perdidas
- ▶ Muertes y lesiones resultantes de intervenciones policiales/legales

Una estrategia para reducir los niveles de violencia armada, necesariamente, tiene que pasar por un diagnóstico sobre los diferentes tipos de violencia que se manifiestan en la sociedad. Una estrategia para prevenir violencia doméstica con armas de fuego sería muy distinta a una contra el crimen organizado por ejemplo.

Ahora con esta introducción es tiempo de pasar a una profundización sobre las políticas públicas y los estándares ISACS relevantes a los programas de desarme o entrega voluntaria de armas.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE UNA ESTRATEGIA INTEGRAL DE REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA ARMADA Y TRÁFICO DE ARMAS

Antes de entrar en detalle sobre las diferentes políticas públicas para el control de armas y el desarme es importante resaltar el papel que juegan las comisiones y comités interinstitucionales en el desarrollo de ellas. Según el Programa de Acción de las Naciones Unidas una comisión nacional es *“El órgano interinstitucional responsable del desarrollo de políticas, la coordinación, la aplicación y el seguimiento de los esfuerzos realizados para abordar todas las cuestiones relativas a las armas pequeñas dentro de un territorio internacional.”*¹²

En América Latina hay comisiones establecidas formalmente a través de leyes y decretos, otras que funcionan de forma más temporal y ad hoc,

¹² Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (A/CONF.192/15), 20 de julio 2011.

aunque es ideal crear un espacio institucional formal, dada la sensibilidad de los temas tratados, hay ejemplos de comisiones informales y ad hoc que han producidos buenos resultados. Lo importante es que el Estado aproveche una comisión nacional para el control de armas y/o reducción de la violencia armada para garantizar un enfoque integral que incluya la seguridad humana y consideraciones sobre la juventud y el género. Incluir dentro de las comisiones nacionales, sean como miembros plenos u observadores, a instituciones no tradicionales en la esfera de la seguridad y actores de la sociedad civil permite un mejor equilibrio entre acciones represivas y preventivas, siendo ambas necesarias.¹³

Una estrategia nacional para ejercer control sobre las armas pequeñas y reducir la violencia armada requiere dos conjuntos de políticas públicas. El primero tiene que ver con las medidas de control de armas principalmente a nivel nacional mientras el segundo está más orientado hacia acciones a nivel local en lugares específicos. Tabla 1 presenta el conjunto de medidas identificadas por las Naciones Unidas y muchos de sus Estados Miembros con importantes estrategias de control de armas pequeñas a nivel nacional.

Figura 1: Medidas de control de armas pequeñas

Comercio Legal	Tráfico ilícito	Existencias	Tenencia y uso ilegal
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejor aplicación de las leyes actuales ▶ Armonización de leyes con países vecinos ▶ Marcaje de armas y municiones ▶ Transparencia en la fabricación y las transferencias 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejorar la inteligencia e intercambio de información ▶ Mejorar capacidades de instituciones y su personal ▶ Proveer equipos y tecnología ▶ Control fronterizo 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identificar existencias nacionales y excedentes ▶ Mejorar gestión de arsenales ▶ Programas de entrega voluntaria ▶ Destrucción de armas y municiones 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Adoptar marco legal claro sobre posesión y uso ▶ Reprimir la visibilidad de armas en la sociedad ▶ Control sobre el comercio, incluyendo empresas de seguridad

Fuente: UNLIREC, Manual de Entrenamiento, Curso Interinstitucional de Capacitación para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Lima, UNLIREC, 2010.

En contraste, la Tabla 2 documenta medidas formales e informales, coercitivas y voluntarias que buscan reducir la violencia armada a nivel local. Obviamente, en un estado de derecho es esencial evitar medidas de naturaleza informal y coercitiva. A diferencia de las medidas identificadas

¹³ Para una profundización sobre el tema de comisiones nacionales ver Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Comisiones Nacionales para el Control de las Armas de Fuego y su contexto en América Latina, Lima, UNLIREC, 2011.

en Tabla 1, hay mucho más espacio para la participación de gobiernos locales, sociedad civil y grupos locales en las medidas orientadas a reducir la violencia armada. Una medida común a los dos marcos son los programas de entrega voluntaria de armas que serán tratadas en la sección posterior a la presente.

Figura 2: Medidas para la reducción de la violencia armada

<p>Formal coercitiva</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Incautaciones/decomisos ▶ Inspecciones/requisas/cateos ▶ Policía comunitaria ▶ Prevención alcohol/drogas/armas 	<p>Informal coercitiva (NO RECOMENADAS)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Empresas de seguridad/grupos de seguridad ▶ Tribunales locales <i>ad hoc</i>
<p>Formal voluntaria</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Amnistías ▶ Registro y legalización ▶ Programas de Entrega Voluntaria de Armas ▶ Zonas Libres de Armas ▶ Programas educativos 	<p>Informal voluntaria</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Comités vecinales ▶ Sensibilización de los medios ▶ Mediación comunitaria ▶ Intervenciones desde la salud

Fuente: UNLIREC, Manual de Entrenamiento, Curso Interinstitucional de Capacitación para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Lima, UNLIREC, 2010.

A continuación, se encuentran breves descripciones de algunas de las medidas señaladas arriba:

- ▶ **Incautaciones/decomisos.** Armas recuperadas en operativos y arrestos.
- ▶ **Inspecciones/requisas/cateos.** Revisiones físicas a personas antes de entrar a algún sitio específico. Deben haber consideraciones especiales para niños y mujeres.
- ▶ **Prevención de consumo de alcohol.** Restricciones y limitaciones a la venta y consumo para prevenir su influencia en interacciones en el espacio público.
- ▶ **Policía comunitaria.** Un modelo de policía que busca mejorar la calidad de vida de las comunidades designando personal específico a patrullar barrios determinados a través de la aplicación de las leyes, la prevención del crimen y el diálogo permanente con los residentes.
- ▶ **Campañas de registro y legalización.** Programas que buscan colocar dentro de la legalidad armas nunca registradas o con permisos vencidos. Tiene sus pros y contras y estas deben ser utilizadas con mucho cuidado.

- ▶ **Programas de entrega voluntaria de armas.** Ver próxima sección.
- ▶ **Zonas Libres de Armas.** Leyes que prohíben de manera temporal o permanente el porte de armas de fuego en zonas geográficas pre-determinadas.
- ▶ **Programas educativos.** Programas para educar a padres, jóvenes y niños en diversos ámbitos sobre los peligros de las armas, su manejo y almacenamiento responsable así como la resolución pacífica de conflictos.
- ▶ **Comités vecinales.** Grupos de vecinos que se organizan para apoyarse mutuamente y coordinan con las instituciones de seguridad para tomar medidas preventivas (recuperación de espacio público, alumbrado, etcétera).
- ▶ **Sensibilización de los medios.** Esfuerzos para buscar que los medios y periodistas cubran temas de violencia con criterios adicionales y matices distintos a la cobertura sensacionalista y morbosa de los hechos violentos, incluyendo capacitaciones, mesas redondas y concursos de periodismo de investigación.
- ▶ **Mediación comunitaria.** Mecanismos locales para encontrar soluciones pacíficas a conflictos y disputas entre partes enfrentadas, incluyendo menores en conflicto con la ley.
- ▶ **Intervenciones desde la salud.** Participación de profesionales médicos en programas contra la violencia, incluye preguntas a padres sobre la presencia de armas de fuego en al casa durante consultas pediátricas.

ARQUITECTURA DE CAMPAÑAS DE DESARME O PROGRAMAS DE ENTREGA VOLUNTARIA DE ARMAS¹⁴

Los programas de entrega voluntaria de armas (PEVA) son programas donde la organización –sea gubernamental, no gubernamental o internacional– motiva a las personas o grupos a entregar arma legales e ilegales que no sean necesarias para la defensa nacional o la seguridad interna, y que tal vez puedan ser peligrosas o no deseadas por los ciudadanos. Se alienta a las personas o grupos a participar por medio de incentivos que pueden incluir la amnistía, el anonimato o algún beneficio material, en

¹⁴ Esta sección se basa en la experiencia institucional de UNLIREC; su Manual de Entrenamiento, Curso Interinstitucional de Capacitación para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Lima, UNLIREC, 2010 y los estándares ISACS 5.40 Programas de entrega voluntarias de armas.

metálico o especie. Algunos PEVA son iniciativas coyunturales mientras otras se programan para varios años. En algunos países, los PEVA son una política permanente del Estado aunque la modalidad de implementación cambia según el momento.

Hay tres tipos genéricos de PEVA: 1. amnistías sin remuneración, 2. recompras con efectivo, cheque o transferencias bancarias, 3. canjes por incentivos. Adicionalmente, en algunas partes del mundo se han implementado programas llamadas Armas por Desarrollo donde los incentivos son colectivos y comunitarios. La decisión sobre cual de estas modalidades es la correcta depende mucho del diagnóstico de línea base de los organizadores. Hay ejemplos positivos y no tan positivos de todas estas modalidades.

La experiencia enseña que los PEVA pueden ser muy útiles si a) responden acertadamente al diagnóstico de la problemática; b) son parte de una estrategia integral que incluye muchas, si no todas, las medidas señaladas en Tablas 1 y 2; c) son bien diseñados e implementados, y d) se implementan en condiciones políticas y sociales que favorezcan su éxito.

Los objetivos de los PEVA pueden ser varios e incluyen:

- ▶ Recolectar un tipo específico de arma que causa un daño específico a los civiles (ej., granadas) o que tienen una incidencia negativa en los contextos políticos y estratégicos inestables (ej, cohetes/MANPADS).
- ▶ Reducir niveles de violencia y criminalidad armadas.
- ▶ Fomentar los programas que tratan de promover la resolución de conflictos.
- ▶ Hacer pública la conexión entre armas y violencia.
- ▶ Desarrollar normas contra el uso ilegal de armas.
- ▶ Reducir el número de armas disponibles a grupos delincuenciales.
- ▶ Aumentar la solidaridad en la comunidad.
- ▶ Mejorar las relaciones entre la comunidad y las fuerzas de seguridad.
- ▶ Aumentar la capacidad institucional para enfrentar problemas de control de armas y violencia armada.
- ▶ Obstaculizar el suministro y los mercados ilícitos de armas y municiones.
- ▶ Disminuir los accidentes, suicidios y casos de violencia doméstica con armas.
- ▶ Reducir la visibilidad de armas en la comunidad.
- ▶ Utilizar el PEVA como plataforma de lanzamiento para programas de policía comunitaria, seguridad ciudadana, etcétera.

Una vez diagnosticado el problema y habiéndose establecido los objetivos y conformado el equipo de coordinación, es importante diseñar un PEVA, tomando en cuenta en particular el grupo de enfoque. En otras palabras saber crear incentivos para las personas que estarían abiertas a entregar armas y municiones en un programa de desarme voluntario. Ver figura 3 para las prescripciones sobre incentivos de los estándares ISACS para PEVA.

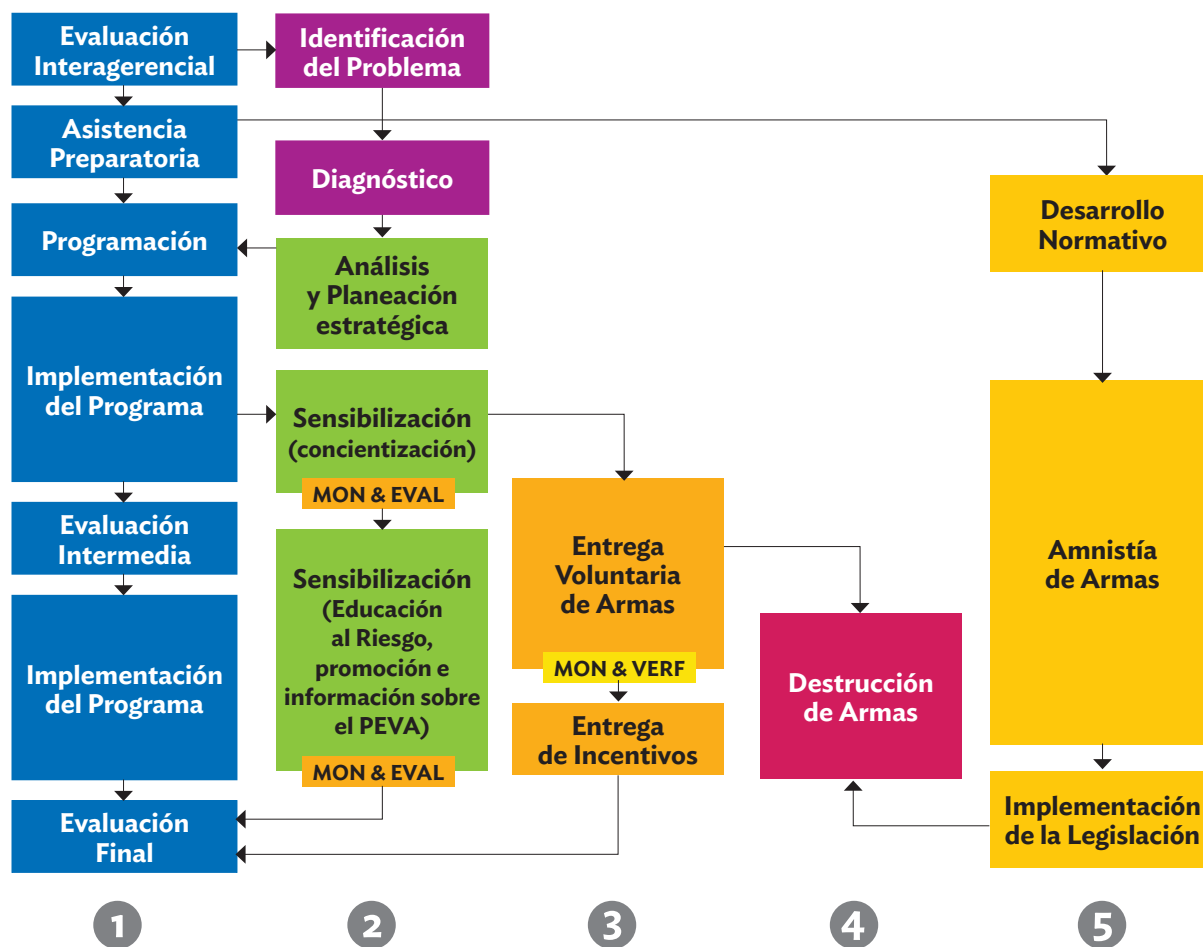
Figura 3: Marco conceptual para incentivos en campañas de desarme voluntario

Grupo meta	Opciones de incentivos (palos y zanahorias)
Individuos-justificaciones de posesión a nivel personal o de su casa/familia	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Amnistía (sin incentivo) ▶ Recompra ▶ Incentivos materiales ▶ Operativos/allanamientos
Individuos-justificaciones de posesión a nivel de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Amnistía (sin incentivo) ▶ Armas por desarrollo comunitario ▶ Armas por Loterías (premio mayor) ▶ Zonas Libres de Armas ▶ Operativos encubiertos ▶ Operativos/allanamientos
Crimen organizado	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Operaciones de inteligencia ▶ Operaciones de frontera ▶ Operativos/allanamientos
Pandillas juveniles	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Armas por reducción de penas menores ▶ Armas por inserción social ▶ Operaciones de inteligencia ▶ Operativos/allanamientos

Es importante notar que los PEVA no son dirigidos de manera directa sobre actores del crimen organizado y por ende cualquier respuesta a la violencia armada en un contexto donde el crimen organizado tiene un gran impacto en la sociedad debe contemplar medidas complementarias como las descritas en Figura 3 y otras mencionadas arriba en Figura 1.

Los ISACS también proporcionan pautas de cómo llevar a cabo un PEVA en términos de su estrategia de implementación. La figura 4 grafica el proceso de implementación que ayuda desarrollarla secuencia de la intervención basándose en la experiencia de las Naciones Unidas.

Figura 4: Esquema de Intervención de una Campaña de Desarme



La columna 1 azul de la izquierda extrema marca todos los pasos de la implementación de un PEVA.

La columna 2 relaciona al proceso del diagnóstico con la estrategia de comunicación. Los ISACS hacen énfasis de a) analizar el diagnóstico internamente para desarrollar la estrategia y sus mensajes, b) realizar un esfuerzo de sensibilización sobre el problema de la violencia armada y la variedad de soluciones antes de promover una respuesta específica incluyendo una evaluación sobre la respuesta pública y el debate público generados, c) realizar un esfuerzo comunicacional adicional sobre cómo participar en el programa, medidas de seguridad, etc. Muchas veces organizadores de PEVA han combinado pasos b y c y resulta necesario organizar dos momentos de comunicación sobre el problema y luego la respuesta. Al mismo tiempo, en ambas etapas de comunicación es importante comunicar sobre las otras iniciativas que el gobierno tiene contempladas o ya implementadas como parte de una estrategia integral para no dar la idea de que un programa de desarme vaya a resolver todos los problemas por sí solo, o

crear la expectativa que dicho programa saca las armas de las manos del crimen organizado.

La columna 3 cubre los procesos de entrega de armas y su posterior entrega de incentivos. Y la columna 4 cubre su destrucción. La columna 5 ilustra los aspectos legales y normativos. En ocasiones, los PEVA se implementan con una ley específica y otras veces están contempladas en la ley de armas de manera general para su implementación periódica. Sin embargo, en la mayoría de los casos se requieren leyes o decretos que definan los términos del programa y sus alcances. También en muchos casos, después de la realización de un PEVA el gobierno se compromete a aplicar las normas existentes o nuevas de una manera más agresiva y robusta.

CONCLUSIONES

Los programas de desarme pueden ser elementos esenciales de un programa de reducción de la violencia armada. Ese éxito depende de un buen diagnóstico sobre los tipos de armas en circulación y los tipos de violencia armada prevalecientes en la sociedad. La comunidad de práctica internacional y regional ha avanzado mucho en cuanto al diseño técnico de los programas de desarme y otras políticas complementarias dentro de una estrategia regional. Sin embargo, un buen diagnóstico y una estrategia bien diseñada requieren de condiciones mínimas para su implementación entre las cuales figura la necesidad de contar con alianzas políticas coherentes entre los diferentes instituciones de gobierno y de la sociedad civil.

Como cada contexto es distinto, nada reemplaza el trabajo de hormiga de prueba y error sobre el tiempo en el diseño e implementación de programas de control de armas y desarme mientras las alianzas vayan fortaleciéndose y las capacidades institucionales humanas aumentan. Cuando los problemas parecen ser demasiado grandes para ser enfrentados, es recomendable dirigir los esfuerzos a comunidades específicas, buscando crear islas de seguridad que puedan ser inspiraciones para otras y de esa manera construir capacidades y experiencias desde abajo para arriba.

Los estándares ISACS y la experiencia de UNLIREC y sus socios de la región no pretenden ser una receta única, pues tales, no existen. Al contrario, estos recursos proporcionan una estructura basada en la experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas que proporcionan una estructura y respaldo técnico a procesos que suelen ser políticamente controversiales en contextos políticos muy inestables.

ANEXO 1

UN Small Arms Control Standards (ISACS)

Estándares Internacionales para el Control de Armas Pequeñas Iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme

ISACS 1.10	Introducción a los estándares
ISACS 1.20	Glosario y definiciones
ISACS 2.10	Control de armas pequeñas y prevención de la violencia armada
ISACS 2.20	Control de armas pequeñas y reformal del sector de seguridad
ISACS 3.10	Controles nacionales sobre la manufactura de armas pequeñas
ISACS 3.20	Controles nacionales sobre las transferencias de armas pequeñas
ISACS 3.30	Controles nacionales sobre posesión civil de armas pequeñas
ISACS 3.40	Mecanismos nacionales de coordinación
ISACS 3.50	Cooperación jurídica internacional
ISACS 4.10	Planes nacionales de acción
ISACS 4.20	Programas de seguridad comunitaria
ISACS 4.30	Programas de sensibilización
ISACS 4.40	Monitoreo y evaluación
ISACS 5.10	Encuestas sobre armas pequeñas
ISACS 5.20	Gestión de arsenales: armas pequeñas
ISACS 5.21	Gestión de arsenales: municiones
ISACS 5.30	Marcaje y registro
ISACS 5.31	Rastreo y localización
ISACS 5.40	Programas de entrega voluntarias de armas
ISACS 5.50	Destrucción: armas pequeñas
ISACS 5.51	Destrucción: municiones
ISACS: 5.60	Control fronterizo
ISACS 6.20	Niños, jóvenes y armas pequeñas
ISACS 6.30	Género y armas pequeñas

ANEXO 2

Elementos de un diagnóstico integral sobre el tráfico ilícito de armas de fuego y violencia armada

A. Información general

- A1** Historia y contexto político, económico, militar y de seguridad
- A2** Dinámicas de conflicto e intereses
- A3** Estabilidad y nivel de desarrollo de países vecinos
- A4** Mapeo general de las amenazas principales

B. Distribución de armas pequeñas

- B1** Existencias estatales
- B2** Existencias de empresas de seguridad privada
- B3** Registros civiles
- B4** Estimaciones de existencias de grupos ilegales
- B5** Distribución geográfica
- B6** Categorías y modelos
- B7** Procesos de destrucción documentadas

C. Producción nacional

- C1** Capacidad productiva
- C2** Producción real
- C3** Producción artesanal
- C4** Volumen y valor
- C5** Cantidad de empresas y número de empleados
- C6** Rentabilidad
- C7** Importancia para la seguridad nacional y la economía

D. Tráfico ilícito

- D1** Situación de fronteras
- D2** Rutas de tráfico
- D3** Magnitud
- D4** Precios y sus tendencias por tipo y modelo
- D5** Modalidades utilizadas en las transacciones
- D6** Actores involucrados-corredores, financiadores
- D7** Impacto del tráfico hacia dentro y fuera de las fronteras
- D8** Robo y desvío de armas desde arsenales estatales y privados

E. Comercio Legal

- E1** Volumen, tipo y valor de comercio interno y externo
- E2** Socios comerciales principales (países)
- E3** Empresas exportadoras
- E4** Corredores y empresas de transporte
- E5** Almacenes (en particular en casos de explosivos)
- E6** Clubes de tiro

F. Impacto

- F1** Homicidios, suicidios y lesiones
- F2** Costos de atención médica
- F3** Crímenes con presencia de armas
- F4** Costos en el sistema judicial
- F5** Violaciones de derechos humanos con armas

G. Opinión pública, percepciones y normas sociales

- G1** Normas y prácticas culturales y sociales sobre armas
- G2** Percepciones de (in)seguridad pública y ciudadana
- G3** Percepciones sobre la posesión y uso de armas
- G4** Percepciones sobre medidas de control o sus ausencia
- G5** Encuestas de victimización

H. Medidas de control

- H1** Marco legal
- H2** Autoridades competentes
- H3** Normas de gestión de arsenales
- H4** Régimen de autorizaciones de importación y exportación
- H5** Fiscalización, transparencia y cooperación interinstitucional
- H6** Aplicación de la ley y tipicidad penal
- H7** Iniciativas de desarme y destrucción de armas

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

El Plan Andino: instrumento sub-regional para el control de armas

El Plan Andino es un instrumento que data del año 2003, constituye un plan de acción contra las armas pequeñas. Se aprobó en 2003 cuando Venezuela aún participaba en la Comunidad Andina de Naciones (CAN). La idea del texto fue aterrizar, a través de una acción conjunta de las naciones, un instrumento subregional para los países andinos. Mi perspectiva personal es que el texto es un poco esquizofrénico, el valor del texto no es grande porque sólo repite cosas que ya se corrigieron, el verdadero valor de ese instrumento fue que agrupó a los países andinos en su espacio propio sin Estados Unidos, sin Bélgica, sin Italia, para hablar del tema en su propio espacio.

En los 2 últimos años se ha apoyado un proceso de capacitación, diseño de legislación y destrucción de armas en los países andinos, obviamente, Venezuela no participa directamente en esto pero, en este año, posiblemente en marzo, va a haber una reunión sobre el plan andino y sería interesante que el Gobierno de Venezuela participara como observador porque, a pesar de no pertenecer oficialmente en la CAN ahora, los problemas son comunes y es un espacio interesante, al igual que el Mercosur donde pueden conversar y desarrollar ideas desde su propia realidad.

Participación de las comunidades en las políticas públicas para el desarme

Hay muchas formas para involucrar a las comunidades en el proceso de desarme, ayer en la reunión con las Coordinaciones de Diagnóstico e Investigación y Consulta y Sistematización de la Comisión Presidencial para

el Control de Armas, Municiones y Desarme se conversó la idea de construir indicadores participativos.

Desde antes de empezar la implementación de alguna medida, se trabaja con los mismos miembros de la comunidad con el objetivo de que ellos mismos desarrollen y determinen los indicadores de éxito de las políticas públicas implementadas.

En otras partes del mundo hemos hecho esto y no son indicadores tan científicos como el de homicidios, son más sencillos. Por ejemplo, “cuántas veces escucharon un tiroteo esta semana, cuántos familiares en las últimas dos semanas han sido asaltados, han visto un arma de fuego en la calle, cuántas personas de la familia están trabajando o estudiando entre el horario de 6 a 11 de la noche”, elementos que sirvan para indicar un poco el tema de calidad de vida y a través de las cuales la comunidad pueda medir de forma alternativa o complementaria el éxito de las políticas públicas.

Responsabilidad de policías y militares en la desviación de armas y municiones

El asunto de los policías y militares es complicado. Primero, como persona con origen en la comunidad de investigación para la paz y derechos humanos yo me niego a participar en la demonización de policías y militares como personas o como institución.

En este camino extraño de la vida, militares y policías terminan siendo algunos de mis mejores amigos y, no me sorprende, no nos debería sorprender que hay policías y militares que desvían armas, que roban armas, porque, ¿Acaso no hay médicos y farmacéutas que roban medicinas o roban instrumentos? La idea es que este tipo de conductas deben representar una excepción, entonces yo me niego a participar y poner contra la pared a ese sector.

Para prevenir este tipo de comportamientos, claramente, se necesita pensar en el tema de incentivos institucionales, herramientas técnicas y políticas de Estado, de no dejar temas que son tan transversales y de tanto impacto en manos de una sola institución. Mi contribución es también un tema de diálogo, debate y discurso. Muchas personas en las fuerzas públicas de policía y de militares están comprometidas con el ejercicio honrado de la función.

Otro tema es que muchas veces los propios integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado creen en la tesis que indica que las personas honradas

deben poseer armas por alguna razón, y creo que tenemos que avanzar mucho más en eso.

Es importante, en primer lugar, reconocer que hay un problema y que cada Estado, cada sociedad, de una u otra forma, debe ejercer un control sobre las armas.

En segundo lugar, es importante no darle fuerza a las ideas que proponen que si el Estado no brinda seguridad, entonces hay que dejar que los ciudadanos se armen, porque esto implicaría estar rindiéndose frente a la problemática, entonces hay que avanzar en ese sentido, comprendiendo que los militares y los policías van a ser parte de la solución.

PASOS PRÁCTICOS

hacia el desarme

REBECCA PETERS

Mil personas mueren cada día por heridas de bala, y tres mil más sobreviven con lesiones graves. Si la muerte, lesiones y discapacidad resultantes de las armas de fuego fueran categorizadas como una enfermedad, calificaría como una epidemia. Sin embargo, los medios de comunicación y la percepción popular tienden a presentar la violencia armada como una consecuencia inevitable de la crueldad humana, en lugar de un problema de salud pública que puede ser prevenido o al menos reducido.

Las circunstancias de la violencia armada varían tanto que sería simplista sugerir una solución única. Un enfoque integral, reflejando la naturaleza polifacética del problema, contempla la necesidad de bajar la tasa mundial de muertes y lesiones. Sin embargo, las masacres en las escuelas secundarias en Estados Unidos, las pandillas en Centroamérica o la violencia sexual sistemática en la República Democrática del Congo, todos comparten un denominador común: la disponibilidad de armas de fuego (o armas ligeras, como son conocidas en círculos de la ONU).

Los pasos prácticos para reducir la disponibilidad y el uso indebido de las armas de fuego pueden ser clasificados en cuatro tipos:

1. Reducir el arsenal existente.
2. Frenar el abastecimiento de armas nuevas.
3. Cerrar las puertas entre los mercados legales e ilegales.
4. Reducir la motivación para la adquisición de armas (demanda).

REDUCIR EL ARSENAL EXISTENTE

Las existencias mundiales de armas de fuego son enormes –tenemos al menos 875 millones de armas–, según el Small Arms Survey en Ginebra.



REBECCA PETERS. Motor de la exitosa campaña por el desarme y por políticas públicas más estrictas en cuanto al control de armas en Australia. Peters ha inspirado y movilizado campañas similares en otras partes del mundo. Es periodista y abogada. Actualmente es asesora de la organización Sobreviviendo la Violencia Armada e integrante de la Junta Directiva de la Red de Acción Internacional sobre Armas Pequeñas (IANSA).

Menos del 25% de estas armas están en posesión de los ejércitos, policía u otros organismos de Estados; las tres cuartas partes restantes están en manos de civiles. Comparando la cantidad de armas con la de automóviles, las armas superan a los coches en aproximadamente un 40% ¿Cómo podemos reducir este enorme arsenal?

Reducir las existencias de armas estatales

El mejor lugar para comenzar es con los stocks de los Estados, porque éstos son más fáciles de identificar y de impactar que el armamento disperso entre los civiles. Con grandes cantidades de armas y municiones concentradas en unos pocos lugares, abordar los arsenales oficiales es la forma más rápida de reducir la cantidad de armas en el planeta. Los gobiernos suelen considerar a los arsenales enormes como necesarios para la defensa nacional, pero sobrestiman su necesidad. Según el Small Arms Survey, el 38% de las armas de fuego militares de gobiernos constituyen excedentes. Esto representa no sólo un gran desperdicio de recursos (para comprar las armas, marcarlas, registrarlas, almacenarlas, mantenerlas, custodiarlas), sino también un grave peligro a las poblaciones civiles y militares que viven cerca de las acumulaciones de armas. Además del riesgo de las explosiones, los excedentes de armas actúan como un imán para los traficantes, insurgentes y criminales, a menudo con resultados trágicos.

La amenaza que plantean los excedentes de armas y municiones ha sido reconocida oficialmente por la Organización de las Naciones Unidas. La Asamblea General estableció un grupo de expertos gubernamentales sobre excedentes de municiones y eliminación de excedentes, constituyendo uno de los temas prioritarios en el proceso sobre armas ligeras de la ONU. El consejo constante es que los gobiernos deberían sistemáticamente identificar y destruir sus excedentes.

Reducir las existencias de armas de los civiles

Desarmar a millones de civiles es más difícil que desarmar o reducir el armamento de los gobiernos. Sin embargo, es también más necesario, dado que los civiles constituyen la inmensa mayoría, no sólo de los propietarios de armas, sino también de las víctimas y los perpetradores de violencia armada. Muchos países han introducido programas voluntarios, alentando a los ciudadanos a entregar las armas a cambio de dinero, herramientas, artículos para el deporte o el hogar, u otros beneficios. En proyectos como

“Armas para el desarrollo”, la recompensa por la entrega de armas es la ayuda al desarrollo para mejorar las condiciones económicas, de educación y de seguridad para toda la comunidad. El éxito de las recogidas voluntarias de armas ha variado en distintas partes del mundo. Por ejemplo, las iniciativas *ad hoc* en ciudades norteamericanas han recuperado pocas armas. Cantidades mayores tienden a ser recuperadas cuando la colección es parte de una política nacional coherente y cuando los ciudadanos y ciudadanas perciben que la seguridad local está mejorando.

Programas obligatorios de recogida de armas también han tenido resultados mixtos. Australia y Brasil sacaron de circulación muchísimas armas (650.000 y 450.000 respectivamente) con programas basados en un doble incentivo: (a) compensación monetaria y (b) cambios legislativos para que fuera más difícil conseguir un permiso para poseer armas. Como resultado de los cambios, muchos usuarios que habían comprado sus armas legalmente ya no calificaban para tenerlas, así que tuvieron que entregarlas. Lo importante es que en ambos países los canjes de armas eran parte de iniciativas integrales nacionales, incluyendo programas de sensibilización masiva, reformas a los procedimientos policiales, etc. Por otro lado, un programa de desarme forzoso en Uganda, donde soldados registraron las casas y asaltaron a ciudadanos para obligarlos a entregar sus armas, recuperó relativamente pocas armas y agravó la sensación de inseguridad entre la población.

Destrucción de armas existentes

Ya sean de los arsenales de los Estados, de enemigos derrotados, de delincuentes detenidos o entregadas por civiles, las armas de fuego que son excedentarias, obsoletas, incautadas o retiradas de circulación deben ser destruidas. Aunque esto parezca un punto obvio, a muchos gobiernos se les escapa. Reducen sus arsenales para ahorrar costos de mantenimiento o para cumplir con acuerdos internacionales y, en seguida, tratan de obtener ganancias vendiendo las armas que ya no necesitan. En lugar de reducir las existencias mundiales, esa práctica simplemente las redistribuye, desplazando el peligro de una comunidad o de un país a otro. El ejemplo más famoso fue la venta de remate de decenas de millones de armas de los ejércitos de la ex Unión Soviética al final de la Guerra Fría, con resultados catastróficos para África. Esta práctica aún prospera en los Balcanes. Por ejemplo, en 2004 Bosnia tenía más de 850.000 armas que sobraron de

la guerra de los años 90. Desde entonces se han destruido unas 100.000 (como máximo), mientras que se han exportado más –supuestamente a Afganistán e Irak– pero los funcionarios son incapaces de decir dónde están esas armas.

FRENAR EL ABASTECIMIENTO DE ARMAS NUEVAS

El mercado de las armas de fuego está verdaderamente globalizado. La mitad de los países del mundo producen armas o municiones, y 100% de países las compran. Aunque al menos 875 millones de armas ya están en circulación, parece que el mercado no está saturado, ya que unos 8 millones de armas nuevas se fabrican cada año.

Un paso práctico hacia el desarme es frenar el flujo de armas nuevas entrando en circulación. Hasta ahora, ningún gobierno se ha atrevido a mencionar la posibilidad de reducir la producción mundial de armas, por ejemplo, mediante la imposición de cuotas máximas. Sin embargo, la mayoría de los países reconocen la necesidad de algunas limitaciones o restricciones –o al menos reglas– en las ventas internacionales de estas armas.

Frenar la oferta internacional de armas nuevas: el Tratado sobre el comercio de armas el (ATT)

Algunas transferencias internacionales de armas son evidentemente irresponsables. Por ejemplo, si las armas serán usadas en una rebelión contra un gobierno legítimo, o si se desvían hacia las manos de bandas criminales. El Tratado de Comercio de Armas (o ATT por sus siglas en inglés) es una iniciativa para detener las transferencias internacionales más irresponsables. Para cada cargamento de armas exportado, el Tratado pediría a los funcionarios de los países exportadores y de tránsito que examinen cómo las armas son susceptibles de ser utilizados y dónde pueden acabar. El Tratado crearía una norma mundial que los gobiernos aplicarían al decidir si autorizar o no una transferencia internacional de armas de fuego u otras armas convencionales.

Impulsada originalmente por la sociedad civil, la idea del ATT se ha debatido en la ONU desde el 2006 y, ahora, finalmente en 2012 ocurrirá la conferencia para negociar el contenido del tratado. Para lograr su objetivo, el resultado final debe ser un tratado jurídicamente vinculante que enumere los criterios para rechazar una venta internacional o transferencia de armas.

La cuestión controvertida es ¿Cuáles deberían ser los estándares globales y cómo deberían expresarse? Algunos criterios son fáciles de decidir. Por ejemplo, si el país del comprador está bajo un embargo de armas de la ONU, la transferencia de armas debe ser negada. Pero ¿Qué sucede si el comprador se encuentra justo al otro lado de la frontera, en un país vecino a una zona de embargo? La proximidad crea el riesgo de desviación, ¿Pero eso significa que hay que rechazar la solicitud de compra? O ¿Qué pasa si el embargo no es impuesto por la ONU, sino por un Estado o grupo de Estados (por ejemplo, la Unión Europea)? ¿Debe el ATT requerir que otros países rechacen la venta, dando efecto mundial a una prohibición bilateral o regional? Todos los Estados están de acuerdo en que las armas no deberían facilitarse a los terroristas, pero ¿Bajo cuál definición de “terrorista”?

Además está presente la cuestión de cuáles armas deben estar cubiertas por el Tratado. Algunos Estados quieren recurrir a una fórmula conveniente proporcionada por el registro de armas convencionales que ya existe en la ONU, pero esta solución no es completa.

Bajo el lema de la campaña Armas bajo Control, miles de grupos de la sociedad civil alrededor del mundo han hecho campaña para un ATT basado directamente en la protección de los derechos humanos y la seguridad humana. Estamos cabildeando por un tratado que vinculará cada decisión sobre transferencias de armas con las obligaciones de los Estados conforme al derecho internacional. Esto significa que una transferencia debe bloquearse si existe un riesgo sustancial de que las armas serán utilizadas en graves violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario. En principio, esta propuesta no debe ser controvertida, ya que todos los Estados Miembros han acordado mantener las disposiciones de la Carta de la ONU, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los convenios de Ginebra. Pero para la mayoría de los Estados es algo nuevo pensar que esas obligaciones tienen alguna relación con las decisiones sobre las transferencias de armas.

Algunos países se han opuesto a la inclusión de la frase “derechos humanos” en el Tratado, temiendo que se aplicará arbitrariamente para bloquear la adquisición de armas para uso legítimo policíaco o militar. No hay porqué temer: la Carta de la ONU protege esas adquisiciones legítimas. Algunos países dicen que el uso de “derechos humanos” dificulta el proceso de llegar a un acuerdo; ellos insisten que es mejor conseguir un Tratado con valor principalmente simbólico, pero que sea apoyado por una gran

cantidad de Estados. Pero la tortura, la intimidación y los asesinatos en masa son reales, no simbólicos. Sólo un tratado fuerte y amplio, basado explícitamente en obligaciones jurídicas internacionales será suficiente para impedir tales abusos y para reducir el suministro de nuevas armas para los abusadores.

Frenar la oferta interna de nuevas armas

La mayoría de los países permiten, en alguna medida, la tenencia de armas de fuego por parte de los civiles, pero buscan contener esa tenencia a niveles moderados. Qué nivel de armamento se considera aceptable es un punto que se está cuestionando cada vez más. Impulsado por los acuerdos regionales e internacionales, por la opinión pública y el asesoramiento experto, las leyes de armas a través del mundo se están volviendo más estrictas y más homogéneas. Las nuevas normas incluyen sistemas de licencias y permisos integrados a los registros de armas, la necesidad de probar una razón válida, límites sobre el número y el tipo de armas permitidas, límites de edad mínima, controles de antecedentes penales y otros datos personales (incluyendo la violencia intrafamiliar), requisitos de almacenamiento seguro etc. Si las nuevas leyes van reduciendo la proporción de la población que puede comprar o poseer armas legalmente, así como el número de armas que cada usuario puede tener, disminuirá el flujo de armas nuevas vendidas en el país.

CERRAR LAS PUERTAS ENTRE EL MERCADO LEGAL E ILEGAL

Un paso crucial hacia el desarme es reconocer el vínculo entre los ámbitos legal e ilegal. El stock de armas ilícitas es en realidad un stock de armas que anteriormente eran legales. Esto es debido a que casi todas las armas de fuego en el mundo fueron producidas legalmente en fábricas autorizadas y, a menudo, operadas por gobiernos nacionales. Es cuando el producto sale de la fábrica y entra en la cadena de comercio que se plantea la posibilidad de convertirse en ilegal.

Una misma arma puede ser legal o ilegal en distintos puntos de la cadena de comercio, dependiendo de quién lo tiene en su poder en ese momento. Por ejemplo, una fábrica vende armas legalmente a las agencias de gobierno o a las armerías comerciales. Debido al almacenamiento inseguro

por los compradores, algunas de estas armas legales son luego robadas, convirtiéndose así en ilegales. Otra manera común en que las armas se convierten en ilegales ocurre cuando usuarios del sector gobierno (soldados o policías) venden sus armas de servicio, a fin de complementar sus ingresos insuficientes.

El viaje desde legal a ilegal puede pasar por etapas ‘grises’ cuando el estado legal de un arma es ambiguo. Los soldados jubilados o desmovilizados a veces se quedan con las armas que utilizaban para el trabajo, una costumbre que es legal en algunos países. Pero a veces un ex soldado que no ha podido encontrar otro trabajo usa el arma para robar una tienda (ilegal), o la vende a un amigo (ilegal). En un país que no está en conflicto como los Estados Unidos, un ciudadano privado sin antecedentes penales puede comprar el arma del ex-soldado (legal) y, posteriormente, venderlo en una venta de garaje a un extraño (legal o ilegal, dependiendo de las leyes locales del estado o ciudad). El extraño puede transferirlo a una banda criminal (ilegal) o, simplemente, puede mantener el arma en casa (posiblemente legal), desde donde puede ser robado por un ladrón (ilegal), o llevado a la escuela por su hijo adolescente para impresionar a sus amigos (ilegal). El potencial letal de un arma de fuego sigue siendo el mismo, independientemente de su condición jurídica.

Dado que el mercado ilegal de armas se alimenta (intencionalmente o no) de las armas legales, hay que ejercer un control fuerte sobre estas últimas para evitar que crucen la línea divisoria. El régimen de control debe incluir medidas para rastrear armas e identificar los puntos de desviación, sistemas para garantizar la seguridad física y mecanismos de monitoreo y verificación. Los puntos débiles en un marco regulatorio crean lagunas jurídicas que son aprovechadas por los traficantes.

Identificar puntos de desviación: el ITI

Los Estados Miembros de la ONU dieron un paso importante en 2005 con la creación del instrumento internacional sobre el rastreo de armas ligeras (ITI por sus siglas en inglés).¹ Este acuerdo mundial compromete a los países a marcar las armas con números u otra información que permitirá su rastreo por Interpol en caso de necesidad. A mucha gente le sorprenderá que este requisito no se aplicara antes a las armas de fuego, a diferencia de los automóviles que desde 1981 han sido obligados a llevar números VIN.

¹ Instrumento Internacional para permitir que los Estados puedan identificar y localizar de forma oportuna y fidedigna armas pequeñas y ligeras ilícitas (2005)

El ITI requiere el marcaje de las armas de fuego que ya están en los arsenales de los Estados y también de armas nuevas al momento de fabricación o importación. Los Estados deben mantener registros exactos y completos de las armas de fuego en sus territorios. Estas medidas promueven el desarme porque permiten que la policía investigue la historia de un arma recuperada en la escena de un crimen o de un conflicto, y así intentar identificar el distribuidor, la fábrica o el arsenal de donde fue desviada el arma. Esto mejora las posibilidades de capturar y enjuiciar al traficante, y de cerrar cualquier laguna legal o de procedimiento que haya contribuido al desvío. De este modo el ITI es una herramienta tanto punitiva, como preventiva.

Lamentablemente el ITI es un acuerdo voluntario y no vinculante jurídicamente. No obstante, muchos países están demostrando un compromiso admirable para la aplicación del ITI. Los donantes internacionales también han proporcionado financiación y maquinaria para ayudar a los países más pobres a establecer sus sistemas de marcaje y rastreo.

Prevenir el desvío de armas del Estado o de grupos armados: gestión de arsenales y RSS

Los arsenales estatales son una fuente importante en el aprovisionamiento del mercado ilegal de armas, sea por robo, corrupción o descuido. La precaución más básica contra esa desviación es mejorar la gestión y seguridad de arsenales. Se trata en primer lugar de seguridad física, es decir almacenes de construcción sólida, puertas y cerraduras fuertes, guardias las 24 horas, etc. El fracaso más famoso ocurrió en Albania en 1997, cuando grupos de civiles asaltaron los arsenales inseguros, llevándose 650.000 armas militares que nunca han sido recuperadas. Además de medidas físicas, la seguridad de arsenales depende de protocolos estrictos, de una formación adecuada y de un alto nivel de profesionalismo en el personal.

La seguridad de los arsenales está vinculada con la reforma del sector seguridad (RSS), otra herramienta para detener el desvío de armas del Estado. La RSS en general incluye medidas anticorrupción y de rendición de cuentas para evitar que los oficiales deshonestos vendan, alquilen o presten armas a los actores no estatales. Además, a veces hay que reformar prácticas que son legítimas (oficialmente sancionadas) pero, arriesgadas. Por ejemplo, digamos que una agencia estatal decide modernizar sus armas de reglamento, reemplazando los revólveres calibre 38 con pistolas semiauto-

máticas de 9 milímetros. Algunas agencias todavía les parece buena idea vender las armas obsoletas en el mercado abierto. Asimismo, cuando policías o soldados se jubilan o cuando son desmovilizados los combatientes de fuerzas oficiales o no estatales, a menudo se les permite guardar sus armas como un regalo de despedida, una insignia de honor, una recompensa para el servicio. En algunos países los actuales o ex soldados, policías, altos funcionarios y parlamentarios automáticamente están exentos de la ley nacional de armas, y se les permite adquirir tantas armas como quieran sin tener que registrarlas. Todos estos escenarios abren la puerta y permiten que las armas se muevan del sector legal al ilegal.

Prevenir el desvío de armas de los civiles

El 75% de las armas de fuego en el mundo están en manos de civiles. Esto incluye todo tipo de armas y propietarios, legales o ilegales: las pistolas de los guardias de seguridad, las escopetas de los agricultores, los rifles de los cazadores, las antigüedades militares de los coleccionistas, las existencias de las armerías, los fusiles de los narcotraficantes, así como muchos millones de armas guardadas en hogares y automóviles, sin ninguna razón particular o en el nombre de la seguridad personal.

Como su contraparte estatal, el arsenal mundial civil es una fuente para el mercado ilegal. Armas adquiridas legalmente por particulares o empresas llegan a las manos de delincuentes a través de pérdidas, robos o transferencias privadas. Comparado con su contraparte estatal, el arsenal civil está mucho menos vigilado, mucho menos regulado y tres veces más abundante todas cualidades que fomentan el desvío de armas al sector ilegal.

La mejor estrategia para prevenir el desvío de estas armas es reducir el tamaño del arsenal civil y fortalecer la regulación de la tenencia de armas. Reducir el número de propietarios de armas quiere decir reducir el número de posibles puntos de desvío. El fortalecimiento de los controles dificulta la migración de armas al mercado delictivo. Por ejemplo, un marco regulatorio sin registro de armas permite que un dueño venda fácilmente su arma a un comprador privado, sin tener que considerar si el comprador está autorizado legalmente para adquirirla. Pero un régimen que incluye el registro computarizado necesariamente impone un mayor grado de responsabilidad. El arma está registrada en el Estado a nombre del vendedor; así que el vendedor sabe que no podrá transferir la propiedad si el comprador no tiene licencia. Además, el vendedor sabe que si trasfiere el arma a un comprador

no autorizado y más tarde ocurre algún incidente, el vendedor tendrá toda la responsabilidad, porque el arma queda registrada a nombre suyo.

Esta medida, el registro computarizado, es la herramienta más eficaz para evitar el desvío de las armas de los civiles. Además ayuda a disuadir la tenencia de grandes cantidades de armas y asegura que la compra o venta de un arma no es algo para tomar a la ligera. Las leyes deben reconocer que un arma de fuego es un producto fabricado para matar y, por lo tanto, un producto que requiere un control estricto.

REDUCIR LA DEMANDA DE ARMAS

Reducir el peligro de las armas de fuego también requiere atención a la demanda ¿Qué nos ha motivado a acumular casi 900 millones de armas en el planeta, y cómo podemos realinear esa motivación?

Los gobiernos tienen razones prácticas para adquirir armas de fuego; pero recordemos que casi el 40% de sus armas son excedentes. Esto indica que los hábitos de compra de los gobiernos están basados en factores ideológicos, políticos o comerciales en vez de ser vinculados a las verdaderas necesidades de la seguridad.

Uno de los beneficios del proceso sobre armas ligeras de la ONU ha sido la discusión de un nuevo paradigma de seguridad. Este nuevo modelo reconoce que a) las amenazas a la seguridad nacional son más propensas a venir desde dentro de un país que desde el exterior; b) las amenazas más importantes a la seguridad no son militares, sino que están relacionadas a temas transnacionales como enfermedades, recursos naturales, corrientes de refugiados y la delincuencia internacional organizada; y c) el precio que están pagando los Estados por la proliferación de armas de fuego es demasiado alto, sobre todo considerando que el problema es prevenible. El proceso de la ONU tiene un enorme potencial para afectar la mentalidad de los gobiernos y para fomentar el desarme genuino. El énfasis en la asistencia y cooperación internacional en el proceso es especialmente útil en este sentido.

¿Y las personas que controlan tres cuartos del arsenal mundial, cuál es su motivación? Existen situaciones donde las armas de fuego son simplemente herramientas prácticas para alimentar a una familia o hacer un trabajo. Pero los factores menos racionales que impulsan la demanda entre los gobiernos también tienen sus homólogos a nivel del individuo: el

miedo a los desconocidos, el aislamiento, la creencia en el uso de la fuerza para mantener el control, la presión del mercado y de los medios de comunicación, la identidad masculina, etc. Aunque sean irracionales, esos sentimientos tienen un impacto real cuando se traducen en tenencia generalizada de armas, generando inseguridad en los hogares, las comunidades y los países. Paradójicamente, la gente obtiene un arma porque se siente insegura porque otra gente tiene armas; y el resultado es más inseguridad. Es una espiral descendente de inseguridad.

El paso más importante para reducir la demanda de armas de fuego es mejorar la seguridad, tanto en la realidad como en la percepción. Mayor seguridad depende principalmente de los Estados y sus políticas para abordar las causas de la inseguridad –políticas económicas, sociales, penales y de derechos humanos, incluyendo políticas de control de armas–. Mejorar las percepciones de seguridad implica a muchos actores adicionales, incluyendo la sociedad civil y los medios de comunicación. Políticas que reducen la tenencia de armas ofrecen beneficios en ambos frentes, aumentando la seguridad tanto real como percibida; una espiral ascendente.

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

Contexto social y de violencia en Australia

Australia es un país con gran extensión territorial, pero con un sustrato poblacional mucho más pequeño que el de Venezuela, 22 millones de personas. Es un país desarrollado, de ingresos altos, donde no se presentan la mayoría de los problemas sociales que ocurren en algunos países latinoamericanos, teniendo por lo tanto, tipos distintos de violencia.

La tasa de homicidios en Venezuela es de 48 por cada 100.000 habitantes, mientras que en Australia es de entre 1 y 1.5 por cada 100.000 habitantes, es un país con niveles de violencia mucho menores y, en ese sentido, tenemos la gran ventaja que el control de armas es un asunto más simple, a pesar que por ser una isla muy grande, el monitoreo y el control del tráfico por la fronteras es difícil. También es importante destacar que existen diversos lugares de Australia de gran extensión en los que no hay presencia policial.

Adicionalmente, muchos de los soldados que volvieron de la guerra de Vietnam conservaron sus armas militares, y éstas han estado circulando en el mercado desde entonces. La historia legislativa de control de armas es reciente. Se ha comenzado a trabajar en el tema desde una posición mucho menos insegura que Venezuela.

La categoría más grande de homicidios en Australia es entre personas conocidas, especialmente entre familiares. Muchos homicidios, resultan, por ejemplo, de problemas entre parejas y en 80% de los casos tanto las víctimas como los victimarios son hombres.

La violencia armada como problema de salud pública

El tema de las armas se ha convertido en un problema de salud pública en virtud del daño que causan las armas de fuego a las personas, daño que tiene las dimensiones de una epidemia.

En el mundo, una persona por minuto muere como consecuencia del uso de armas de fuego y, en muchos países de América latina, éstas son la principal causa de lesiones medulares, que generan víctimas y personas con discapacidad, lo que constituye un problema de salud pública de gran envergadura, acarreando costos importantes al sistema de salud pero, además, causando costos incalculables en las vidas de las víctimas y de los sobrevivientes.

El problema se convierte en un asunto de salud pública porque es prevenible. Cada una de las tragedias que se contabilizan se origina cuando una persona aprieta el gatillo, si esto no ocurriera, tampoco las heridas hubiesen ocurrido. Es importante, aunque parece obvio, porque la violencia es prevenible aunque, claro, es también un problema de desarrollo y tiene otras dimensiones.

El intercambio y los sistemas de información internacional para la prevención y acción

El intercambio de información a nivel internacional ofrece diversas ventajas, principalmente por el carácter internacional del tráfico de armas.

No podemos ver únicamente el asunto desde la perspectiva que nos muestra que el arma está aquí, analizando sólo lo que pasa de este lado de la frontera. Existen muchas más probabilidades de resolver el problema si contamos con información de los países vecinos.

Compartiendo la información es posible investigar, controlar, registrar y regular el flujo de armas. Es importante manejar información de los países vecinos para anticipar, por ejemplo, si otros países tienen políticas débiles de control de armas y prepararse ante los posibles daños que esto pudiera ocasionar en la seguridad del propio país. Un ejemplo de esto es la situación de México y de todos los países de Latinoamérica frente a los Estados Unidos.

Estados Unidos, como país vecino, incide con sus políticas débiles de control de armas sobre el tráfico en otros países de la región.

La participación en los sistemas de información permite, además, influir sobre los estándares internacionales que se están creando en la materia, de

este modo se han creado estándares tanto a nivel internacional como regional. Mercosur, por ejemplo, ha desarrollado un diálogo reconociendo que el bloque geográfico y económico que constituye debe abordar el problema de control de armas de forma coordinada.

La auto-regulación comunitaria para fomentar el desarme

La comunidad organizada puede desarrollar acciones inmediatas para lograr el desarme en su sector a través de la participación.

Las comunidades pueden contribuir con sus ideas al proceso de consulta. Fomentar el intercambio de información sobre el tema en cada sector, generar diálogo sobre el control de armas, municiones y desarme con los miembros de la comunidad. Las personas (familiares, colegas, amigos) que portan armas de manera indebida están, a su vez, rodeadas de gente que sabe que esas armas están ahí.

Lo que las comunidades deberían hacer es participar en este proceso de consulta que desarrolla la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme e intentar fomentar dentro de su sector, la comprensión de cuanto más segura se vuelve la comunidad si se deshacen de las armas. Crear la presión de pares contra la tenencia de armas.

El papel de las organizaciones de fe en la difusión del control de armas

Las organizaciones de fe, en general, deberían ser parte del movimiento pro-desarme y de las consultas realizadas a la población, porque comisiones nacionales en el tema de control de armas deben tener pluralidad de actores que, a su vez, puedan aportar numerosos y diversos conocimientos y redes de influencia, ya que cada miembro tiene su propia red de contactos que invitan a sumarse al esfuerzo.

Las iglesias y otras organizaciones de fe son muy importantes en su función de liderazgo y de influencia en los valores de la sociedad, pero también como sistemas de comunicación, puesto que cada domingo en cada iglesia, mucha gente puede ser receptora de un mensaje.

En otros países de América latina y también en África las organizaciones religiosas han sido fundamentales para transmitir el mensaje sobre el desarme y el control de armas.

Actividades de promoción e incentivos para el desarme

En Australia el proceso de entrega de armas tuvo grandes proporciones, con un componente voluntario y uno coercitivo.

Ciertos tipos de armas fueron prohibidas, incluso aquellas que previamente habían sido adquiridas de manera legal. Desde ese punto de vista, el proceso fue obligatorio, ya que se castigaba duramente a quienes poseyeran armas ilegales.

El gobierno también pago en efectivo el valor del arma de fuego más un 10% adicional sobre este valor. Esto contribuyó a que la población no percibiera que se sub-valorizaban las armas.

En este proceso jugó un papel fundamental la presión de no poder usarlas, no poder llevarlas a reparar, ni realizar actos de transferencia de la propiedad, tanto como las penas impuestas como consecuencia de la tenencia de armas.

Ocurrió un hecho resaltante: la muerte de más de 35 personas en un día. A raíz de este suceso, muchas personas que tenían armas se dieron cuenta del peligro de tener una sociedad sobre armada. Un grupo numeroso hizo entrega de armas, incluso, de aquellas que no estaban prohibidas, aun cuando éstas no fueron compensadas.

Se desarrolló también un gran programa de publicidad, concientización e información, que contempló mensajes para los diversos sectores de la sociedad. Por ejemplo, mensajes para la población rural y agrícola, con personajes parecidos a la gente que estaba armada en dichos sectores.

Finalmente, aunque todavía se pueden tener armas en Australia si la persona califica para ello, también se implementaron restricciones totales para las armas semi-automáticas o la compra de arsenales.

POLÍTICA DE CONTROL DE ARMAS, MUNICIONES Y DESARME

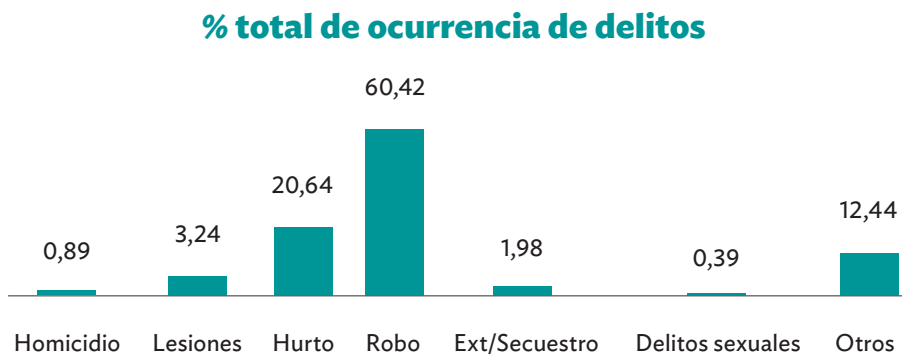
como un eje transversal de la política de seguridad pública

REYNALDO HIDALGO

El tema que nos ha permitido reunirnos estos dos días a un grupo de expertos internacionales constituye una de las principales preocupaciones de una buena parte de los países del mundo; los diversos orígenes de nuestros invitados e invitada dan cuenta de ello. El papel de las armas de fuego en la reconfiguración del mapa delictivo internacional ocupa el centro del debate de gobiernos, especialistas y agencias internacionales. El crecimiento continuo del número de personas fallecidas por armas de fuego preocupa y ocupa un lugar relevante en el diseño de las políticas de seguridad pública a escala internacional.

En Venezuela, hablar del diseño de una política de control de armas, municiones y desarme implica partir de un hecho cierto: los cientos y cientos de venezolanos que día a día son víctimas de las armas. Para contextualizar el debate es preciso apreciar los pocos datos que nos sitúan en el centro del conflicto.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Ciudadana (Instituto Nacional de Estadística, 2009), el homicidio ocupa en el mapa delictivo nacional un lugar significativo:



REYNALDO HIDALGO. Profesor de la Escuela de Criminología de la Universidad de Los Andes. Abogado y especialista en criminología, doctorante en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales por la Universidad Central de Venezuela. Miembro de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme.

Según la encuesta, Venezuela presenta una tasa de 75 homicidios por cada 100.000 hab. un poco más del 50% de la tasa oficial para el mismo año, de acuerdo con los datos del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), cual fue de 49 homicidios por 100.000 hab.

Por otra parte, de acuerdo con la ENVPSC 2009, el homicidio se caracteriza por ser cometido prioritariamente por hombres jóvenes, siendo el grupo de victimarios más relevante el de 25 a 44 años, con un 69,5%, contra hombres jóvenes, concentrado la mayor cantidad de víctimas en el mismo segmento de edad, con un 44%. Sin embargo, uno de los datos más relevantes a los fines de esta presentación lo constituye el hecho que un alto porcentaje de los homicidios fueron cometidos con armas de fuego, el 90%.

DIVERSAS HIPÓTESIS SE APRONTAN A EXPLICAR LA ELEVADA PRESENCIA DE ARMAS DE FUEGO EN UNA SOCIEDAD

Una de ellas sugiere que las personas tienden a adquirir armas de fuego como recurso de defensa personal en sociedades donde crece lo que se conoce como la inseguridad subjetiva, o el miedo al delito. Desde esta perspectiva, las armas de fuego se tienen y se portan con el propósito de protegerse a sí mismo, a los bienes propios y al grupo familiar de un eventual ataque o amenaza. Una política de control de armas y desarme debe pasar necesariamente por fomentar un proceso educativo dirigido a la población capaz de desmitificar esta cualidad, demostrando de manera científica que, a nivel situacional, una persona que porta un arma de fuego tiene más probabilidad de ser victimizada que aquella que no porta. Para ello, se precisa de parámetros descriptivos de la dinámica de la situación violenta que den cuenta de la importancia que tienen factores como la sorpresa, las destrezas personales en el manejo de armas de fuego, el control de la situación percibido por el victimario, entre otros, para explicar ante una audiencia no experta, de manera clara, el riesgo, más que la protección, que implica el porte o tenencia de un arma de fuego.

Otra hipótesis sugiere que el uso de armas de fuego constituye un instrumento simbólico de poder y masculinidad, especialmente para jóvenes varones, una manera de reforzar identidades sociales altamente deseadas en ciertos sectores, principalmente en estratos socioeconómicos bajos, donde la violencia es el eje central de un sistema de valores que se nutre

cada día de mensajes y discursos que no sólo fomentan, sino que legitiman el uso de las armas de fuego como un signo de poder.

Sin embargo, cualquiera que sea la trascendencia de cada una de estas hipótesis, deben tomarse en cuenta otros factores de orden práctico, decisivos para explicar esta realidad, y éstos no son otros que la debilidad de los procedimientos de control y registro de armas y municiones, el fácil acceso a éstas y la poca capacidad de respuesta del Estado para controlar los mecanismos de ingreso y comercialización de armas y municiones.

Por otra parte, la reconfiguración de los escenarios delictivos que caracterizan a la sociedad del siglo XXI, un escenario donde el delito se propaga de manera general a lo largo de todos los espacios sociales, dejando de ser un hecho extraordinario para transformarse en un hecho próximo, cotidiano e intraclase, una sociedad donde aumentan día a día la pequeña criminalidad callejera y los delitos violentos, donde las llamadas “incivildades” adquieren una gran relevancia en el ámbito de la política criminal y donde aparece el miedo al delito, la que ya señalé como inseguridad subjetiva, como un dato significativo, tanto o más relevante que el delito objetivo, etc., son escenarios que convierten las respuestas convencionales del Estado, centradas en el sistema penal y orientadas a la persecución y represión del delito y la rehabilitación del delincuente, en medios incapaces de dar cuenta de esta nueva realidad.

Se trata entonces de pensar y ubicar el problema de las armas de fuego y de la delincuencia violenta en un mismo contexto, de visibilizar la política de control de armas, municiones y desarme como un eje transversal de la política de seguridad pública, una política capaz de abordar el problema desde el desmontaje de los mitos y creencias culturales que lo refuerzan, desde las reformas institucionales necesarias para desarrollar nuevos procedimientos de control al acceso de las armas y municiones, una política de Estado que dé cuenta del problema que representa la desviación de armas y municiones orgánicas y que, por tanto, sea capaz de prever nuevos procesos de registro, auditoría y control, transparentes y confiables y, en general, una política que proponga la transformación de la lógica mercantil que hace del negocio de las armas, el negocio de la muerte, por una lógica garantista del derecho a la vida.

Una política vista así debe, por tanto, insertarse y articularse de manera plena en una política más grande seguridad, multiagencial e interinstitucional que enfrente los desafíos propios de la realidad delictiva actual. Desde

un enfoque como este, la política de control de armas transversaliza ámbitos estratégicos de la seguridad, urgentes y necesarios para mejorar sus posibilidades de éxito. Colocada en el centro de estos ámbitos estratégicos pueden resumirse de la siguiente manera:



Algunos de estos ámbitos de trabajo se pueden describir brevemente como:

Política social de inclusión y atención integral de grupos y sectores vulnerables de la sociedad: creación de oportunidades, desmontaje de valores que refuerzan la violencia y mejoramiento de la calidad de vida.

Reforma del sistema de justicia penal: redefinición del concepto de justicia por uno legítimo que pase por el rediseño del mapa de tipificación delictiva acorde con los nuevos tiempos y la sociedad venezolana, reconstrucción del espectro sancionatorio por uno más amplio que contemple las penas alternativas a la privación de libertad, reforma del poder judicial para ampliar y aproximar las instancias de atención, creación de instancias intermedias capaces de atender conflictos que no revistan carácter penal evitando los excesos de judicialización del sistema, fomentar la justicia de paz y el empoderamiento de la comunidad organizada para la resolución alternativa de conflictos.

Fortalecimiento de la acción los órganos de seguridad ciudadana: tanto de la policía de orden público como de la policía de investigación, administración de desastres, vialidad y bomberos; especialmente en los ámbitos de profesionalización del funcionario y dotación y modernización de sedes e insumos de trabajo.

Reforma del sistema penitenciario: orientada por el paradigma de los derechos humanos y sostenida sobre procesos técnicos de clasificación y atención integral de la población privada de libertad, minimización de los efectos nocivos del encarcelamiento a través de una adecuada política de reinserción social que contemple la atención del privado y privada de libertad en un contexto social abierto y la creación de oportunidades de empleo y estudio para la población reclusa. Esto pasa por una verdadera refundación institucional basada en criterios de experticia y profesionalización del personal penitenciario, la actualización del marco normativo institucional y la rehabilitación y dotación de una nueva y moderna infraestructura.

Vista así, articulada con todos los ámbitos de la seguridad pública, la política de control de armas, municiones y desarme debe abarcar necesariamente el diseño e implementación de una política de control de armas, municiones y desarme.

Para ello, el 13 de mayo de 2011, el Gobierno nacional decreta la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme, la cual se perfila como una instancia de articulación entre los distintos órganos encargado de manera directa o indirecta de regular el ámbito de las armas de fuego, sus partes y las municiones, a fin de crear una política de consenso que pueda ser capaz de avanzar hacia la construcción de una sociedad sin armas. El diseño de esta política pasa por las siguientes dimensiones:

- a.** La sensibilización y movilización de la población hacia el desarme
- b.** La transformación y modernización de las todas las instituciones del estado, en los ámbitos referidos al control de armas y municiones
- c.** La creación de un marco jurídico amplio y suficiente para la regulación de todo aquello que se vincule a las armas de fuego y las municiones

El tránsito hacia la construcción de esta política impone la implementación de medidas que le permitan al Estado la contención inmediata de algunos vértices del problema. Así, la Comisión Presidencial, desde la Coordinación de Aspectos Jurídicos y Medidas Especiales adscrita a la Se-

cretaría Técnica de la misma, ha propuesto el abordaje de un pliego de decisiones y protocolos contentivo de las siguientes medidas:

- ▶ **En el ámbito de las restricciones de armas de fuego y municiones**, se contempla la regularización de las armas que se encuentran en manos de la población, la suspensión tanto de la emisión de nuevos portes como de la comercialización de tales armas y sus municiones. Por otra parte se prevé suspender la comercialización de armas y municiones por un período de un año, así como la importación de armas por el mismo tiempo. Adicionalmente, se pretende aplicar restringir el porte de armas de fuego en los expendios de bebidas alcohólicas y los espacios públicos donde se realicen eventos culturales y deportivos.
- ▶ **El ámbito de control de armas orgánicas y en custodia del Estado**, comprende la creación de los procedimientos vinculados a los órganos policiales y organismos de seguridad ciudadana en general, tales como: el protocolo de realización de experticias, peritajes y pruebas conexas sobre armas incautadas o decomisadas, que han de ser depositadas en salas de evidencia para su destrucción temprana; protocolo de auditoria de salas de evidencias; y el protocolo de auditoria de parques de armas.
- ▶ **Dentro del ámbito de desarme voluntario**, se plantea la realización de los programas pilotos de canje de armas por oportunidades sociales en las parroquias La Vega, La Pastora y Sucre del Distrito Capital.

Con este conjunto de medidas se pretende, al tiempo que procurar la reducción del número de armas de fuego y municiones circulante, ensayar nuevos procedimientos y controles capaces de formar, más adelante, parte de las políticas permanentes del Estado venezolano en materia armamentista. Creemos que acciones de este tipo serán bien recibidas por la población en general, pese a los intereses que se esconden en algunos sectores en pro de mantener un clima de violencia en el país. El propósito de la Comisión es saltar por encima de estos obstáculos y dar un paso al frente en la consecución de una sociedad más pacífica y solidaria.

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

Control de armas en las cárceles

El establecimiento de controles es necesario, apoyado en los procesos de auditoría a los cuerpos de seguridad que prestan servicio en las cárceles. Del mismo modo, hay que pasar por un procedimiento de registro y control de las armas orgánicas en los centros penitenciarios.

Estrategias para motivar a las y los jóvenes al desarme

La motivación a la juventud implica también la inclusión social y la implementación de políticas sociales dirigidas, específicamente, a esta población y la concientización para la paz a través de campañas que puedan revertir los efectos de toda una cultura armamentista que no es únicamente local. Por el contrario, es casi un parámetro internacional, un problema mundial. Por lo tanto, no es un proceso que se va a revertir de un día para otro, son procesos a largo plazo que tienen que ver con la refundación de valores que no podrán existir si las políticas sociales no avanzan, especialmente, en lo que tiene que ver con la inclusión de mayores sectores sociales.

Políticas para el sector campesino

Solicitar el porte de armas a campesinos y campesinas que usan escopetas para la defensa de sus tierras puede convertirse en una práctica burocrática, la regularización de la tenencia de armas para este sector social será realizada con proximidad a las comunidades donde habitan para descentralizar el proceso y, al mismo tiempo, fomentar la legalidad y el registro de las armas.

Abordaje del problema del uso de facsímiles

En el país existe legislación que regula los juguetes bélicos, pero es el sector militar quien tiene la competencia de asesorar sobre este tema. Sin embargo, al ser juguetes, el control es diferente al de las armas de fuego.

Alternativas económicas para los trabajadores de las armerías cerradas

Hasta el momento no se han diseñado estas estrategias. Sin embargo, existiría la posibilidad de financiar créditos para los trabajadores. Existe un plazo de 3 meses para que las armerías entreguen inventarios y los mismos sean estudiados por el gobierno para tomar las medidas pertinentes.

POLITICAS INTEGRALES EN SEGURIDAD PÚBLICA, una respuesta a la amenaza de la inseguridad, las armas como factor de riesgo

BENITO LARA

INTRODUCCION

América latina es una de las regiones más violentas del mundo, particularmente el triángulo norte de Centroamérica, El Salvador, Guatemala y Honduras se constituyen en los países más violentos de la región y, específicamente, El Salvador se ha convertido en la última década en el país más violento de la región, llegando a tener una tasa de homicidios superior a 60 por cada cien mil habitantes, viéndose así amenazadas las democracias jóvenes de la región.

Diferentes causas están a la base de la inseguridad en la región. En El Salvador, la situación económica, la exclusión social, la impunidad, la desintegración familiar, la emigración buscando el “sueño americano”, los repatriados de Estados Unidos, la falta de oportunidades para las grandes mayorías y, particularmente, para la juventud, instituciones débiles que son fácil presa del crimen organizado, es decir, sus causas son estructurales y complejas a las que se le deben sumar el fenómeno del crimen organizado y sus diferentes manifestaciones como narcotráfico, contrabando de armas, tráfico de personas, así como del fenómeno social conocido como maras y pandillas, el cual ligeramente tiende a confundirse con el primero, creando confusión en su abordaje y en sus soluciones.

Se desarrolla en este momento una discusión fuerte sobre el abordaje y soluciones al fenómeno de la inseguridad, entre la concepción de Seguridad Nacional expresada en políticas de Mano Dura y la concepción que busca dar respuestas integrales a un fenómeno estructural, multicausal, que pone en riesgo nuestras incipientes democracias, pero que a la vez representa para un sector poderoso una forma de ganancia y control social.



BENITO LARA. Presidente del Foro Parlamentario sobre armas pequeñas y ligeras de El Salvador. Integrante de la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad y de la Comisión Legislativa y Puntos Constitucionales. Parlamentario por el Frente Fabundo Martí para la Liberación Nacional, del cual es militante desde la década de los 80.

POLITICAS DE MANO DURA

En El Salvador, las políticas de mano dura y súper mano dura que se implementaron desde el año 2003 hasta la fecha, demostraron que no se obtuvieron los resultados esperados. Al contrario, se han incrementado los homicidios y otros delitos, se ha saturado el sistema penitenciario que tiene capacidad instalada para 8000 privados, teniendo hasta este momento un aproximado de 24000 privados, lo que significa un 300% más de la capacidad instalada; la delincuencia tuvo un incremento significativo casi en todos los delitos, las maras y pandillas perfeccionaron su organización y su accionar llegando a tener mayor control territorial, se incremento el narcomenudeo y las extorsiones.

Instituciones como la Policía Nacional Civil, el Sistema Judicial y la Fiscalía General de la República merman su credibilidad ante la gente, puesto que no se siente efectividad en el sistema, lo que refleja debilidad institucional que contribuye a la impunidad.

En El Salvador, así como Centroamérica, somos parte del puente de paso de la droga hacia el Norte y Europa, lugares del gran mercado y que las políticas de combate interno tampoco tienen el efecto deseado, pues cada vez pasa más droga en narco lanchas, contenedores y en aerolíneas. Un porcentaje de toda la droga se queda en el país, teniendo como consecuencia que jóvenes de diferentes estratos sociales consumen cada vez diferentes tipos de drogas, lo que tiene su incidencia en el nivel de violencia y en el tipo de homicidios que se comenten. No podemos dejar de mencionar el costo de esta violencia, según estudios del PNUD del año 2003-2005 el 11.5 del PIB.

En el año 2007, se formó una comisión presidencial para que analizara y diera propuestas al Gobierno de turno que se llamó “Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social” la cual fue conformada por diferentes representantes de universidades, partidos políticos, iglesia católica y evangélica, empresa privada, entre otros sectores. En 8 meses de trabajo, esta comisión entregó, al Gobierno un documento denominado “Seguridad y Paz, un reto de país: recomendaciones para una política seguridad ciudadana en El Salvador”. Estas recomendaciones no fueron vistas con la seriedad del caso, hasta que el nuevo gobierno del primer período de junio 2009 ha tomado en cuenta diferentes recomendaciones, las cuales tienen algunos resultados positivos.

BREVE APRECIACIÓN DE LA SITUACIÓN DE INSEGURIDAD EN LA REGIÓN

Amenazas para la región. Crimen organizado

El Crimen Organizado y sus diferentes expresiones es una de las mayores amenazas a la incipiente democracia. El narcotráfico, sus organizaciones criminales, las que controlan gran parte del territorio Mexicano y se extienden hacia Centroamérica y el Sur es una de las amenazas más grandes de la región. Estas organizaciones, en su dominación territorial, han diversificado su accionar delincencial, dedicándose al transporte de la droga que procede de Suramérica, así como otras acciones delincuenciales: la extorsión a los migrantes que del sur transitan hacia los Estados Unidos, se dedican a la trata de personas, a la prostitución, entre otros.

Estas organizaciones también se dedican al tráfico ilícito de armas livianas y ligeras y de guerra. Aunque son diferentes fuentes de procedencia, una fuente importante es el tráfico ilícito entre Estados Unidos y México, por su volumen es de entender que esas armas continúan transitando hacia Centroamérica y al Sur.

Según estudios del Señor Samuel Logan, periodista y analista, editor de Southern Pulse/Networked Intelligence, más de 250 millones de armas circulan en territorio de Estados Unidos de América. Entre Texas, Arizona, Nuevo México y California hay alrededor de 25 mil vendedores privados de armas y, en diferentes ciudades de Arizona, se realizan ferias de armas casi todas las semanas y de manera regular en California y Texas, no se exigen mayores requisitos para comprar y muchas de las personas que compran armas las trasladan a México, regresando con una buena ganancia. El Señor Logan pone de ejemplo que la compra de armas incluyendo hasta Fusiles AK-47 por una suma de unos US\$6.000.00, los pasa a México, pudiendo venderlos hasta en unos US\$15.000.00, es decir obteniendo una ganancia de US\$9.000.00 en una sola transacción, las cuales la pueden repetir varias veces a la semana.

Se estima que alrededor de 700.000 armas ilegales pasan de Estados Unidos a México cada año, a lo cual hay que sumarle una cifra negra que no se tienen datos. Los carteles más conocidos en la región son el de Sinaloa, Cartel del Golfo, Cartel de Tijuana, Cartel de Guares. Requiere especial atención el grupo conocido como los Zetas, fundado por ex militares preparados en la lucha contra el narcotráfico, los cuales en sus inicios daban

seguridad a uno de los carteles, pero hoy actúan de manera independiente, supuestamente han extendido su accionar a Centroamérica.

OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA E INFILTRACIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO EN INSTITUCIONES DEL ESTADO

El crimen organizado tiene más posibilidades de desarrollarse cuando las instituciones del Estado son débiles; cuando no hay controles, cuando el Estado no es capaz de resolver los grandes problemas de la gente. Esa debilidad institucional es utilizada para filtrar diferentes instituciones del Estado, generando en algunos casos obstrucción de la justicia e impunidad, utilizando la institucionalidad del Estado en función de protección o encubrimiento de acciones delincuenciales, como el tráfico de drogas, armas, etc.

Son reveladores datos de “Global Financial Integrity” publicados el 8 de febrero de 2011, de un estudio elaborado por Jeremy Haken, en donde las actividades del crimen organizado se originan, principalmente, en países en vías de desarrollo, cómo se aprovechan de la pobreza y las desigualdades sociales, perjudicando el bienestar económico de millones de seres humanos en el planeta.

Las ganancias de actividades criminales relacionadas con drogas, seres humanos, fauna silvestre, contrabando, armas, oro, diamantes, petróleo, maderas, obras de arte, entre otras, generan una ganancia de \$650.000 millones, dentro de los cuales un poco más del 38% de esas ganancias la generan el narcotráfico y el contrabando.

Según el Secretario de Seguridad Pública del Gobierno Mexicano Señor Genaro García Luna, en publicación del 7 de agosto del año pasado en el periódico El Universal, dice que se han encontrado nóminas del crimen organizado que demuestran que pagan alrededor de 15.000 millones de pesos mexicanos al año, lo que equivale a unos 889 millones de euros en concepto de sobornos a policías municipales mexicanos, asegurando el Señor García Luna que “es la compensación y es en todo el país”, según declaraciones recogidas por el diario El Universal de México.

Los datos anteriores nos introducen a otra manifestación del crimen organizado que es la corrupción, como uno de los medios para corromper a servidores públicos de diferentes instituciones, permitiéndoles tener seguridad para sus negocios, sean éstos lícitos o ilícitos, controlar mercados

y territorios para droga, protección, tráfico de personas y de migrantes, hurto y robo de vehículos, lavado de dinero, etc.

Esta actividad criminal también les permite corromper a miembros del sistema judicial, fiscales, policías, aduanas, entre otras, así como infundir terror, amenazar o comprar a testigos, peritos, autoridades e, incluso, a las mismas víctimas. Pudiendo acceder así a información privilegiada que les permite evadir la justicia, eludir operativos policiales, obtener protección institucional, controlar mercados, incluso, ganar contratos del Estado o controlar mercados de diferentes productos.

MARAS Y PANDILLAS

Este es un fenómeno social que requiere especial atención. Generalmente, en los países del triángulo norte de Centroamérica tiende a confundirse maras y pandillas con crimen organizado. Si es bien cierto tienen vasos comunicantes son conceptos distintos.

Este es un fenómeno social que tiene causas de orden estructural dentro de las cuales podemos mencionar: la desintegración familiar ocasionada fundamentalmente por la migración hacia el Norte en busca de mejores condiciones de vida, quedando muchos menores de edad al cuidado de parientes y hasta de vecinos; la exclusión que hace el sistema de los jóvenes no ofreciéndoles oportunidades de desarrollo; la criminalización de la juventud, producto de políticas erróneas como el mano dura o súper mano dura, política que empuja a los jóvenes a buscar refugio en las pandillas; la migración y transculturización producto del flujo migratorio entre el Norte y los países del Sur; la deportación de pandilleros que por su experiencia imponen modelos de comportamiento y actividades criminales más complejas.

En El Salvador este fenómeno tiene base social, convirtiéndolo en problema muy complejo, el cual han dejado de ser simples organizaciones juveniles que podrían representar cierto tipo de rivalidad entre barrios o colonias la que no representaba mayor riesgo criminal, y poco a poco se han convertido en organizaciones violentas, disputando territorios violentamente, utilizando armas de fuego, consumiendo y distribuyendo drogas entre los jóvenes, es decir, participando algunos en el narcomenudeo, en sicariato, extorsiones, homicidios, entre otros.

ACTIVIDAD CRIMINAL DESDE LOS CENTROS PENALES

El sistema penitenciario en El Salvador tiene una capacidad instalada para unos 8.000 privados de libertad. En este momento el sistema cuenta con un aproximado de 24 mil privados de libertad, es decir casi el 300% más de la capacidad instalada.

Políticas implementadas vinculadas a los planes mano dura y súper mano dura, contribuyeron a la saturación del sistema, también contribuyó a que las maras o pandillas perfeccionaran su organización teniendo entre sí y una mayor coordinación y conducción de control territorial y planificación de acciones criminales, convirtiéndose los centros penales en lugares que sirven para la planificación.

Costos económicos de la violencia en la región

COSTOS ECONÓMICOS TOTALES DEL CRIMEN Y LA VIOLENCIA					
Tipo de costo	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Millones de US\$					
Costos en materia de salud	1281	1144	360	241	325
Atención médica	69	82	24	44	10
Pérdida de producción	521	430	114	35	113
Daño emocional	691	632	222	162	202
Costos institucionales	305	285	239	87	221
Seguridad pública	212	160	145	51	85
Administración de justicia	93	125	95	36	137
Costos de seguridad privada	459	329	176	124	150
Hogares	135	72	44	31	38
Negocios	324	257	132	93	113
Costos de materiales (transferencias)	245	253	110	78	94
TOTAL	2291	2010	885	529	791
Como porcentaje del PIB					
Costos en material de salud	4,30%	6,10%	3,90%	4,50%	1,50%
Atención médica	0,20%	0,40%	0,30%	0,80%	0,00%
Pérdida de producción	1,80%	2,30%	1,20%	0,70%	0,50%
Daño emocional	2,30%	3,40%	2,40%	3,10%	0,90%
Costos institucionales	1,00%	1,50%	2,60%	1,60%	1,00%
Seguridad pública	0,70%	0,90%	1,60%	1,00%	0,40%
Administración de justicia	0,30%	0,70%	1,00%	0,70%	0,60%
Costos de seguridad privada	1,50%	1,80%	1,90%	2,30%	0,70%
Hogares	0,50%	0,40%	0,50%	0,60%	0,20%
Negocios	1,10%	1,40%	1,40%	1,80%	0,50%
Costos de materiales (transferencias)	0,80%	1,40%	1,20%	1,50%	0,40%
TOTAL	7,70%	10,80%	9,60%	10,00%	3,60%

Fuente: Informe del Banco Mundial

CRIMEN Y VIOLENCIA EN CENTROAMÉRICA. UN DESAFÍO PARA EL DESARROLLO

Es importante saber los costos de la violencia en nuestra región, y los estragos que causa al desarrollo del país y a la consolidación de la democracia, en el caso de El Salvador el costo de la violencia es más o menos un 44% del presupuesto general de la nación para el período 2011.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Es necesario analizar, desde diferentes ángulos, la incidencia de los medios de comunicación en la percepción de la delincuencia. Generalmente, todos los medios de comunicación inician sus noticieros con hechos criminales los cuales ocupan más del 50% de tiempo destinado a presentar noticias de diferente naturaleza. Los medios televisivos presentan imágenes que, en cierta forma, aterrorizan. Lo mismo pasa con los medios escritos que muestran encabezamientos amarillistas y fotos que no contribuyen a generar ninguna sensación de seguridad. Con el tiempo, estas noticias parecen ser lo más natural, así son percibidas por la gente, naturalizando la violencia en la vida cotidiana. Esto tiene incidencia en la conducta de la gente en materia de denuncia y de participación en políticas y planes que busquen controlar y disminuir objetivamente la inseguridad.

Otro aspectos a analizar es la programación, fundamentalmente de los medios televisivos, en los cuales se presentan películas y novelas que dan a conocer la vida de narcotraficantes presentados como personas que, en el fondo, no son malos, o como sujetos exitosos, donde las instituciones del Estado son deficientes y fáciles de corromper. Esta situación puede quedar en la percepción de la gente como una opción para salir de la crisis que se presenta en nuestras sociedades y, además, que de nada sirve la denuncia porque nuestras instituciones están corrompidas.

Podemos concluir en esta breve apreciación que el fenómeno de las organizaciones transnacionales delictivas es capaz de atentar contra el desarrollo de las sociedades, afectando las democracias y Estados de Derecho. Su fuerza transnacional está vinculada al proceso de globalización, al desarrollo tecnológico y la ausencia del Estado en algunas áreas territoriales; en la no resolución de necesidades básicas de la gente y un Estado que deja hacer y deja pasar.

Otra conclusión es que la situación es demasiado compleja y necesita políticas integrales, con participación de diferentes instituciones del Estado, así como de la sociedad civil organizada y, fundamentalmente, de las comunidades políticas que deben combatir enérgicamente las causas y sus efectos.

POLÍTICA INTEGRAL Y SUS COMPONENTES

Las políticas integrales deben permitir el acceso de todas y todos a la justicia, que el Estado sea el garante de la seguridad de toda las personas, generar una cultura de convivencia pacífica, buscando soluciones alternas a los diferentes conflictos sociales, generando oportunidades para la juventud, fortalecer la participación interinstitucional combinada con instituciones civiles, religiosas, empresariales, etc., y la coordinación y cooperación de los gobiernos en la región.

Este tipo de política debe tener las siguientes características:

- 1. Tener visión de Estado:** lo que significa que su construcción debe estar sobre la base de la participación de diferentes sectores sociales, políticos, empresariales, académicos, científicos, religiosos, etc.
- 2. Participación ciudadana:** como una característica de toda política pública.
- 3. Visión y planificación estratégica:** implica la planificación de largo, mediano y corto plazo, con información y estudios científicos de la situación.
- 4. No reactivas:** porque se apega a la planificación y no actúa en base a coyunturas.
- 5. Integrales y no sólo punitivas:** La seguridad no es un problema exclusivamente de la policía, sino de diferentes instituciones y de la población.
- 6. Con conducción estratégica:** debe haber claridad sobre el Gobierno de la Seguridad y las diferentes competencias institucionales y su debida coordinación.
- 7. Eficientes:** debe tener índices de medición de resultados.
- 8. Flexible:** adecuarse a los cambios que sean necesarios

SUS COMPONENTES

I. Componente. Prevención de la Violencia y el Delito

La armonía, la solidaridad y el equilibrio es una responsabilidad compartida entre la administración y la ciudadanía. El hecho de compartir un espacio público genera convivencia, crea tejido social y se incorpora cada vez más elementos comunes en la vida ciudadana.

La convivencia como parte fundamental de la prevención requiere que las Administraciones Municipales tengan un papel de primer orden, coordinadas con diferentes instituciones Estatales y con las comunidades organizadas.

En El Salvador se aprobó en marzo de este año la Ley Marco de Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas. Dicha norma, no pretende ser la solución a la compleja problemática que constituyen tales comportamientos, sino una respuesta a la preocupación ciudadana ante este fenómeno, así como un instrumento de disuasión para los individuos o grupos infractores y un llamamiento a la responsabilidad y al ejercicio del civismo.

La inspiración de este cuerpo de Ley proviene de la necesidad de arbitrar, antes que nada, acciones preventivas, en aras a conseguir que los ciudadanos, desde su más temprana edad, asuman como un valor exigible y exigente, el respeto a las normas de la pacífica convivencia ciudadana. La formación del ciudadano y la ciudadana es, sin duda, una de las metas más importantes y prioritarias de las agendas político-educativas hoy en día.

Esta política de convivencia, vinculada e inseparable de la prevención de la violencia y del delito, actúa sobre todos aquellos factores que podrían incitar a las personas a cometer actos antisociales, a no utilizar la violencia como medio de solución de las relaciones entre las personas y, por supuesto, a prevenir a futuro faltas o delitos.

Los objetivos y las prioridades de la política de prevención tienen en la base el disminuir los distintos factores de riesgo como las drogas y las armas de fuego, así como minimizar los factores que facilitan el ingreso a la delincuencia, lo que contribuiría a prevenir el ingreso a las maras y pandillas; incidir en la percepción de la gente sobre la inseguridad y, sobre todo, promover una cultura de la legalidad, articulando políticas de seguridad y de acompañamientos como políticas sociales, educativas, de salud, etc., actuando en diferentes espacios de intervención como la familia, en las escuelas y la comunidad.

Especial atención merecen los jóvenes, ya que la delincuencia y violencia juvenil se han incrementado en la última década, siendo los y las jóvenes víctimas y victimarios; una población menor de 30 años. Una participación que se aprecia, según todos los diagnósticos, de manera más acentuada en los homicidios, muchos de los cuales son atribuidos a las maras o pandillas, aunque hay insuficiencia en datos y estudios que nos demuestren que tienen responsabilidad en el mayor número de homicidios, es más, hay datos y apreciaciones diversas entre las diferentes instituciones, concluyendo en que el problema no se limita a estos grupos juveniles.

Es de señalar que diferentes estudios plantean los diferentes factores de alto riesgo que pueden llevar a un joven a vincularse a una mara o encarrilar su vida hacia la comisión de actividades delictivas como: la violencia intrafamiliar, consumo de drogas, desempleo, la exclusión social, la falta de oportunidades, el hacinamiento en las viviendas, la violencia física y sexual, la desintegración familiar generada por la migración, la ausencia de los padres en el hogar causada por necesidades de supervivencia y otras causas.

Se hace imperante la formulación de políticas que generen oportunidades de formación laboral y educativa para jóvenes en riesgo, las cuales inculquen valores positivos de convivencia, que desarrollen las habilidades personales a través de la educación, el trabajo incluyendo prácticas religiosas. La violencia de género y la violencia intrafamiliar, vista como un problema de salud pública y no un problema del ámbito privado, requieren de políticas públicas preventivas, incorporándolas en los diferentes planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana.

Asimismo, el tema del control de las armas de fuego debe ser parte de las políticas preventivas. Diferentes encuestas de percepción de la violencia señalan que un sector importante la población está en contra de la portación de armas de fuego. Estas son las causantes de más de un aproximado de 80% de homicidios.

Ante la imposibilidad de evitar la circulación de armas, en El Salvador se permiten las vedas a la portación, las cuales consisten en que municipios o regiones concretas, mediante decreto ejecutivo y a petición de los gobiernos locales decretan, la prohibición de la portación de armas de fuego. Además, nuestra Ley ya establece la prohibición de portar armas de fuego en lugares públicos como parques, bares, etc. Cabe destacar que en los lugares donde se ejecuta esta norma se ha notado una disminución de los homicidios.

Se trata de la ubicación de espacios públicos y zonas determinadas que por sus condiciones físicas, ambientales, de transporte, hacinamiento o de otro tipo, hay condiciones para una alta concentración de delitos. En este tipo de situaciones se pueden planificar intervenciones integrales con diferentes instituciones como gobierno local, cuerpos de policías, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y aquellos que se consideren necesarios e importantes para la ejecución del plan.

Es importante resaltar que este componente preventivo comprende la promoción de una política de convivencia, la generación de una cultura de paz y la disminución de conflictos sociales a través de medidas alternativas para dirimir las controversias entre vecinos. Pero, sobre todo, es fundamental la participación de la comunidad organizada.

La Estrategia de Prevención Social de Violencia en apoyo a los Municipios, tiene siete principios rectores:

1. Principio de coordinación
2. Principio de integralidad
3. Principio de gestión Local
4. Principio de inclusión
5. Principio de complementariedad
6. Principio de focalización y
7. Principio de participación y corresponsabilidad

II. Componente. Control y represión del Delito

Este componente está vinculado directamente con la institución encargada de brindar la seguridad, la Policía Nacional Civil, la cual relativamente es joven y producto de los Acuerdos de Paz. Mediante estos acuerdos se separó constitucionalmente la función de seguridad pública de la defensa nacional, creándose un cuerpo policial nuevo, con una visión diferente, como una policía comunitaria que su función es garantizar la seguridad sobre la base de un profundo respeto a los Derechos Humanos.

A estas alturas, es importante precisar y reafirmar ese modelo policial que nos permita recobrar la confianza de la gente en la institución, en tener una institución sana y que pueda responder a las exigencias complejas del momento. Como institución debe haber claridad que la inseguridad no es un problema estrictamente policial, sino que es un flagelo estructural, en el cual la institución juega un rol esencial.

Una medida importante es dignificar el rol de la carrera policial, lo cual es necesario para el compromiso del policía a todo nivel con la seguridad de la gente. Esto implica dotarlo de mejores condiciones laborales, de prestaciones sociales para él en las cuales deben salir beneficiados su núcleo familiar. También es importante dotarlos permanentemente de los conocimientos y la tecnología para enfrentar la delincuencia y, especialmente, el crimen organizado, lo que requiere también la revisión constante de las estructura institucional, evitando dispersión de todo tipo y concentrando esfuerzos en las direcciones principales para que definan sus planes estratégicos y operativos.

La modernización y la profesionalización de la institución deben dar como resultado un incremento cualitativo del accionar de la policía y, sobre todo, mantenerla sana.

El modelo policial debe contener, entre otros, los siguientes componentes:

- a. Prevención Policial:** pensada no como una estructura, sino como una concepción, la cual debe trabajarse desde la Academia de Seguridad Pública que es la encargada de formar a los policías.
- b. Investigación Criminal:** lo cual es la base de los golpes certeros a la delincuencia, investigación criminal que se puede realizar hacia adelante y hacia atrás.
- c. Inteligencia Criminal:** que debe recoger todo tipo de información que puedan proporcionar todos los policías que están vinculados a la gente; ese procesamiento de la información es vital para la investigación.
- d. Control interno y externo:** importante para mantener sana la institución. Esto requiere, en primer lugar, fortalecer la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, dotarla de una Ley Orgánica que le dé autonomía, fortalecer las unidades de control interno y permitir el control social buscando, los mecanismos para que la ciudadanía pueda interponer denuncias. Todo esto mejoraría la confianza de la gente en la institución, combatiría la corrupción, la impunidad y los abusos.

III. Componente. Cumplimiento de Penas, Rehabilitación y Reinserción

Los centros penitenciario se han convertido en verdaderas universidades del crimen, donde se reclutan nuevos miembros para las maras y pandillas o crimen organizado. Combatir el crimen en los centros penales y

erradicar la corrupción del personal penitenciario es un reto de la administración de centros penales. La capacidad de la infraestructura ha sido sobrepasada, lo que contribuye a la fragilidad del sistema y complejiza más las tareas de rehabilitación y reinserción.

En este sentido, lo primero es construir un modelo de ejecución de la pena que tenga como base un trato humano, atendiendo ciertas necesidades de los internos. Son diferentes planes los que se necesitan implementar y fortalecer. La seguridad interna necesita un nuevo tipo de personal; más preparado, capacitado y con más y mejores controles. Generalmente la introducción de objetos, droga, etc., está vinculada a la participación del personal del sistema penitenciario. En nuestro sistema penitenciario, existe una Escuela de Capacitación Penitenciaria que está en un proceso intensivo de preparación de personal en buena medida para que sustituya a algún personal no confiable o corrupto.

Así, es importante el reforzamiento tecnológico para evitar salidas y entradas de señales, evitando así comunicación entre delincuentes que se encuentran guardando prisión y los que están libres. En este sentido, estamos desarrollando un plan para combatir el ocio y ejecutando un programa denominado *Cero Corrupción* y fortaleciendo los consejos criminológicos.

IV. Componente. Reparación del Delito y Atención a las Víctimas

- 1.** Coordinar y ejecutar con otras instituciones de atención especializada y digna a la víctima
- 2.** Promover la revisión del régimen de protección a víctimas y testigos.

V. Componente. Fortalecimiento Institucional y Cumplimiento de las Leyes

Es necesario fortalecer las instituciones del sector, modernizándolas pero, sobre todo, reorganizándolas de cara a enfrentar con eficiencia la lucha contra la criminalidad. Instituciones fuertes, eficientes, que sean capaces de conducir, coordinar y ejecutar exitosamente una política integral que tenga como objetivos la disminución de la violencia, la delincuencia y la inseguridad y que hagan buen uso de los recursos, que sepan planificar y que rindan cuentas.

Este fortalecimiento debe permitir un acceso a la justicia y pronto cumplimiento de la misma, para lo cual se necesita realizar revisiones institucionales y reingenierías que adecuen las estructuras a las necesidades actuales.

Hay instituciones que tienen una carga laboral que se le hace más grande cada día. Los fiscales tienen como promedio más o menos cerca de 200 casos cada uno, más el incremento diario, con lo que podemos afirmar que con esa cantidad muchas de las investigaciones, así como los requerimientos, pueden ser deficientes, lo que genera impunidad y distorsión del sistema.

Asimismo, los jueces argumentan que no pueden fallar en contra de algunos delincuentes por la no sustentabilidad suficiente de los requerimientos fiscales, quedando frustrado el esfuerzo de otras instituciones como la policía pero, sobre todo, la frustración de la población que observa cómo algunos delincuentes son detenidos y, sin embargo, a los 3 días son vistos de nuevo en la calle, generando así en la población un sentimiento de impotencia.

En la nueva institucionalidad a crear se encuentran los observatorios locales de violencia, los cuales son alimentados de información vía convenio por la Policía Nacional Civil. Estos observatorios permiten que en cada municipalidad se le otorgue un seguimiento al fenómeno delincencial.

Los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia, encabezados por el alcalde, cuerpos policiales, otras instituciones del Estado, iglesias, empresarios, etc., son de la nueva institucionalidad que está aplicando políticas de orden preventivo.

VI. Componente. Coordinación Interinstitucional

En una política integral, la coordinación interinstitucional es una pieza clave para el éxito. Lo que debemos precisar, en primer lugar, es la institución rectora de las políticas a ejecutar, así como los mecanismos de coordinación y de evaluación de las políticas. Esta coordinación es bastante compleja, partiendo de que cada institución tiene su propia prioridad, razón por la cual se requiere mucha flexibilidad y capacidad de readecuar planes y algunas prioridades territoriales.

La coordinación es, en concreto, la intervención en conjunto de las instituciones del Estado, las cuales pueden ser apoyadas por otras instituciones no estatales sobre un territorio que tiene problemas serios de seguridad y demande una intervención integral y extraordinaria.

Un ejemplo es la intervención integral realizada en la colonia “Distrito Italia” del municipio de Tonacatepeque en el Departamento de San Salvador. Dicha colonia tenía un alto grado de delincuencia manifestado en diferentes tipos de delitos, desde homicidios, extorsiones, robos, hurtos, etc.

Se preparó un plan conducido por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, en el cual participaron los siguientes organismos: el gobierno local, el cual contribuyó con el embellecimiento, aseo, ornato de la colonia; la Policía Nacional Civil, la que incrementó su número de efectivos y aumentó el patrullaje; el Ministerio de Salud que se encargó de campañas de atención en la colonia; el Instituto Libertad y Progreso - que es la entidad Gubernamental encargada de brindar seguridad jurídica a familias de escasos recursos económicos en servicios de legalización de tierras - la cual entregó 1.300 títulos de propiedad, lo cual era parte del problema de inseguridad; la Fuerza Armada que contribuyó en diversas tareas; y la comunidad organizada; y la participación de la gente fue decisiva.

Los resultados fueron los siguientes: en 6 meses los delitos tuvieron una reducción sustancial, incrementándose el comercio y la población sintiéndose más segura. El reto actual es mantener la sostenibilidad del proyecto.

VII. Componente. Coordinación y Cooperación Regional

Partiendo de que la delincuencia afecta a toda la región, desde el norte del continente, pasando por el centro hacia el sur, y que en Centroamérica el triángulo norte es el más visiblemente afectado, se hace necesario un esfuerzo de coordinación y de cooperación regional. La delincuencia no tiene fronteras y los Estados tienen procedimientos muy lentos y burocráticos para el simple intercambio de información.

El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) está haciendo un esfuerzo en la región por proponer homologación de leyes y mecanismos que permitan un intercambio de información fluido y permanente. Tenemos el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito en diciembre de 1995, el cual en su contenido nos da la base para elaborar cada uno de los países de la región políticas integrales y nos da la posibilidad de buscar mecanismo ágiles de colaboración y cooperación.

Lo importante del Tratado Marco es que habla de Seguridad Democrática; es decir, seguridad en un Estado de Derecho con respeto profundo de los Derechos Humanos. Así lo rezan su Art. 4 y Art. 8 cuando dicen: “Que el desarrollo sostenible de Centroamérica sólo podrá lograrse con la conformación de una comunidad jurídica regional que proteja, tutele y promueva los Derechos Humanos y garantice la seguridad jurídica, y que asegure las relaciones pacíficas e integracionistas entre los Estados de la región”.

El primer inciso del artículo dice: “El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas. Asimismo, el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática orientará cada vez más, sus recursos a la inversión social”.

El Segundo inciso del Art. dice: “El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad”.

Lo importante de este tratado es que reconoce que los problemas de la seguridad en la región tienen que ver con problemas de orden estructural.

CENTRO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

El gobierno de la Seguridad para tomar decisiones sobre políticas y planes específicos necesita tener información y análisis científico del comportamiento de la delincuencia de manera permanente, lo que permitirá hacer todos los ajustes necesarios a los planes operativos. Este centro de estadísticas debe ser alimentado por todas las instituciones vinculadas a la seguridad, incluyendo al Ministerio de Salud y deberá estar conformado por un equipo multidisciplinario.

CONCLUSIÓN

La conclusión general que nos permite buscarle solución a tan grave problema está planteada en:

1. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central, 2009-2010
2. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano
3. Las democracias sí pueden reducir La inseguridad en América Central

“Una mayor cohesión social y un sistema de seguridad ciudadana y de justicia penal inteligente y respetuoso del Estado de Derecho brinda una seguridad más genuina y duradera. La solución no pasa ni por la mano “dura” ni por la mano “blanda”, sino por una mano “inteligente”. La base debe ser la prevención, pero es indispensable mejorar el legítimo aparato coercitivo del Estado.”

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

El factor económico y la criminalización de la pobreza

Se suele considerar el tema económico y la pobreza como causa de la delincuencia. Sin embargo, la inseguridad es un problema de orden estructural que tiene diferentes causas que, a pesar de algunos factores comunes, no tiene el mismo énfasis ni en el país, ni en la región.

Nicaragua, por ejemplo, es un país de poco crecimiento económico, se supone que es uno de los más pobres de Centroamérica y, al mismo tiempo, posee el menor índice de criminalidad. Este es un ejemplo de una excepción a la “regla” que pretende criminalizar la pobreza. Ser pobre no es igual que ser delincuente, no es cierto. Aunque esto no quiere decir que no sea necesario trabajar en una redistribución más justa de la riqueza y, por supuesto, que eso va a contribuir a aliviar los problemas que hay en esta materia.

Desmilitarización de la seguridad

Es necesario enfatizar que las fuerzas armadas tienen su propio objetivo, su propia preparación, su propia educación, distintas a las del resto de las instituciones de seguridad pública.

La fuerza armada está capacitada y entrenada para defender la soberanía nacional de enemigos extranjeros, la seguridad pública está capacitada para proteger a la gente, allí radica la diferencia.

Entonces, la parte militar lo que mira de manera directa es al enemigo y la seguridad mira a quién hay que proteger, son conceptos completamente distintos, lo que no obsta que en momentos extraordinarios podamos hacer uso de las fuerzas armadas para otras líneas, pero es preferible hacer la diferencia y mejor concentrar y fortalecer las instituciones de seguridad pública y darle el papel que deben tener.

Ley de prevención para resolver alternativamente los conflictos

La “Ley Marco de Prevención de Violencia y Contravenciones Administrativas” fue aprobada a pesar de saber que el problema de la violencia no se resuelve únicamente por la vía legal; la violencia no es en esencia un problema legal, sino un problema político, pero a veces es necesario crear marcos regulatorios. Esta norma trata de fomentar allá en la comunidad, una serie de valores distintos para que no suceda que problemas o roces interpersonales terminen trayendo consecuencias lamentables.

En El Salvador hace más o menos tres meses un capitán de las fuerzas armadas se parqueó en un lugar que no le correspondía y otro ciudadano tomó una pistola y lo mató. Simple, así resolvió.

Esta ley de prevención busca resolver de manera alternativa los conflictos antes que lleguen a sede judicial, para eso hay unos contraventores que estarán en cada uno de los gobiernos locales.

Situación de las armas de fuego en El Salvador

Fuentes que alimentan el mercado de armas. Entre otras fuentes, según los registros de México, que no son los registros de algunas instituciones, 700 mil armas pasan al año de la frontera de Estados Unidos a México, de seguro hay una cifra superior.

Existen otras fuentes, entre ellas el desvío proveniente de las mismas fuerzas armadas. En El Salvador hemos descubierto armamento exclusivo de las fuerzas armadas en manos de la delincuencia, también una que otra arma de la policía. Del mismo modo, las empresas privadas de seguridad generalmente pierden las armas y van a parar a manos de criminales. Otra fuente que alimenta el mercado ilegal es el mismo crimen organizado que se encarga del tráfico ilícito, pero también las armas legales.

De un aproximado de 25 mil armas ilegales o armas decomisadas por la policía y que estaban bajo investigación, el 80% en algún momento estaba en algún registro, esto quiere decir que eran legales en algún momento, pero que posteriormente pasaron a manos de la delincuencia.

Respecto a las armas de los funcionarios públicos, tenemos un registro aproximado de 290.000 armas, de ellas 40% tienen registro vencido. Las armas que tienen las empresas de seguridad privada tienen el mismo problema, cerca del 40% poseen registros vencidos y algunas veces muestran resistencia a que se controle.

Los funcionarios públicos no tienen establecido por ley un número de armas. Sin embargo, para los particulares sí existe un límite máximo de 4 armas para defensa personal.

Existen algunos funcionarios públicos que efectivamente son dueños de negocios de ventas de armas y entonces cuando uno discute estos temas, en la asamblea, por ejemplo, el discurso es el siguiente: “son los honestos, los honrados los que compran armas porque tienen que protegerse de los malos”; ese es el argumento. Ahí, claramente se esconde es un gran negocio.

Tenemos que fortalecer nuestros Estados y eso tiene que ver con que los funcionarios públicos pongamos esfuerzo en resolver los problemas más sentidos que tiene la gente, debemos resolver las fallas en educación, en salud, etc.

El pueblo en armas y la guerra civil: El Salvador tuvo una guerra durante 12 años, y hace 20 se firmaron los acuerdos de paz, nosotros mismos destruimos nuestras armas, no las entregamos, así como tampoco entregamos nuestro pensamiento y por eso estamos gobernando hoy el país.

Puedo asegurar que las armas usadas durante la guerra no tienen nada que ver con la delincuencia actual, la delincuencia tiene hoy armas modernas, no las que teníamos nosotros y el tráfico de armas hoy es mayor. Un estudio que hicieron en el año 2000 arrojó que en el país circulaban mensualmente medio millón de municiones, cifra que no hubiésemos podido tener ni siquiera cuando estábamos en guerra. Medio millón de municiones es demasiado para un país pequeño (21.000 km² y 7 millones de habitantes), tal cantidad puede ser parte del tráfico que pasa por el país hacia otros destinos.

La política de prevención en El Salvador

Existe una gran confrontación en el país, como en cualquier otro, pero más allá que esto sea correcto o no, es importante responder: ¿Hasta dónde uno puede avanzar? Y la respuesta es que uno puede avanzar hasta donde lo permita la correlación de fuerzas.

En El Salvador podemos decir que tenemos una política correcta. Sin embargo, de los 190 años que tiene el Estado Salvadoreño solamente tenemos 2 años, 7 meses y 26 días gobernando el país, tiempo insuficiente aún para mostrar cambios radicales.

No obstante, en materia de prevención estamos haciendo muchísimo, los niños y las niñas de las escuelas públicas hoy tienen sus uniformes, su

paquete escolar, nos sentimos orgullosos de que hoy ni un niño va descalzo a las escuelas, tienen su vaso de leche, su comida, la salud hoy la podemos llevar a donde están los niños, antes no era posible. A pesar de la crisis mundial y de la crisis económica que tenemos en el país, sabemos que esto va a incidir sin lugar a dudas en bajar los índices delincuenciales.

INICIATIVAS PARA ENFRENTAR LA VIOLENCIA Y LA CRIMINALIDAD:

medidas técnico-legislativas y multifactoriales

FREDDY BERNAL

Como lo refería el compatriota de El Salvador, Benito Lara, podemos apreciar que es importante tener como premisa que la criminalidad y la violencia es un problema multifactorial, por tanto, no se resuelve sólo con leyes y mucho menos con una ley en particular. En Este sentido, comenzaré mi ponencia alineándola con este enfoque que muy correctamente ha hecho el compatriota salvadoreño, el cual ha sido siempre nuestra orientación.

Es importante señalar que, la suma de un conjunto de leyes que se estudian y discuten para su aprobación desde la Comisión de Política Interior de la Asamblea Nacional como: **La Ley de Justicia de Paz, el Código Orgánico Penitenciario, la Reforma del Código Procesal Penal y la Ley para el Desarme y Control de Armas y Municiones**, han de estar articuladas e implementadas en paralelo con un conjunto de medidas ejecutivas e impulsadas desde la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme. Algunas de estas medidas están orientadas a implementar políticas para depurar los cuerpos policiales y la profundización en el ataque de los factores criminógenos (cumplimiento de las Metas del Milenio), iniciativas legislativas y de políticas sociales del Estado, las que constituyen elementos capitales para la política integral de Estado contra la criminalidad y la violencia que viene adelantado nuestro Comandante Presidente Hugo Chávez.

Lo anterior como un todo, generará una política concreta de lucha contra la criminalidad y la impunidad. Por ejemplo, cuando piden una exposición sobre la ley que se está debatiendo para el Desarme y Control de Armas y Municiones, debemos hacer referencia que este instrumento no puede ser sólo un aspecto técnico, meramente un acto legislativo, también tiene que considerar aspectos sociológicos, culturales, socioeconómicos,



FREDDY BERNAL. Diputado del Partido Socialista Unido de Venezuela, Presidente de la Comisión Mixta de la Asamblea Nacional de Venezuela. Es Licenciado en Ciencias Policiales. Fundador del “Movimiento Policial por la Dignidad”. Coordinador alternativo del Foro Consultivo de Municipios del Mercosur. Miembro de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme.

además, del modelo de sociedad que se ha implementado en diversos países de América Latina y el Caribe.

Cuando estudiamos el problema de la criminalidad y la violencia, tenemos que concluir obligatoriamente que, en Venezuela, pese a los cambios en revolución bolivariana, también se percibe la dura herencia de la pobreza generada por un modelo en decadencia: el modelo capitalista, impuesto a nuestras naciones. Cuando vamos a diversas ciudades como Caracas, Ciudad México, Bogotá, Brasilia, San Salvador o Río de Janeiro encontramos grandes megalópolis rodeadas de un cordón de miseria y pobreza, producto de un sistema excluyente; siendo esto parte del caldo de cultivo fundamental para la criminalidad y la violencia. Por esta razón, una ley –si la entendiésemos como una medida aislada meramente técnico-jurídica– no puede de inmediato darnos resultados por su enfoque simplemente técnico, porque este problema multifactorial deriva fundamentalmente de lo humano, como se ha determinado con los estudios y los diagnósticos realizados en Venezuela, al igual que en otros países. En este sentido, el problema de la criminalidad y la violencia debe ser abordado en estas dimensiones sociales para luego ir al desarrollo de la ley.

La Comisión ha tomado cuatro elementos fundamentales para el análisis y diagnóstico del problema: lo estructural, institucional, participación popular y cultural de paz. (Ver láminas anexas)

En lo estructural está la pobreza y la exclusión social. Estamos convencidos que para enfrentar la criminalidad, el desarme de la población y el control de armas y municiones, esto no puede asumirse como un elemento de carácter aislado, sino que tiene que ser una política de carácter holístico que logre enfrentar el problema en diversas áreas. Para ello, es fundamental dar la importancia requerida a la familia, al rescate de los valores, los principios de amor al trabajo y el estudio, en fin, el fortalecimiento del núcleo familiar; porque cuando se habla de infancia abandonada, de padres irresponsables, de jóvenes embarazadas, estamos hablando de otro caldo de cultivo para la violencia y la criminalidad, por eso, en nuestro gobierno hacemos un énfasis particular en el elemento de la familia.

El segundo aspecto es la escuela, la educación, el respeto a los maestros y maestras y las reglas de convivencia a nivel del ambiente escolar donde, a temprana edad, se generan elementos de violencia y criminalidad. En Venezuela hemos trabajado, con gran precisión y énfasis, en lo que llama Naciones Unidas: “Cumplimiento de las Metas del Milenio”, porque

estamos convencidos que, aunque no resolverá el problema, va a reducir significativamente la criminalidad y la violencia. Cuando este gobierno se inició en 1999, encontramos una pobreza de 43% y el gobierno de Chávez la redujo al 26,7 %; una pobreza crítica del 17% que la hemos llevado a un 7%. Además, hemos mejorado el acceso al agua potable hasta el 96% y el acceso de aguas servidas hasta un 92% de la población. Asimismo, se redujo la mortalidad infantil y se ha avanzado en lo que se denomina equidad de género.

En este sentido, Naciones Unidas nos ha calificado con el Índice de Gini de 0,394 como el país menos desigual en América Latina y el Caribe. Venezuela tiene la segunda tasa de matrícula universitaria de América, después de Cuba. Todas estas cifras significan que este gobierno está convencido de la necesidad de controlar los elementos de carácter estructural de la violencia y la criminalidad, por eso, se crearon las misiones sociales, siendo éstas programas especiales que han disminuido problemas como el analfabetismo, la deserción en la educación preescolar, primaria, secundaria y universitaria; la falta de atención en centros de salud, embarazo precoz, entre otros.

De esta manera, hemos mantenido un plan sostenido y liberador de las causas estructurales que generan criminalidad. Sin embargo, nos preguntamos: ¿Por qué no se han reducido los índices de criminalidad y violencia en la misma proporción que hemos reducido la pobreza? Esta interrogante nos llevó a realizar estudios más allá de los elementos comunes que dieron como resultado otros aspectos como: factores de carácter cultural y de carácter sociológico. La Comisión Presidencial ha hecho una serie de estudios para indagar y profundizar en los factores criminógenos para atacar el crimen y la violencia. ¿Por qué con tanta inversión social, el resultado no es el esperado?

Al llegar el gobierno bolivariano la inversión social era de 36% de cada bolívar del presupuesto nacional; pero en el gobierno del Comandante Presidente Hugo Chávez es de 60 % por cada bolívar. Sin embargo, no estamos satisfechos con el resultado en materia de criminalidad y, por esta razón, valoramos el problema cultural de la violencia. Se realizó un estudio llamado “Malandro” (término con el que se identifica al delincuente individual o de bandas en Venezuela), realizado por un grupo de jóvenes (sin identificación) apoyados por el Estado, en el cual encontraron una serie de conductas “culturales” asumidas por nuestros jóvenes como propias que

señalan que, más allá de la pobreza, la exclusión y la falta de servicios, hay otros elementos que son necesarios entender para poder afrontar el problema de la pobreza como son: las conductas del “malandro” en Venezuela.

Es decir, entender a ese muchacho humilde que por diversas causas como abandono, falta de escolaridad, padres alcohólicos o drogadictos, hogar sin ingreso o pérdida de un familiar que era “su apoyo”, siente que tiene que salir de ese estatus en el que se encuentra y entrar a otro estatus que lo consigue “fácilmente” robando, asesinando, teniendo un arma e ingresando al peligro, generando el “respeto de la sociedad” (su propio poder, su reputación y reconocimiento) y consiguiendo tener acceso inmediato a ser “malandro”.

El ser “malandro” y tener un arma de fuego da estatus les “da acceso” a la joven más bonita del barrio, al control de la venta de droga, al respeto en ese submundo en el que vive, un estatus en su sector excluido de la sociedad, su inmediata realidad. Cuando ese malandro asesina a un policía llega al máximo del “estatus social”, porque no solamente es respetado en el barrio, sino también en la cárcel. Estas conductas son seguidas por miles de jóvenes y no tienen que ver directamente con la falta de empleo o trabajo, es una conducta que se ha empezado a asumir, y esta situación no se puede controlar sólo con leyes.

Veamos en una lectura breve de una encuesta del estudio “Malandro”, estas visiones de los lamentables protagonistas de este flagelo para complementar lo ya expuesto:

¿Por qué los jóvenes se meten al “malandreo”? “Respeto, fama, territorio, poder, el respeto busca el dinero, hay que ganarse el respeto, pelear, caerse a puñalada matar gente para poder vender lo tuyo allí, porque mientras tu vendas y los demás “malandros” te vean con tu “gevitá” (novia) bien. Con carro, lo que quieren es “volarte el coco” (drogarse) para ver que hacen con la plata, eso es la competencia, es la selva del cemento, el león más fuerte es el que sobrevive”.

¿Te metiste a “malandro” por falta de real? “También pudo haber sido por eso, no tengo apoyo económico. Es la vida que elegí y lo que me gusta hacer, me gusta vivir a todo riesgo, jugarme el todo por el todo”.

Pregunta a otro “malandro” ¿Qué consejos le das a los jóvenes del barrio para que no sean “malandros”? “Hoy estudiar es una opción muy limitada, a todo el mundo le gusta el poder, hay muchos jóvenes que vienen con eso en la sangre y también pasa que eres un chamo normal y matan un fami-

liar que no tiene nada que ver, te llenas de rencor... Bueno que estudien los jóvenes”.

El gobierno revolucionario del Comandante Presidente Hugo Chávez ha llevado a cabo una política sistemática evaluada por Naciones Unidas y diversas organizaciones. Por ello, se decidió diseñar políticas sociológicas y culturales desde el Estado, las cuales involucren a toda la sociedad en las soluciones y que conlleven a bajar significativamente y, de manera progresiva, el estado de la criminalidad y la violencia que, junto al flagelo de las drogas, en nuestro país y en toda América, azotan a nuestras sociedades.

Como segundo elemento tenemos el carácter institucional en el cual se ha avanzado en diversas áreas como la reforma policial y seguiremos caminando en la reforma del Poder Público Nacional y el sistema judicial, porque en esta área no hay suficientes investigadores, fiscales, ni escuelas. Esto nos lleva a realizar reformas en el sistema de acusación fiscal y criminal, judicial y de investigación criminal. También hacemos importantes esfuerzos en la depuración de los cuerpos policiales, de prevención, investigación y represión del delito, con riguroso respeto a los derechos humanos. Todo esto evidencia que estamos en un proceso profundo de reforma policial con la conformación y extensión de la nueva Policía Nacional Bolivariana.

La Ley para el Desarme, Control de Armas y Municiones, articulada con un conjunto de leyes y otra serie de políticas, va a contribuir en el enfrentamiento del problema de la violencia, por lo que se están revisando leyes como el Código Penal que data de 1939, para adecuarlo al siglo XXI, así como el Código Orgánico Procesal Penal que tiene elementos que no permiten actuar con contundencia contra los delitos, siempre respetando los derechos humanos.

Igualmente, se aprobó en el 2011 la Ley de Justicia y Paz porque se entendió que hay conflictos comunitarios o roces personales que tienen sus soluciones en las comunidades a través de la mediación de un Juez de Paz sin necesidad de dirigirlos a colapsados fiscales y tribunales competentes. También se está revisando el Código Penitenciario, ya que las cárceles tienen que ser centros de rehabilitación y reinserción social para generar un proceso de humanización a los jóvenes que llegan a ellas.

Asimismo, se está discutiendo la Ley Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo para enfrentar el crimen organizado, tráfico de blancas, la pornografía infantil, el narcotráfico y el financiamiento del terrorismo. Este instrumento será aprobado, con toda seguridad, en la

Asamblea Nacional, pese a que una insignificante minoría de la derecha en el parlamento, a la cual le interesa seguir cabalgando electoralmente sobre las falencias legislativas heredadas, ha intentado hacer una ferra oposición contra esta ley.

Respecto a la Ley para el Desarme, Control de Armas y Municiones, en debate en la Asamblea Nacional, toca cuatro elementos fundamentales: Un elemento de carácter estructural sobre los factores criminógenos que genera violencia, crímenes e inseguridad ciudadana. El segundo elemento de carácter institucional y legislativo para enfrentar la criminalidad. El tercer aspecto tiene que ver con la participación popular a través de la justicia de paz popular para resolver los conflictos cotidianos sociales y, el cuarto elemento, la cultura de paz, para desmontar la violencia más allá de la inseguridad y construir una cultura de paz en la familia, la escuela y el Estado en todos sus niveles (ver láminas anexas).

La ley que se está debatiendo, en nuestro parlamento y con la gente, tiene varios antecedentes. El primero de ellos es la ley de 1939 que aún está vigente en Venezuela que contaba con 32 artículos. Esta ley contemplaba todas las armas, pero no se ajustaba a todas las necesidades del siglo XXI. El segundo antecedente es una ley que se elaboró en el año 2002 y se llamó “Ley para el Desarme” que contiene 14 artículos, con mecanismos enunciados, pero sin desarrollo, lo que la convierte en una norma impráctica y que no tuvo ningún impacto positivo frente a la población. Esta ley sirvió de base para generar un debate en el Poder Legislativo actual, posteriormente, se creó la Comisión Presidencial para el Control de Armas Municiones y Desarme, la cual ha tenido 19 sesiones y la Comisión Mixta de la Asamblea Nacional con 27 sesiones y un amplio debate parlamentario tanto a lo interno de la Comisión Mixta como a nivel nacional en diversos foros y encuentros comunitarios, lo cual ha permitido una amplia consulta en todo el país, aprobando 53 artículos, lo cual indica que ya hay un nuevo proyecto de Ley de Desarme y Control de Armas y Municiones.

Los aspectos fundamentales de la ley (ver láminas anexas) que, aún están en discusión, son: ampliación de la edad requerida de un ciudadano para obtener un porte de armas de 25 años de edad, considerando que un joven de 18 años no tiene la madurez para el porte de arma de fuego. Marcaje de municiones: se realizó una visita técnica a la República Federativa de Brasil, se visualizó el proceso de marcaje de municiones para hacer obli-

gatorio el marcaje de las mismas, lo que minimizaría en un 20% la criminalidad y la violencia, según la experiencia de los compatriotas brasileños.

Se ordena la realización de la prueba de balística anticipada a las armas incautadas para su posterior destrucción, debido a que son más de 45 mil armas en salas de evidencias y ocurre que las armas salen y, en oportunidades, se reciclan al delito. Ahora bien, todas las armas que produzca el Estado tendrán una prueba anticipada o radiografía para llevar un control de las armas utilizadas y en caso de un delito éstas puedan ser destruidas inmediatamente, evitando el reciclaje de armas en las salas de evidencia.

La ley prevé dos tipos de desarme: el voluntario y el dirigido por el Estado. El desarme voluntario se está trabajando con el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia y la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme, toda una política de canje de armas a cambio de oportunidades u opciones que incentiven al desarme voluntario de la población y otras políticas que conlleven al desarme compulsivo por parte de los organismos de seguridad del Estado. También es fundamental la coordinación con el Poder Popular para una articulación efectiva con las organizaciones de base, con el propósito de disminuir la criminalidad y la violencia en Venezuela con el pueblo organizado y consciente.

Así también, la ley regula el rol de los medios de comunicación públicos y privados. En este sentido, se ha establecido un debate con los medios de comunicación y estamos convencidos de que los mensajes que éstos generan en radio, prensa, cine y/o televisión pueden acelerar o desacelerar la violencia y la criminalidad.

Además, esta ley incorpora elementos como el tratamiento de las armas de cuerpos civiles y/o privados: escoltas, las empresas de transporte, el tiro deportivo y la seguridad de las empresas privadas que no estaban reguladas ni controladas para poder coadyuvar al desarme efectivo de la población. El objetivo final de esta ley es el desarme total de la población, entendiendo que hay una cultura que se debe cambiar progresivamente hasta llegar a un escenario donde sólo porten armas los cuerpos de seguridad en Venezuela para que los organismos de seguridad ciudadana y los civiles no tengamos la necesidad de portar armas, porque el Estado debe garantizar la seguridad de todos los ciudadanos y ciudadanas.

En este contexto, las empresas de seguridad han llegado a la conclusión que es más fácil brindar seguridad con tecnología a través de armas no

letales, que con armas de fuego, por lo que están dispuestas a entregar al Gobierno 60.000 armas el primer día de promulgada la ley para que sean destruidas; claro está, si el Estado les aprueba el uso de armas no letales.

También se dio un debate con diversos especialistas de poderes públicos en los que algunos señalan que al elevar las penas judiciales no hay soluciones, mientras que otros expertos aseguran que si se elevan las penas después de desarmar la población venezolana, quien porte un arma de manera ilegal será penado con 16 años de cárcel y esto contribuirá a bajar los índices de violencia y criminalidad.

Por último, hay un debate sobre la penalización del porte de las municiones y demás accesorios de las armas de fuego. Estamos convencidos que la Ley para el Desarme, Control de Armas y Municiones es necesaria porque contribuirá a atacar una serie de vacíos legales e instrumentará medidas que progresivamente irían sacando de las calles las armas y municiones como factores de incidencia directa en la criminalidad exacerbada. Las experiencias implementadas en otros países como Brasil (Rio de Janeiro) o Nicaragua expresan lo correcto de la aplicación de la Ley, siempre que esté imbricada con otras políticas antes mencionadas, generando resultados en un mediano plazo.

En Venezuela, durante más de 40 años, hubo una política dispersa en esta materia y, en muchos casos, no hubo ninguna. Por ello, el Comandante Presidente Hugo Chávez creó la Misión Seguridad como una política de Estado que permitirá contrarrestar la criminalidad y la violencia. Por instrucciones de nuestro Presidente, estamos avanzando paulatinamente en la aplicación de medidas ejecutivas que luego serán parte de la legislación y que darán continuidad a los programas socioeconómicos para enfrentar los problemas estructurales de la violencia, fortalecer el cuerpo legislativo y legal contra este flagelo, lo cual permitirá construir una cultura de paz e iniciar una campaña de sensibilización de la sociedad en su conjunto, permitiendo atacar la cultura de la violencia, enfrentando los antivalores del capitalismo generadores y promotores de violencia y la criminalidad, abonando el terreno para que la ley sea asumida con conciencia y el respaldo social. Todos estos elementos permitirán la aprobación e implementación de la ley.

ENFOQUE INTEGRAL PARA ABORDAR EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD EN VENEZUELA



Lámina 1

REFORMA DE LEY DESARME

El 28 de enero de 2010, por iniciativa parlamentaria del PSUV, la Comisión Permanente de Defensa y Seguridad inició un proceso de reforma de la Ley Desarme (2002), quedando aprobado dicho proyecto en primera discusión por la plenaria de la Asamblea Nacional, del cual el 9 de septiembre de ese mismo año se aprobaron dos artículos en la segunda discusión.

Lámina 2



Lámina 3

PROYECTO DE LEY PARA EL DESARME, CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES

ASPECTOS FUNDAMENTALES

- ▶ Eleva a 25 años la edad mínima requerida para poder optar a portar legalmente un arma de fuego.
- ▶ Establece el marcaje de municiones.
- ▶ Ordena la realización de pruebas balísticas anticipadas y en salas de evidencias.
- ▶ Promueve el Desarme Voluntario: DESARME TOTAL.
- ▶ Regula el desarme por autoridad del Estado.
- ▶ Incorpora al Poder Popular en la política de desarme.
- ▶ Regula el rol de los medios de comunicación social, públicos o privados, para establecer una “Cultura de Paz”.
- ▶ Fija regulaciones específicas para: escoltas, empresas de transporte de valores, tiro deportivo, uso de armas no letales y empresas de vigilancia privada.

Lámina 4

PROYECTO DE LEY PARA EL DESARME, CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES 2012

COMPARATIVO DE ASPECTOS FUNDAMENTALES

LEY SOBRE ARMAS Y EXPLOSIVOS 1939	LEY DESARME 2002	REFORMA DE LEY DESARME 2010	PROYECTO DE LEY PARA EL DESARME, CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES 2012	ARTÍCULOS DE REFERENCIA
No lo contempla	No lo contempla	Contempla la edad de 18 años para la solicitud de porte de armas	Eleva a 25 años la edad mínima para portar legalmente un arma, se exceptúa a los funcionarios de las fuerzas armadas y los organismos policiales.	Artículo 16
No lo contempla	No lo contempla	No lo contempla	Establece el marcaje de municiones	No se ha incluido. A la espera del informe de la delegación que viajó a Brasil para conocer de la experiencia implementada en la mencionada República.
No lo contempla	No lo contempla	No lo contempla	Ordena la realización de pruebas balísticas anticipadas y en las salas de evidencias	Artículo 17
No lo contempla	No lo contempla	No lo contempla	Se toma en cuenta la disciplina del tiro deportivo para facilitar la práctica de esta actividad.	Artículo 19
No lo contempla	No lo contempla	Lo contempla de manera limitada	Participación de los Consejos Comunales en la promoción de una Cultura de Paz y el Desarme.	Artículo 36
No hace referencia	No hace referencia	No hacía referencia	Se garantiza el debido proceso.	Artículos 38 y 41
No hace referencia	No hace referencia	No lo contempla	Prohibición de la modificación de las armas y municiones para hacerlas más letales.	Artículos 49 y 51
No lo contempla	Lo contempla y da la competencia a Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia.	No lo contemplaba	Promueve el Desarme Voluntario.	Artículo 5
No lo contempla	El objeto de esta ley es el desarme de las armas ilegales.	No lo contemplaba	Regula el desarme por autoridad del Estado.	Artículos 29, 32 y 38
No lo contempla	Lo contempla de forma limitada.	Lo contemplaba de forma limitada	Regula el rol de los medios de comunicación social públicos y privados para promover de manera gratuita a través de su programación una Cultura de Paz.	Artículos 15 y 53
No lo contempla	No contempla el sujeto de la ley de manera precisa y se orienta al desarme de las armas ilegales.	No contemplaba el sujeto de la ley de manera precisa y no contemplaba los fines del desarme.	Desarme total de la población	Artículo 1

Lámina 5

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

Marcaje de armas, accesorios y municiones

Cuando desde la Comisión Presidencial y desde la Comisión Mixta, hemos asumido la necesidad del marcaje de armas, accesorios y municiones, nos referimos a un marcaje que incluya a todos los actores asociados a la situación, porque tenemos que aceptar que, lamentablemente, hay corrupción en los organismos de seguridad del Estado, tanto militares como civiles.

Sabemos, a partir de los datos que señalan los estudios y las encuestas sobre la materia, que parte importante de la munición que se utiliza en los enfrentamientos armados que ocurren permanentemente en el país vienen de las municiones que produce el mismo Estado. Asumimos que, aunque existen controles, éstos no han sido suficientes para garantizar controles efectivos.

Consideramos necesario garantizar el control de armas, accesorios y municiones, pero se está estudiando el mecanismo técnico para implementarlo en el Estado. Se calcula que dicho mecanismo pudiera tardar entre un año y un año y medio en implementarse, que es más o menos el tiempo que llevó Brasil. Ya tenemos la voluntad política, y los recursos para su implementación. Sin embargo, eso no significa que pueda materializarse de la noche a la mañana.

La puesta en práctica del marcaje, técnicamente implica una serie de cambios tecnológicos en la industria militar venezolana que lleva, precisamente, un período de aproximadamente un año o año y medio.

Cuando el mecanismo se implemente, será posible casi personalizar las municiones. Por ejemplo, cuando a Juan Pérez le sea entregada una caja de municiones, éstas estarán identificadas con un serial correspondiente a esas 50 municiones y si llegase a suceder que una de esas municiones aparezca en la escena de un crimen, fácilmente podremos determinar la

identidad de la persona a quien fue asignada esa munición; es decir, podremos saber si esa munición fue robada o hurtada y la existencia o no de la denuncia de ese hecho.

Es importante tener en cuenta que si la persona a quien fue asignada determinada cantidad de municiones no reporta la pérdida, hurto o robo de las mismas y éstas son usadas para cometer un crimen, la ciudadana o el ciudadano a quien le fueron asignadas las municiones va a verse directamente involucrado en un crimen. Por eso, estamos convencidos que el marcaje de las armas y las municiones va a permitir controles no solamente sobre la población civil, sino sobre la población militar y policial.

Estamos seguros del impacto que esta medida puede producir, reduciendo la criminalidad hasta en un 20%, lo que va a redundar directamente en la lucha contra la impunidad, especialmente sobre la investigación de los delitos, al tener elementos científicos que nos permitan determinar de dónde vino la bala o de dónde vino la vaina encontrada en esa escena del crimen.

De este modo, asumimos que el problema no solamente está en las armas ilegales, sino que también está presente en todo el Estado, es una situación que no evadimos, a tal punto que va a formar parte de esta ley pero con la acotación de que habrá que crear una *vacatio legis* (período de ausencia de aplicación de una norma jurídica, lapso en el cual la misma no se ha convertido en ley positiva) hasta que efectivamente podamos implementar este mecanismo de control.

Situación penitenciaria y proyectos pilotos de desarme

Este es un tema que tampoco evadimos, sabemos que lamentablemente nuestras cárceles, a raíz de todas las desviaciones que han ocurrido, tales como corrupción policial, militar y falta de control, tienen presencia de armas.

Hemos asumido este problema delante del país, tanto así que el Ejecutivo nacional, el presidente Chávez, ha creado un Ministerio para Asuntos Penitenciarios, porque el problema es tan complejo que hay que dictar una política particular que ya está avanzando y que debe ser profundizada.

Estamos revisando el instrumento del plan desarme para determinar por qué cárcel comenzar y con qué mecanismo, pero es un proceso complejo.

Alguien pudiera decir “¿Bueno, por qué no meten a la fuerza armada nacional y al ejército a las cárceles?” Y la respuesta es que, seguramente, si fuéramos un Estado con una visión de derecha, meteríamos al ejército, se matarían 300 personas y se dominaría el recinto penitenciario. Pero, nues-

tro Estado es socialista y nuestro mayor capital es el ser humano, indistintamente que haya cometido un crimen, por eso, como Estado tenemos la necesidad de proteger a todos los ciudadanos, incluyendo a los que están en la cárcel.

Nosotros hemos decidido no utilizar la represión y preferimos poner el pecho, aguantar la crítica social y avanzar en políticas de prevención; es una decisión y una necesidad del Estado revolucionario, avanzar en la prevención más que en los elementos de represión.

La Asamblea Nacional -que adelanta el proyecto de Ley de Desarme, Control de Armas y Municiones- y la Comisión Presidencial que trabaja en esta materia, están previendo planes pilotos de desarme tanto en sectores específicos de la población como en las cárceles, estamos trabajando en el asunto, pero no es fácil, por eso se asumió la Misión Seguridad.

En esa misión, por ejemplo, ya hay un plan particular para tres parroquias de Caracas: La Vega, Sucre y La Pastora. En el desarrollo de estos planes vamos a ir evaluando sobre la marcha los resultados, en qué fallamos, en qué acertamos y cuál es la potencialidad de desarrollo de los mismos a más grande escala.

Prevención y control de la delincuencia

Ante la pregunta sobre: “¿Cuándo vamos a acabar radicalmente con los delincuentes?” Hay que recordar que aquí hace 25 años había un plan de los gobiernos de derecha denominado: el “Plan Unión” que consistía en entrar a los sectores populares, bajar a 2.000 personas detenidas en la madrugada, sacándolos de su casa y de las 2.000, había 1 o 2 solicitados. Entonces, se torturaba, se vejaban a 2.000 personas para detener a 2 criminales. Nosotros creemos que es una política equivocada, que no ayudó y no resolvió. No se puede criminalizar la pobreza.

Estamos convencidos que este no es el camino, como dice el presidente Hugo Chávez: el camino es darle mayor poder a los pobres si queremos acabar con la pobreza, estamos convencidos de ello y en eso hemos avanzado durante 13 años. Debemos trabajar en función de las políticas de prevención y, por supuesto, tenemos los cuerpos de seguridad del Estado que actúan de manera represiva cuando no queda otro camino para actuar.

Violencia en medios de comunicación

Hace algunos meses apenas, algunos canales de televisión del país tenían películas o novelas que promovían el narcotráfico, la violencia, el asesinato y eran libremente vistas por los ciudadanos y ciudadanas.

El gobierno revolucionario, ajustado a la ley, ordenó la salida del aire de este tipo de películas. Por eso, fuimos objeto de la oposición que decía: “ustedes están censurando a los medios, la libertad de expresión, con mi malandro no te metas, con mis películas de traficantes no te metas”; eso es parte de una dinámica política que tenemos en el país, pero estamos convencidos del rol que juegan los medios de comunicación en el combate contra la violencia, junto al Estado y otros sectores sociales.

Nosotros hemos entendido que los medios de comunicación públicos y privados juegan y van a jugar en el futuro, un papel fundamental en construir una política comunicacional que respalde el desarme y esto no tiene que ser una política compulsiva, nosotros no pretendemos cerrar medios o decir que vamos a sancionar a tal o cual medio, no queremos llegar hasta allí, queremos convencerlos.

Queremos que entiendan que los dueños de los medios de comunicación también tienen esposas, esposos, hijos, familiares y que la violencia puede llegar a cualquiera de ellos cualquier día, que no basta con tener un carro blindado o un arma para evitar ser objeto de la violencia y que algunos medios de comunicación generan violencia con sus mensajes, con sus películas y programaciones.

En esta materia hemos ido avanzando, creando conciencia, tanto así que la actual campaña comunicacional del gobierno revolucionario para una cultura de paz, ha sido construida junto a los medios públicos y privados, y los spots (piezas audiovisuales y publicitarias) los hemos construido también en conjunto. Eso significa que hemos comenzado a sensibilizar a algunos dueños de medios de comunicación de radio, prensa y televisión en la necesidad de auto-regulación de los mensajes en telenovelas y películas que generan violencia.

Juguetes bélicos

Otro elemento que va de la mano en la generación de violencia son los juguetes bélicos. En algunos casos, tal vez por ignorancia o por falta de estudios del problema, muchos padres y representantes le regalaban a niñas y niños una pistola, o le regalábamos una sub-ametralladora de juguete y

entonces nuestros niños jugaban a policías y ladrones, sin saber que ese juguete comenzaba a generar elementos de violencia en el cerebro de ese niño y lo estábamos impulsando a que tuviera un arma de fuego.

El año pasado también creamos una ley que prohíbe los juguetes bélicos en el país, y está incorporada en la Ley Orgánica de Protección de niños, niñas y adolescentes (Lopnna), al igual que en la ley de responsabilidad civil, esto significa que nuestra sociedad (Estado, gremios, familia, etc.) ha comenzado a entender que el problema de la violencia y la criminalidad no se lo podemos dejar solamente al gobierno, y que aunque el gobierno es el principal responsable, todos tenemos algún grado de responsabilidad en el tema.

Hay que entender que el problema no se va solucionar de un día para otro, pero estamos dando los pasos en el camino correcto para vencer la criminalidad y la violencia.

Las empresas de vigilancia privada

Hemos tenido sesiones de trabajo con las empresas de seguridad y vigilancia privada, con las empresas de transporte de valores, con los escoltas y hay un punto que hemos colocado en la ley acerca de este tema.

Con respecto a la vigilancia privada se va aprobar una ley particular en la Asamblea Nacional, a fin de regular las cientos de empresas de este tipo que, en muchos casos, están coadyuvando a mantener y aumentar el problema de violencia, en vez de proteger a la gente del crimen. Estas empresas terminan siendo un insumo de elementos para la criminalidad.

Jóvenes: principales víctimas

Son nuestros jóvenes fundamentalmente los que están cayendo en las calles de Caracas y cuando yo les hacía la exposición, señalaba entre los factores criminógenos, la exclusión, el analfabetismo, la falta de empleo, la falta de escolaridad, una serie de valores que indiscutiblemente, mientras no hayan programas de gobierno en los cuales podamos incorporar a toda esta población en la cultura, el deporte, las artes, el trabajo creativo, no se puede resolver el problema.

Nosotros tenemos 13 años implementando políticas de diversos tipos, pero asumimos que no han sido suficientes, no estamos satisfechos con los resultados. No estamos evadiendo las cifras ni las ocultamos, la asumimos con tristeza y con profunda responsabilidad, pero también somos gobierno

y hemos asumido que vamos a ser optimistas y creer que esta realidad puede cambiar.

Ley para el Desarme, Control de Armas y Municiones

Aunque la ley está debatida en el aspecto técnico- jurídico en un trabajo con el Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, la Dirección de Armas y Explosivos (DAEX), la Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM) y con diversos organismos del Estado, una de las razones por las que no hemos terminado de entregarla a la Asamblea Nacional es que hay una serie de estudios científicos, sociológicos, de grupos focales, de entrevistas y de encuestas que está haciendo la Comisión Presidencial y aún no se han concluido.

Esos estudios van a arrojar una serie de elementos de carácter sociológico que son necesarios incorporarlos en la ley. Entonces, no queremos una ley simplemente para cumplir con la presión social o con la presión política, no queremos hacer un instrumento para que esté archivado en cualquier parte; queremos una ley que se pueda implementar y que realmente tenga un impacto social sobre la criminalidad y, por ello, estamos esperando los lapsos necesarios para que la Comisión Presidencial produzca estos elementos que serán muy importantes para producir la norma.

Esperamos que en el primer semestre de este año, aprobemos una ley que realmente tenga contundencia y que redunde en bajar la criminalidad y la violencia. Pero, además de la ley, porque no me quiero centrar nada más en ella, es importante la Misión Seguridad.

Sin embargo, la ley sola no basta. Por eso, el Presidente ha anunciado la creación de la Gran Misión Seguridad con el propósito de articular todas las políticas contra la criminalidad, desde la cual uno de los elementos fundamentales que vamos a apuntalar es el factor juvenil, porque hemos entendido que hay todavía miles de jóvenes excluidos del sistema escolar, que no llegan a la universidad, no se emplean y, además, son las principales víctimas de la violencia generada con armas de fuego.

Medidas para restringir el porte y comercialización de armas y municiones a particulares

La fuente principal de armas de fuego proviene de los Estados Unidos, así como de otras grandes empresas mundiales para quienes las armas representan un negocio. Desde la Comisión Presidencial hemos tomado una

serie de medidas para prohibir la importación de armas, municiones y accesorios. Venezuela no puede seguir siendo un negocio para las grandes ventas de armas de diversas partes del mundo, especialmente, de las empresas norteamericanas. Nosotros estamos siendo objeto de un mal que se produce en otro lugar.

Queremos blindarnos frente a esta situación, razón por la cual estamos eliminado todas las armerías, es decir, las armas en Venezuela ya no serán un negocio. De 2.000 armerías bajamos a 80, y de 80 vamos a bajar a 0; las armerías que queden venderán cañas de pescar, gorras del Magallanes, del Caracas, pero no podrán vender armas.

Tal vez habrá 80 o 100 personas que se van a molestar y que van a decir: “con mi armería no se metan, están en contra de la propiedad privada, están contra la libertad de hacer dinero”, pero 30 millones de personas en el país van a pedir esa medida, indistintamente que un sector muy pequeño de la sociedad se sienta afectado.

Tenemos la obligación de ser contundentes, drásticos, incluso, con respecto a la ley. Debemos alcanzar un control estricto de las armas y las municiones, y estamos convencidos que si cerramos las armerías y prohibimos el porte de armas por un año, regularizamos los portes de armas y ejercemos el marcaje de armas y municiones, indiscutiblemente, esto va a repercutir en la disminución de los homicidios. También quiero recordar que nuestro Gobierno ha alcanzado la mayor destrucción de armas de fuego. Sólo el año pasado, destruimos 130.000 armas y desde el 2003 nuestro país ha destruido un total de 251.000 armas.

Existe una cultura que hay que cambiar progresivamente; el objetivo de la Comisión Presidencial y de la Comisión Mixta de la Asamblea Nacional es lograr el desarme total de la población. Nosotros estamos claros que los principales enemigos que tenemos en Venezuela son la pobreza y la exclusión social, pero hacia allí vamos construyendo una política sostenida y profunda. Sabemos que en la medida que las políticas sociales sean efectivas, combinadas con políticas de carácter ejecutivo, en esa misma medida vamos a poder reducir un mal, que no es exclusivo de Venezuela, sino de toda América Latina: el problema de la violencia con armas de fuego que nos atañe a todos nosotros.

CONTROL DE ARMAS Y MUNICIONES EN BRASIL: medidas y resultados*

ANTONIO RANGEL BANDEIRA

Brasil ha reducido las muertes por arma de fuego de 39.284 muertes en 2003 a 34.300 muertes en 2010, según su Ministerio de Justicia. Se salvaron 5 mil vidas, lo que no es poco si consideramos la quiebra de los índices ascendentes de las muertes hasta 2003, la reducción fue de 18%. Siendo el quinto mayor exportador de armas livianas a nivel internacional y responsable por 13% de las muertes por arma de fuego en el mundo, a pesar de contar con apenas 2,8% de población mundial¹ se está revirtiendo esa triste situación, enfrentada con la implementación de una serie de medidas.

ESTATUTO DEL DESARME

La primera medida fue el cambio de la ley de armas, con la promulgación del *Estatuto del Desarme* en 2003², después de una movilización popular, liderada por las ONG y las iglesias que presionaron al Parlamento para aprobar una ley avanzada. Por ella, se prohibió la portación de armas por parte de civiles, se aumentó la edad mínima para compra de armas a 25 años, se han hecho 15 exigencias para la compra de armas, como atestado psicológico y atestado de manejo de arma, se centralizó la información sobre armamento en un banco nacional de datos y se pasó a marcar la

* Síntesis actualizada de la ponencia realizada en el seminario internacional “Gobernanza Democrática de la Seguridad Regional en América Central: Desafíos ante la Amenaza del Crimen Organizado Transnacional”, organizado por la Fundación Frederick Ebert, en Costa Rica, 27.10.2011.

1 Bandeira, Antonio y Bourgeois, Josephine. *Armas de Fuego: Protección o Riesgo?* Estocolmo, Foro Parlamentario Internacional, 2006, p. 18, acceso en : http://www.comunidadsegura.org/files/active/0/armas%20de%20fogo%20protecao%20ou%20risco_esp.pdf

2 Estatuto do Desarmamento, Brasília, 2003 (atualizado): http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.826.htm



ANTONIO RANGEL BANDEIRA. Sociólogo con postgrado en la York University en Toronto. Profesor en universidades de Chile, Canadá, Portugal y Brasil. Coordinador de movilización de la actual Campaña de Desarme Voluntario y coordinador del Programa de Control de Armas de la ONG Viva Rio en Brasil. Fue Vice ministro de Bienestar Social en Brasil.

munición vendida para las policías y las Fuerzas Armadas (ahora se discute la marcación de toda munición para tornar factible su rastreo), entre otras determinaciones de la nueva ley.

Anteriormente, la población participó de un debate nacional, alimentado por los medios de comunicación, sobre los resultados de investigaciones realizadas por Viva Rio, sobre el impacto de las armas en la inseguridad ciudadana, el uso indebido de armas para defensa (armas son buenas para ataque y poco pueden contra el factor sorpresa de un asalto), las fuentes de desvío de armas y municiones y el perfil de las armas incautadas. Es decir, con base en conocimiento científico, se llevó cabo un proceso de sensibilización contra los mitos de las sociedades arcaicas, presentándose estadísticas contra argumentos puramente ideológicos del uso de armas por parte de civiles.

Al final, 82% de la población aprobó el cambio de la ley de armas, el cual se hizo bajo la influencia del poderoso lobby de la industria de armas y municiones.

CAMPAÑAS VOLUNTARIAS DE CANJE DE ARMAS

Además de grandes destrucciones públicas de armas, se realizó una gran campaña nacional de canje voluntario de armas. Otra vez, el debate público, a partir de datos científicos sobre el normalmente oscuro universo de las armas, llevó a que se entregasen y se destruyeran 459.855 armas en 2004/2005. Según el Ministerio de la Salud, la retirada de circulación de medio millón de armas (menos armas, menos muertes, indican los estudios), combinada con la prohibición de la portación de armas en la calle y la reforma de la policía de São Paulo, redujo los homicidios con arma de fuego significativamente. En São Paulo, la reducción fue de más de 50%, combinando procesos de desarme con modernización de los cuerpos policiales.

Las características de la campaña en Brasil fueron la participación de la sociedad civil, principalmente iglesias, ONG, sindicatos, mazonería, asambleas legislativas etc. Asimismo, se instalaron puestos de entrega de armas y municiones, dando más confianza a quien no confiaba en la policía; además de la inutilización del arma en el acto de entrega, con el uso de una maza, método barato y eficiente, que acaba con el riesgo de desvío y ofrece más seguridad al puesto civil.

Ese año, un mes después de la masacre de la escuela de Realengo en abril pasado, en que un ex-alumno fusiló a 12 adolescentes, el gobierno lanzó una nueva campaña que se encuentra en plena realización.

CONTROL PARLAMENTARIO DE ARMAS Y MUNICIONES

Nueva medida de control de armas fue el funcionamiento de una Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) sobre el tráfico ilícito de armas en el país. Con apoyo técnico de los expertos de Viva Rio, la comisión:

- a. Recorrió las fronteras terrestres de Brasil, identificando los puntos de contrabando de armas y municiones.³ Motivado por la importancia del estudio, el PARLATINO encomendó a Viva Rio la constitución de un equipo internacional de expertos para producir una ley marco que fuera útil como fuente de inspiración para los países que desearan perfeccionar su legislación de control de armas y municiones. De ahí que se elaboró el **Proyecto de Ley Marco de Armas de Fuego, Munición y Materiales Relacionados**.⁴
- b. Obligó a los fabricantes brasileños de armas a identificar el primer comprador de una muestra de 76 mil armas incautadas por la policía de Rio de Janeiro, de las cuales 15 mil fueron identificadas, revelando las principales fuentes de desviación para el crimen organizado de Rio: las armerías (deficientemente fiscalizadas), las empresas de seguridad privada, armas privadas de militares y policías y sectores corruptos de las propias policías.
- c. Se creó una **Subcomisión de Control de Armas y Municiones del Parlamento** permanente, la cual pasó a fiscalizar la implementación de la nueva ley, a realizar investigaciones sobre armas y municiones y a proponer nuevas medidas de control. El Informe Final de la mencionada CPI es un documento pionero y ejemplar sobre el universo poco desnudado del tráfico ilegal de armas en un país.⁵

3 Vecindario Bajo Observación, Dreyfus, Pablo, y Bandeira, Antonio, Viva Rio, Rio, 2006 : http://www.comunidadese segura.org/files/active/0/Observando_Vecindario_esp.pdf

4 Proyecto de Ley Marco de Armas de Fuego, Munición y Materiales Relacionados, Foro Parlamentario Internacional/CLAVE, Montevideo, 2006 : <http://www.comunidadese segura.org/files/active/0/Proyecto%20Ley%20Marco%20Armas%20Parlatino.pdf>

5 Relatório da CPI do Tráfico Ilícito de Armas, Congresso Nacional, Brasília, 2006 : Informe Específico del Diputado Jungmann (contiene el esencial): <http://www.comunidadese segura.org/files/active/0/Relatorio%20sub-relatoria%20de%20industria%20comercio%20e%20cac.pdf>

REFERENDO Y CAMPAÑA DE LEGALIZACIÓN DE ARMAS

Al final de la campaña de entrega voluntaria de armas, en octubre de 2005 se realizó en Brasil un referendo para prohibir la venta de armas para civiles, basado en los siguientes datos: 1.- Buena parte de las armas ilegales fueron hurtadas o robadas de ciudadanos “de bien” (en 2003 más de 27 mil armas habían sido robadas de residencias). 2.- Las armerías responden por muchas desviaciones de armamento y 3.- La democracia se construye con buena policía y no con la proliferación de armas entre la población, como lo demuestran los países que más bajaron sus niveles de crímenes y homicidios con arma de fuego como Japón, Australia, Canadá y Gran-Bretaña.

Pero, por razones que escapan a este artículo, 64% de los electores votaron en contra la prohibición del comercio de armas.⁶ Acatando la voluntad popular, el Gobierno brasileño decidió realizar, además del desarme voluntario, una campaña de legalización de armas. Sus fundamentos fueron los altos niveles de armas ilegales en manos de no-criminales, y la necesidad del Estado de conocer, para controlar, las armas en manos de la población, principalmente las ilegales, de rastreo imposible. Así, en 2008 y 2009, el gobierno, con apoyo de las armerías, clubes de tiro, asociaciones defensoras del uso de armas por parte de civiles y con el apoyo de Viva Rio, registró 1.408.285 armas, un buen inicio para un universo de armas ilegales en manos de no-criminales estimado en 4 millones de armas.

ESTOQUES DE ARMAS Y MUNICIONES

Una etapa poco estudiada de la “vida”, del recorrido del arma, son los estoques de arma. En Brasil, cada provincia tiene su sistema de estocar arma normalmente descentralizado, pero en todos los casos, las armas están guardadas en depósitos que no ofrecen garantías suficientes de seguridad. Parte importante del problema son las armas involucradas en delito. Mientras no se tenga juzgado en última instancia el delito, el arma se queda a disposición del Poder Judicial (lo que es un arcaísmo, una vez que ya existen instrumentos para sacar toda información del arma, de manera que sea destruida). 750 mil armas están estocadas en distintos foros por todo el país, mal guardadas y vulnerable a desvíos y asaltos, cada vez más frecuentes.

⁶ Referendo do Sim ao Não: Uma Experiência da Democracia Brasileira, Rio de Janeiro, ISER, 2006 : <http://www.comunidadessegura.com.br/files/referendodosimaonao.pdf>

Viva Rio pertenece a la Red Desarma Brasil, que reúne más de 70 entidades de la sociedad civil que luchan por el control de armas. La Red a propuesto que la mayoría de esas armas sean destruidas, lo que empezó el pasado diciembre. El enfrentamiento de esa importante fuente de abastecimiento de la criminalidad todavía no está en la agenda de los países.

CONTROL ARSENALES DE LA POLICÍA Y CAPACITACIÓN CON USO DE ARMAS

Cuando Viva Rio, trabajando con el Parlamento, consiguió el rastreo de 15 mil armas incautadas en Rio, probamos que 50 fusiles de guerra habían sido desviados de la Policía Militar, lo que motivaría, posteriormente, el perfeccionamiento de los métodos de control de las armas y municiones utilizadas por esa corporación.

Se constató también que mucha munición era hurtada en los entrenamientos de tiro y que, durante los operativos contra el crimen organizado, sectores corrompidos de la policía se quedaban con parte del armamento tomado a los bandidos y lo revendía a los criminales. Situaciones que se empiezan a enfrentar.

Otro paso importante en la reducción de homicidios es un buen entrenamiento en el uso de armas por parte de los policías. En São Paulo, el llamado “método Giraldi” provocó una revolución en los resultados de las operaciones de la policía, bajando enormemente los muertos en las operaciones policiales (de ambos lados y principalmente de inocentes), lo cual permitió la reducción de homicidios en el Estado. El método está siendo adoptado por otros Estados.

MARCACIÓN DE MUNICIÓN

Conseguimos introducir en la agenda internacional el importantísimo tema de la marcación de municiones, a pesar del fortísimo lobby de esa industria que siempre ha tratado de minimizar su importancia. Pero es obvia su importancia, pues el arma no funciona sin munición, una depende de la otra para operar. Además, después de una confrontación, los delincuentes muchas veces se escapan con sus armas, pero los cartuchos de las municiones que dispararon se quedan en el suelo, y pueden ser recogidos e inmediatamente rastreadas para que se indique su origen. Los resultados son

tan positivos que el Ministro de Justicia pretende extender la marcación también para las municiones vendidas a civiles.

PROBLEMA REGIONAL EXIGE SOLUCIÓN REGIONAL

Tráfico de armas y municiones son un fenómeno supranacional, lo que exige una agenda compatible que, además, ultrapase el nacionalismo estrecho y las pequeñas rivalidades entre países. **Intercambio de información** es la expresión clave, además, la implementación efectiva de los acuerdos ya firmados. Por supuesto, es otra prioridad las campañas de legalización de armas y de desarme voluntario; investigaciones serias sobre el oscuro universo del comercio legal e ilegal de armas; el perfeccionamiento de las leyes nacionales de control, teniendo la citada Ley Marco que recoge lo que existe de más avanzado en el tema y que puede servir de inspiración; la armonización de las leyes nacionales de armas; una vez que las leyes tibias abren camino al contrabando para los países con buena legislación; la unificación de los órganos nacionales de control de armas, normalmente fraccionados y competitivos; la construcción de bancos de datos con calidad y que dialoguen entre sí, y la centralización de la información sobre armas y municiones.

DESARME EN LA COPA DEL MUNDO DE FÚTBOL

En Brasil, estamos tratando de conseguir que la causa social de la próxima Copa del Mundo de Fútbol, que se realizará en Brasil en 2014, sea “el desarme internacional”, considerando que el deporte se caracteriza por la confraternización entre los pueblos, por la aproximación de las naciones, por el entendimiento universal, y la búsqueda por sociedades pacíficas. Es decir, todo un ideario que apenas será posible con el control de las armas de fuego. Contamos con el apoyo del Gobierno y del pueblo de Venezuela para esa causa común.

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

Formación policial

En primer lugar, para la formación de un buen policía es importante contar con información sobre las armas y municiones y que eso permita llegar a los puntos de desvío, es necesario también que los fabricantes reporten a quienes venden las armas puesto que la primera información importante es la del fabricante, es un dato muy difícil porque las armas cada vez son más diversas y tienen múltiples seriales, o tiene la identificación tachada, esta información es vital y entrenar a los funcionarios en esta área es fundamental para la función policial.

Yo pasé a la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme dos manuales en esta materia, uno sobre identificación de armas y otro, único en el mundo, un manual sobre identificación de municiones. También es necesario crear bancos de datos compatibles que permitan intercambiar información con policías internacionales.

El segundo aspecto es que nuestros funcionarios policiales usan muy mal el arma, porque no están bien entrenados. Tenemos un coronel de la policía en Sao Paulo que se dedicó a investigar cómo debe ser el desempeño del policía frente a individuos armados, todo esto debe estar muy bien estudiado. Este coronel se dedicó a profundizar sobre este tema y a crear un nuevo entrenamiento para las y los funcionarios.

Esto permitió crear nuevas formas de abordar a las personas y ese nuevo entrenamiento que se aplicó en la policía de Sao Paulo fue uno de los elementos que permitió bajar en 70% los homicidios con armas de fuego, sumado a la prohibición de importación, a la campaña de desarme y a la policía que pasó a matar menos y a morir menos también.

Hay muchos relatos con desenlaces negativos que terminan con la vida del policía. Esos son dos elementos que considero muy importantes con

relación al entrenamiento: el poder identificar armas y municiones y el entrenamiento de la policía para preservar su propia vida y para cuidar la vida de los demás.

Aún en la mayoría de los países de América Latina se aplica el modelo antiguo, que es el modelo de armas de fuego como solución, en el mundo cada vez menos policías usan armas de fuego, hay policías que sólo tienen brigadas altamente entrenadas y algunas están armadas con tecnología superior a los bandidos, pero extremadamente fiscalizadas. Asimismo, se extiende el uso de armas de baja letalidad, toda la policía de Rio de Janeiro hoy en día usa armas de baja letalidad, porque el objetivo debe ser inmovilizar y no matar.

La Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme

Cada país tiene su experiencia sobre esta materia, acá en Venezuela la Comisión es una iniciativa del mismo Gobierno, en Brasil fue necesaria una presión de la sociedad, las investigaciones son hechas por organizaciones y centros de investigación, en Venezuela es mucho más amplia esta instancia porque tiene la dimensión de investigación y representatividad.

Estrategias para impulsar campañas de desarme

En las campañas, es importante que se incorporen a los principales sectores que se quieren como aliados. La comisión brasileña tiene representación de ONG e iglesias, abogados, son como 30 personas y es una comisión de ejecución, si la Comisión Presidencial incorpora esto, perfecto, pero es cuestión de estilos. Lo importante es que diversidad de grupos y sectores sociales estén presentes. Para lograr compromiso es necesario incorporarlos.

Nuestro camino fue captarlos como víctimas, pues muchos de éstos sectores son víctimas de la violencia armada, son movimientos altamente organizados, nosotros incorporamos a sus líderes. Las mujeres han cumplido un papel muy importante, porque no tienen una cultura de violencia o armas, generalmente están en contra porque saben que si el marido porta armas va a parar al cementerio y quien debe sostener a la familia es la mujer. Hemos tenido movimientos muy fuertes por parte de artistas de telenovelas, deportistas y figuras reconocidas.

Una campaña que tuvo mucho impacto fue “Arma nao, ela o eu” (“Sin arma, elige: o el arma o yo”), su objetivo era deconstruir toda la ideología

machista, demostrar que este modelo de hombre valiente es una cosa de sociedades arcaicas, que el hombre moderno y democrático debe actuar con inteligencia. Otra fue “Madre desarme su hijo” y resultó que muchos hombres entregaron el arma, porque sus madres o esposas los presionaban para que entregaran el arma.

Resaltamos la importancia de focalizar las campañas, teníamos campañas para los hombres del Amazonas que necesitaban sólo legalizar el arma. El sector más difícil lo constituyen los jóvenes, porque tienen la influencia de la televisión, pero ahí ha avanzado la Comisión brasilera al abordar qué mueve a los jóvenes. Nosotros desarrollamos un concepto de jóvenes invisibles, si usted es un hombre negro y pobre, nadie lo va a ver, pero si tiene un arma lo verán, y ¿Quién no quiere ser visible?

El arma significa para un joven tener poder, le da plata porque va a robar, le da reconocimiento, una vez que uno entiende esto hay que buscar alternativas para que estos jóvenes sean reconocidos sin depender de las armas.

En el marco de la campaña hubo un artista muy famoso de origen humilde, quien relató que su hermano quería ser rico, tener lo que los blancos tienen y murió a los 19 años. Él también quería lo mismo, pero para ello se fue a la escuela, estudió, trabajó y ahora tiene lo que quiere. Esta pieza causó un impacto muy fuerte, porque los jóvenes no escuchan palabras, escuchan ejemplos. Hay que crear oportunidades de inclusión a través de becas y de trabajo para que el joven sea visibilizado.

Regulación de medios de comunicación

La investigación sobre la cultura de la gente es fundamental, no se debe censurar a los medios sobre la emisión de contenidos violentos, se debe competir con excelentes comunicadores, pasamos nuestras investigaciones a excelentes creativos para que traduzcan esta información a lo audiovisual. Producir información con buena calidad es muy importante. Debemos ser activos en la interpretación del hecho, no enmudecerlo.

En Brasil teníamos una campaña programada para julio pero, a partir de una masacre ocurrida en abril, se generó una movilización por parte de los padres de los 12 adolescentes asesinados que se unieron a la campaña y esto le dio fuerza, porque se evidenció que las armas provocan tragedias.

Pablo Fernández Blanco mencionó algo muy importante, la campaña debe ser supra-partidaria, porque si se asume como un tema de gobierno,

la oposición no va a participar, es muy importante tener a gente del gobierno y la oposición hablando sobre el desarme.

Desarme voluntario y amnistía

Una campaña de desarme voluntario debe contemplar también lo que llamamos una amnistía; es necesario entender que para un desarme exitoso se debe recabar el mayor número de armas, no es el momento para arrestar a nadie. Es mejor entregar el arma durante la amnistía, exponer que luego de este período la persona que tenga un arma será un criminal. Es por ello que la amnistía es fundamental.

Tenencia de armas en manos particulares

En Brasil está prohibido el porte a menos que esté justificado. Los taxistas y los camioneros dicen tener una profesión de riesgo, todos tenemos riesgo, un médico que va a atender un enfermo en un barrio corre riesgo, el modelo de la sociedad no puede ser así, lo de los camioneros de Brasil se resuelve con tecnología.

Muchos camioneros y taxistas se pronunciaron también contra la noción de estar armados. El hombre debe entender que el arma no trae protección, las casas con armas tienen mayor peligro, los policías armados muchas veces son asaltados para robarles el arma y venderlas.

Armas en las cárceles. Este es un tema difícil, incómodo. En este punto vamos muy mal, porque las cárceles son un gran problema, tenemos más 400 mil presos en condiciones infrahumanas, tenemos custodios muy mal pagados y muy mal entrenados que funcionan como asistentes de los presos, sabemos que hay presos que controlan su negocio desde las cárceles.

PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL SUDAFRICANA

en la campaña por una Sudáfrica libre de armas de fuego a través de Zonas Libres de Armas de Fuego

JOSEHP DUBE

INTRODUCCIÓN

Mientras el pueblo sudafricano ha hecho esfuerzos por transformar su sociedad a lo largo de los últimos 18 años “para tener una vida mejor para todos”, ha enfrentado un espectro creciente de violencia relacionada con armas de fuego. Más de 100.000 personas han muerto producto de la violencia con armas de fuego en los últimos diez años en Sudáfrica, casi el doble de la cantidad de estadounidenses que murieron en la guerra de Vietnam. Sin embargo, Sudáfrica no está sola en esta situación. Actualmente se reconoce a escala mundial que más personas mueren producto de la violencia cotidiana en tiempos de paz que en los campos de batalla durante las guerras. Las armas de fuego han tenido un papel clave en esto (Estudio sobre Armas Cortas 2004, 2004). Si bien el caso de Sudáfrica no es único, hay varios factores que se han conjugado para intensificar el daño en ese país. Por tanto, es crucial que mientras observamos la oferta y la demanda de armas en Sudáfrica, reflexionemos sobre la proliferación de armas en manos civiles.

Este trabajo observa la naturaleza y el impacto de la proliferación y aporta soluciones para el caso de las armas en manos de civiles en Sudáfrica. Se estudia el contexto histórico para identificar las principales tendencias que han dado forma a la proliferación de armas en manos civiles en Sudáfrica. Se analiza además la oferta y la demanda crecientes de armas de fuego.

Se dice que Sudáfrica experimenta niveles extraordinariamente altos de violencia con armas de fuego. Desafortunadamente, este país presenta muchos de los factores de riesgo asociados a este problema. Se trata de un país de ingresos bajos a medios y como tal, forma parte de un grupo de naciones que presentan el doble de la tasa de violencia que se observa en países



JOSEPH DUBE.

Es uno de los principales responsables de la generación del concepto “Zonas Libres de Armas”, configurando una gran campaña en Sudáfrica para sacar armas de circulación y promoviendo una de las mejores legislaciones de control de armas en el mundo. Dube es coordinador de la Red de Acción Internacional sobre Armas Pequeñas (IANSA) para el continente africano.

de altos ingresos. Es un país africano con los mismos patrones continentales de África y de Sudamérica, con tasas de homicidios mucho más altas que las sus contrapartes europeas o asiáticas. Es una sociedad posconflicto, que aún en la actualidad lucha con muchos de los retos que se presentaban durante los años de su lucha política por la democracia. Finalmente, es un país en transición, y el cambio ha llevado a la disyunción, la incertidumbre y al conflicto. Para poder entender por qué los niveles de violencia con armas de fuego son tan altos, es importante revisar los principales factores que han dado forma a las actitudes hacia la violencia, la propiedad y el uso de armas de fuego, comenzando con la lucha política por la democracia.

VIOLENCIA POLÍTICA DE CAMINO A LAS ELECCIONES DE 1994

La década previa a las primeras elecciones universales y democráticas celebradas en Sudáfrica en abril de 1994 fue de frecuente violencia política. La creación del Frente Democrática Unido (UDF) –un frente amplio popular de iglesias, asociaciones cívicas, sindicatos, organizaciones estudiantiles e instituciones deportivas– en 1982, para luchar contra la opresión, se vio enfrentada a una violencia creciente por parte del apartheid, lo que obligó a la declaración de un Estado de Emergencia, primero en 36 distritos en 1985, y luego en todo el país entre 1986 y 1990. Bajo el estado de emergencia, el Estado pudo declarar “áreas de disturbios”, lo que le permitía aplicar medidas extraordinarias para reprimir las protestas. Los estados de emergencia dieron pie a controles más laxos en el uso de fuerza letal por parte de las fuerzas de seguridad (Hansen, 1990). La policía podía detener a activistas sospechosos a voluntad y unidades encubiertas de la policía y de la milicia actuaban para intimidar o para asesinar a líderes de la oposición y para armar y entrenar a quienes se opusieran al movimiento democrático (Red de Monitores Independientes (NIM), 1997; Comisión de la Verdad y la Reconciliación (TRC), Vol. 2, 1998). En respuesta, los activistas (principalmente jóvenes negros), trabajaron para hacer que sus poblados fueran “ingobernables”. En todo el país, muchos poblados establecieron estructuras autónomas, como comités de calle, para encargarse de las tareas de gobierno, desde la recolección de la basura hasta “tribunales del pueblo”. Estos podían utilizar la violencia para imponer su voluntad. Ya a comienzos de los años 90 Hansen notó que “se ha enraizado una cultura de la violencia

que a su vez ha florecido en las condiciones de guerra civil que han plagado Sudáfrica desde finales de 1984” (Hansen, 1991).

En el resto del país, la violencia política se disipó en 1994, pero pronto fue reemplazada por la creciente violencia criminal. La tasa de delincuencia comenzó a aumentar tal vez en 1994. Louw y Shaw (1997) dicen que al levantarse el estado de emergencia en 1990, se notó una explosión relativa del crimen. Los niveles de delincuencia siempre habían sido altos en los distritos segregados, dicen, pero el relajamiento de los controles sobre el movimiento popular permitió que el crimen saliera de estos distritos y fuera a los suburbios. Como resultado, los niveles registrados de casi todas las categorías delictivas aumentaron significativamente entre 1990 y 1994. Las agresiones aumentaron en un 18%, las violaciones en un 42%, los robos en 40%, los hurtos de vehículos en 34%, y los robos con allanamiento de morada en 28%. Entre 1994/5 y 2001/02, la cantidad de delitos violentos en Sudáfrica aumentó más de 33% (Masuku, 2003). Masuku expuso que los crímenes violentos estuvieron en su punto más bajo a mediados de los 90, pero aumentaron gradual y moderadamente hacia finales de la década, para luego notarse un incremento dramático en 2000 y nivelarse o “estabilizarse”, aunque a un nivel “muy alto” (Masuku, 2003, p. 17). Los SAPS comprenden tres advertencias. Primero, si bien los crímenes violentos aumentaron después de 1994, la población también aumentó. La población sudafricana creció en 20% y 30% durante la última década y esto se vio incrementado por el influjo de entre cuatro y ocho millones de inmigrantes indocumentados. Así, aunque aumentó la cantidad de crímenes, la tasa de criminalidad (o la cantidad de crímenes por cada 100.000 personas) bajó. La tasa de homicidios, por ejemplo, se ha reducido en un 9,9%, y los intentos de homicidio en un 17,8%. Sin embargo, una excepción notable ha sido el robo agravado (o a mano armada).

Una Sudáfrica Libre de Armas de Fuego

Sudáfrica Libre de Armas de Fuego (SLASLA) fue fundada en 1994, con el objetivo de ayudar a construir una Sudáfrica segura, libre de miedo, haciendo frente a la oferta y la demanda a través de la reducción de la cantidad de armas de fuego en la sociedad. Para alcanzar esta meta, hay una cantidad de actividades que se toman en cuenta, incluyendo:

- ▶ Realización de campañas para aprobar leyes más estrictas para el control de armas de fuego;

- ▶ Entrenamiento de la gente en el uso de la Ley para el Control de Armas de Fuego;
- ▶ Promoción de las zonas libres de armas de fuego; y
- ▶ Realización de investigaciones sobre temas relevantes.

Demanda

Son diversos los factores históricos, políticos, sociales y económicos que han generado la cultura de armas de fuego en Sudáfrica. Existe una larga historia de propiedad de armas de fuego en Sudáfrica que data de la introducción de colonos europeos en 1652, lo cual dio forma a los siglos de colonización que dieron como fruto la Sudáfrica de la actualidad. Decir que Sudáfrica tiene una cultura de armas de fuego es más que una simple descripción de las aproximadamente 13 millones de armas de fuego que hay en el país, de las cuales 5 millones están en manos de los Servicios Policiales de Sudáfrica y de la Fuerza de Defensa Nacional, y 4 millones entre propietarios legales e ilegales. La cultura de las armas de fuego en Sudáfrica con frecuencia se legitima al ser mostrada como lógica y aceptada. Algunas veces las armas de fuego y su uso es considerado algo cultural, lo que permite que la gente se reúna e interactúe en, por ejemplo, polígonos de tiro o en la Competencia Anual de Tiro al Blanco. Una manera importante en que se glorifican las armas de fuego es haciendo una distinción entre el hecho de que las armas sean usadas por “nosotros” o por “ellos”, y la violencia que implica la destrucción del “otro”, idealizando así este uso de las armas de fuego como solución a cualquier amenaza. Frecuentemente esta mentalidad debe ser vista en cierto contexto para poder entender cómo se apela a miedos y ansiedades reales. La percepción de Sudáfrica como un país caracterizado por una espiral de violencia criminal se utiliza para glorificar la propiedad de armas de fuego y la violencia asociada a esto. Esta percepción se utiliza para estimular la propiedad de armas de fuego.

Identidad masculina

Sin embargo, parece haber percepciones más amplias y profundas en todo esto, y que en las mentes de algunas personas se relaciona el tener un arma de fuego con la identidad masculina, aunque es importante aclarar que muchos hombres sudafricanos prefieren de manera consciente no tener un arma de fuego. No obstante, la proliferación de armas se ha fundido con una “noción sudafricana dominante, tradicional y conservadora del

hombre como ser responsable por la protección de mujeres y niños, lo que causa que los hombres se armen de manera masiva para la protección de sus hogares y familias” (NIM, 1997, p. 11; ver también, Cock, 2000).

Dada la diversidad cultural sudafricana, esta relación parece variar de una cultura a otra, tanto como difiere de una persona a otra. La propiedad de armas de fuego está dominada por el hombre y los estereotipos de género son reforzados continuamente con atributos asociados a la masculinidad, como la velocidad, la agresión y la fuerza.

Cómo enfrentar la demanda

La idea de realizar una campaña de Zonas Libres de Armas (ZLA) fue discutida en una reunión del comité nacional de SLA en mayo de 1995, cuando la organización también decidió adoptar una estrategia para el establecimiento de una nueva legislación nacional para armas de fuego. Los activistas de ese entonces estaban conscientes de que esta estrategia a expensas de la construcción de un movimiento de bases podría resultar en que la organización quedara reducida a un grupo de cabildeo pequeño y aislado. Se necesitaba una campaña que pudiera relacionar el proceso de políticas con la movilización de bases. Las ZLA fueron vistas como el vehículo ideal a través del cual se podría hacer lo siguiente: involucrar directamente a las comunidades para que contribuyeran a aumentar su seguridad y al mismo tiempo afectar las políticas gubernamentales. A través de este vehículo, SLA pudo llegar a los decisores de políticas públicas nacionales con las comunidades de base por igual. Más importante aún, SLA pudo darle voz a la mayoría desarmada.

Hasta donde pudo constatarse, cuando SLA inició su campaña no hubo ninguna otra campaña similar en todo el mundo. Cuando Sudáfrica Libre de Armas de Fuego inició sus acciones de ZLA, desarrolló dos objetivos principales:

- ▶ Crear, en el corto plazo, espacios en que las personas se sintieran seguras, como medida práctica inmediata; y
- ▶ En el largo plazo, cambiar las actitudes del público hacia las armas de fuego, cuestionando la idea de que las armas ofrecen seguridad, ayudando así a reducir la demanda de armas de fuego y, metro cuadrado a metro cuadrado, reclamar espacios para una Sudáfrica libre de armas de fuego.

Uno de los objetivos de las ZLA era permitirle a la mayoría desarmada hacer algo práctico en referencia a la violencia con armas de fuego en su comunidades, y hacer visible su apoyo y su compromiso con la visión de una Sudáfrica libre de armas de fuego. Las ZLA se convirtieron en un importante punto de entrada para trabajar con comunidades sobre el tema de la violencia con armas de fuego, porque estimulaba el debate sobre los peligros que representan las armas de fuego, y fue el inicio del proceso de movilización de los sudafricanos desarmados a nivel de la base. Más tarde, la campaña fue utilizada para estimular a las comunidades a expresarse sobre el Proyecto de Ley para el Control de Armas de Fuego.

¿Qué es una ZLA?

Una ZLA es un espacio en el cual ninguna persona puede permitir, llevar o guardar ningún tipo de arma de fuego o municiones. La manera en que se establecen y mantienen las ZLA varía a lo largo de una secuencia continua. Esto queda establecido por medio de una señal de “cero armas” o “libre de armas”; una señal plástica que muestra un arma de fuego tachado y una leyenda que dice “esta es una zona libre de armas de fuego”.

Según una auditoría encargada por SLA, el sector de los negocios estuvo más propenso a hacer cumplir de manera rigurosa su estado de libre de armas de fuego, al pedirle a la gente que declarara sus armas y teniendo espacios disponibles en los cuales las mismas se pudieran guardar y, además, haciendo cateos electrónicos o manuales. Esto se debe a que los negocios tienen los recursos para costear guardias de seguridad y sistemas de seguridad y búsqueda.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las escuelas tienen menos posibilidades de hacer cumplir estrictamente el estatus libre de armas de fuego en sus instalaciones y deben entonces, confiar en que los que las visitan respetarán esta condición. Esto se debe a que las ONG y las escuelas no tienen el dinero para costear sistemas de seguridad sofisticados, como cajas de seguridad y guardias. Tampoco quieren instalar estos sistemas, pues representan una barrera entre la ONG o la escuela y la comunidad a la cual sirven, lo que aliena a la ONG o a la escuela de la comunidad en un sentido más amplio.

La SLA desarrolló un modelo participativo, teniendo como objetivo primario las comunidades residenciales, pero que también es apropiado para instituciones y organizaciones. El modelo de SLA depende de la partici-

pación de la comunidad para establecer y mantener la ZLA. El modelo de ZLA participativa está basado en tres principios:

a. Facilitación

Un individuo o un grupo de personas que viven en una comunidad o que trabajan para una organización controlan el proceso de la ZLA. SLA actúa como apoyo para los facilitadores, generando ideas conjuntamente con ellos, aconsejándolos y ofreciéndoles materiales como señales y panfletos.

b. Participación y consulta

Los facilitadores estimulan a diferentes partes interesadas a reunirse y conversar sobre el tema del control de armas y sobre la implementación de una ZLA. Se promueven las sociedades entre las partes interesadas y se estimula la cooperación. Estas sociedades son esenciales para el mantenimiento y la sostenibilidad de las ZLA, ya que personas distintas asumen la responsabilidad de asegurarse de que la ZLA se mantenga libre de armas de fuego.

c. Flexibilidad

Las ideas y experiencias de las personas involucradas en la conversión de un espacio en ZLA dan forma al proceso. El modelo utilizado por SLA es suficientemente flexible para ser utilizado en diferentes escenarios, para convertir escuelas, clínicas, iglesias e incluso expendios informales de licor en ZLA.

Oferta

En 2004 había en Sudáfrica 3.735.686 de armas autorizadas en manos privadas o, lo que es lo mismo, un arma de fuego por cada 8,4 personas (Gould et al, 2004). Cerca de 3,5 millones fueron otorgadas a individuos privados. El resto le fue otorgado a compañías de seguridad privadas. El salto más grande en propiedad de armas con permiso tuvo lugar entre 1986 y 1996, cuando la propiedad de armas de fuego aumentó de 2.492.633 a 3.503.573 armas de fuego autorizadas, o 40,5%. Luego la tasa de crecimiento disminuyó a 6,6% entre 1996 y 2004 (Vines, 1998).

La cantidad de armas ilegales en circulación en Sudáfrica es imprecisa y se estima que varía ampliamente entre medio millón (cifra aportada por el Servicio de Policía Surafricano) y cuatro millones (cifra aportada por la Campaña Cese al Fuego) (Hennop, 2000; NIM, 1997). Ya en 1994, fuentes policiales reportaban que el comercio ilícito de armas de fuego se había convertido en un negocio próspero (Engelbrecht, 1994, p. 22). La demanda

fue particularmente alta debido a que mucha gente veía las armas de fuego como “comodines para efectivo”, es decir, aseguraban un éxito fácil en las actividades criminales. Sin embargo, NIM dice que ya en 1996 las armas de fuego ilegales eran tan fáciles de conseguir que el mercado estaba hasta cierto punto saturado. En consecuencia, las armas de fuego pronto fueron reemplazadas por las drogas como la mercancía más lucrativa en el mercado ilegal (NIM, 1997). El conocimiento de los orígenes de las armas de fuego en circulación es limitado, pero los cambios en el debate en sí reflejan cambios reales en las fuentes con el pasar del tiempo. Para 2001, investigadores del Instituto Surafricano para la Seguridad estaban de acuerdo. La mayoría de las armas que entraban al parque ilegal tenían su origen en Sudáfrica (Hennop, Jefferson y MacLean, 2001). El debate clave luego se centró sobre si las armas ilegales eran robadas principalmente de dueños privados o del Estado.

Cómo enfrentar la oferta

En diciembre de 1994, Sudáfrica Libre de Armas de Fuego organizó una amnistía. Fueron pocas las armas recolectadas, pero el éxito radicó en la colocación del tema en la agenda nacional. El nuevo gabinete sudafricano le dio la tarea al Ministro de Seguridad, Sidney Mufamadi, de llevar a cabo una auditoría profunda de las armas de fuego bajo propiedad del Estado. Como vimos anteriormente, esto implicaba esfuerzos por parte de la Fuerza de Defensa Nacional Surafricana y el Servicio Durafricano de Policía para la identificación, registro y recuperación de varias armas que habían sido distribuidas a gobiernos “patriotas” previos.

El trabajo se inició con la designación de un Equipo Conjunto de Investigación (JIT, por sus siglas en Inglés) en 1997, incluyendo a Sheena Duncan (una destacada activista por los derechos humanos y presidenta de Sudáfrica Libre de Armas de Fuego) y un equipo conjunto de personal militar y policial para auditar armas de fuego propiedad del estado y para rastrear y recuperar armas de fuego propiedad del estado pendientes por localización (Kirsten, 1998; Gould et al, 1994). El mandato se extendió para hacer recomendaciones sobre sistemas utilizados en el Registro Central de Armas de Fuego (CFR, por sus siglas en Inglés), que permitían que se presentaran irregularidades. El JIT halló negligencia, abuso flagrante de poder y corrupción en el CFR, y estableció que en muchos casos, los permisos para porte de armas de fuego eran otorgados con demasiada facilidad y a

las personas equivocadas. Por ejemplo, el JIT estimó que a 20.000 personas con antecedentes penales se les habían otorgado permisos para porte de arma de fuego.

Ley para el Control de Armas de Fuego

La Ley para el Control de Armas de Fuego es una ley integral que se encarga de los permisos para el porte de armas y del uso legal e ilegal de las mismas. En términos de las armas de fuego legales, la ley exige que todas y cada una de las armas de fuego que se hallen manos privadas tengan un permiso. Los oficiales de policía y los soldados que tienen armas propiedad del estado deben tener permisos para el porte de armas. Incluso los visitantes de otros países deben obtener un documento de autorización temporal antes de poder ingresar un arma de fuego al país.

Los civiles deben someterse a un proceso de dos etapas para obtener un permiso para portar armas. Primero, deben obtener un certificado de competencia y luego solicitar el permiso. El certificado de competencia es una herramienta innovadora para descartar a las personas que no deben tener un permiso de porte de armas.

Para obtener un certificado de competencia, la persona:

- ▶ Debe ser ciudadano/a sudafricano/a o residente permanente de al menos 21 años de edad (el/la solicitante puede tener 18 años, con ciertas condiciones);
- ▶ Debe ser una persona “apta y adecuada”: estable mentalmente, no propensa a la violencia y no debe ser adicta al alcohol o a drogas narcóticas;
- ▶ No debe haber sido condenada en los últimos cinco años por crímenes violentos, abuso sexual, violencia doméstica, fraude, abuso de drogas o alcohol, ni debe haber utilizado un arma de manera negligente o ilegal;
- ▶ Debe haber recibido entrenamiento y haber aprobado las pruebas nacionales sobre el conocimiento de la ley y sobre el uso seguro y eficiente de un arma de fuego.
- ▶ Instituciones privadas acreditadas realizan el entrenamiento y las pruebas. Oficiales de policía designados en estaciones de policía locales hacen las investigaciones de antecedentes de cada uno de los solicitantes, y el CFR en Pretoria revisa las bases de datos nacionales para asegurar que el solicitante no tiene antecedentes penales. Las

personas pueden solicitar un permiso para porte de armas únicamente después de haber obtenido el certificado de competencia.

Existen muchas categorías de permisos para el porte de armas:

- ▶ Autodefensa: se permite el uso de un arma de fuego –bien sea un arma corta o una escopeta–.
- ▶ Cacería esporádica o tiro deportivo: se permiten hasta cuatro armas de fuego –tres si la persona ya posee un permiso para autodefensa–.
- ▶ Un cazador dedicado o un tirador deportivo puede tener cualquier cantidad de permisos para el porte de armas, pero debe ser miembro genuino de una asociación de tiro deportivo o de cacería.
- ▶ Un “permiso adicional” permite que dos o más personas que viven en un mismo hogar tengan permisos para utilizar la misma arma de fuego.

Hay tres permisos especiales para coleccionistas y comercios: para proveedores de equipo de cacería, para criadores de animales de caza y para compañías de seguridad. Los vendedores de armas de fuego, fabricantes, importadores/exportadores y armeros deben obtener permisos especiales. Sólo un vendedor de armas de fuego autorizado tiene permitido vender armas de fuego, a menos que la transacción sea realizada por intermedio de un oficial de policía designado en la estación de policía local.

Adicionalmente, todo permiso para el porte de armas debe ser renovado regularmente. La frecuencia dependerá del tipo de permiso: por ejemplo, los permisos para armas de fuego para la defensa personal deben ser renovados cada cinco años. A los que ya poseen permisos para el porte de armas se les han dado cinco años para renovarlos.

La ley también establece en qué casos el mal uso de un arma de fuego constituye una ofensa criminal. Así, es ilegal apuntar un arma de fuego o de aire comprimido a una persona, si no existe una buena razón para hacerlo; disparar un arma de manera que pudiera herir o poner en peligro a una persona o a su propiedad; o manipular un arma de fuego luego de haber ingerido bebidas alcohólicas o narcóticos. La ley también exige que el propietario de un arma la guarde en un lugar seguro y adecuado, en una cámara acorazada o en una caja fuerte, cuando no la lleve consigo. El propietario de un arma de fuego es responsable si el arma se pierde o si es robada cuando

no está debidamente guardada. La persona que fuera hallada culpable por estas ofensas podría ser condenada a entre 3 y 10 años de cárcel.

La policía y los tribunales también pueden declarar que una persona “no es apta para tener un arma de fuego”. Esto se hace a través de audiencias realizadas en estaciones de policía locales, luego de la interposición de una demanda formal, o a través de un tribunal cuando una persona ha sido hallada culpable de cualquiera de una variedad de crímenes, incluyendo participación en un crimen con arma de fuego, crímenes que involucren violencia o abuso sexual, o el abuso de drogas o alcohol, entre otros. Cuando una persona es declarada no apta para tener un arma de fuego, todas sus armas son confiscadas, los permisos para portar armas de fuego son revocados, y la policía debe rechazar cualquier solicitud de arma de fuego hecha por dicha persona durante los próximos cinco años. La ley también le otorga nuevos poderes a la policía y a los tribunales para tratar con armas ilegales. Primero, se considerará una ofensa criminal saber que hay un arma de fuego ilegal en una residencia y reportarlo a la policía. Segundo, bajo ciertas circunstancias, la Ley suspende el derecho de una persona a permanecer callada, especialmente en casos que involucren crímenes relacionados con armas de fuego, como tiroteos desde un coche en movimiento, en los cuales, por lo general, los testigos se niegan a declarar. Tercero, la ley le otorga poder a la policía en circunstancias extraordinarias y estrictamente definidas, para tomar impresiones corporales o muestras corporales sin que sea necesaria una orden de un tribunal.

La Ley contempla sentencias máximas severas, que van desde dos años por no almacenar un arma antigua adecuadamente, hasta 25 años por comercio ilegal de armas de fuego. Sin embargo, personas que hayan sido halladas culpables por crímenes con una sentencia máxima de cinco años o menos, podrían pagar multas administrativas. Esto tiene el objetivo de aliviar parte de la presión de los tribunales cuando un crimen implica omisión y no violencia. Finalmente, esta ley pretende promover ambientes más seguros. Así, cuando un arma de fuego no está bajo el control directo de su dueño, debe ser almacenada en una caja fuerte apegada a los estándares SABS, o en un cuarto o dispositivo de seguridad. Si este lugar es el hogar del propietario, éste deberá tener acceso exclusivo al lugar de almacenamiento y las armas de fuego para cacería o tiro deportivo deben ser almacenadas descargadas. La Ley también permite que el Ministro de Seguridad declare espacios libres de armas de fuego, lo que convierte en un crimen llevar,

almacenar o permitir que una persona lleve un arma de fuego al lugar, y el poder para declarar amnistías.

Propuesta de Sudáfrica Libre de Armas de Fuego (SLA) ante el Parlamento

Cuando el gobierno hizo un llamado pidiendo propuestas escritas para un Proyecto de Ley para el Control de Armas de Fuego, la SLA movilizó a diversas organizaciones e individuos dentro de la Alianza para el Control de Armas (ACA) para hacer una propuesta o para apegarse a la propuesta de la ACA. Las propuestas de los miembros de la ACA destacaban distintos aspectos del Proyecto de Ley, y daban la bienvenida a ciertas disposiciones o fortalecían otras, con el objetivo de lograr la aprobación de la mejor ley posible.

Apoyo

Una cantidad de disposiciones en el Proyecto de Ley fueron apoyadas por mayoría abrumadora por parte de la ACA, incluyendo las siguientes:

Certificados de competencia

La introducción de los certificados de competencia fueron masivamente aprobados, particularmente porque esta disposición lleva consigo el mensaje de que la propiedad de armas de fuego no es un derecho, sino un privilegio, donde la responsabilidad del solicitante del permiso para el porte de un arma de fuego es demostrar que es suficientemente confiable y capaz de asumir la responsabilidad de la propiedad de una arma de fuego.

Límite de la cantidad de armas de fuego

La limitación en la cantidad de armas de fuego que puede tener un individuo fue considerada una disposición que debió implementarse hace mucho tiempo, e incluso hubo algunas propuestas indicando que la reducción del número de armas de fuego legales en Sudáfrica disminuirá en gran medida el parque del cual son tomadas las armas ilegales. El vínculo cercano entre armas legales e ilegales se revela en cifras recientes del Servicio Sudafricano de Policía, las cuales muestran que 30.220 armas de fuego fueron reportadas como perdidas o robadas en 1998, un promedio de 80 armas diarias. Estas armas, por definición, cayeron en manos de criminales. Por tanto, asegurarse de que sólo individuos responsables pueden tener

una cantidad pequeña de armas de fuego reducirá de manera significativa la fuente primaria de armas ilegales.

Renovación de permiso

- ▶ La disposición que estipula que los permisos para el porte de armas de fuego debían ser renovados regularmente fue ampliamente apoyada, pues esto permite que la información correspondiente al arma de fuego se mantenga actualizada, y por tanto:
- ▶ Asegura que los dueños de las armas de fuego sigan siendo responsables, pues saben que sus nombres están directamente asociados al arma de fuego, lo que significa que la cuidarán más, reduciendo así los accidentes por arma de fuego, robos y pérdidas.
- ▶ Reduce el uso criminal de armas de fuego porque un arma de fuego utilizada en un crimen puede ser rastreada hasta su dueño.
- ▶ Reduce el comercio ilegal de armas de fuego, ya que las armas de fuego recuperadas pueden ser rastreadas hasta su fuente original, incluso en otros países. Se mejora el trabajo policial al ofrecerles un punto de partida para rastrear al dueño de un arma utilizada en un crimen, y para probar quién es el dueño legal de dicha arma, lo que contribuye a procesar robos de armas y posesión ilegal. Se minimiza el peligro para la policía, al alertarles de la presencia de un arma cuando responden a un llamado. Sin duda, la policía siempre debe asumir que hay un arma presente, pues un registro no revelará la presencia de un arma de fuego ilegal. Sin embargo, un registro informaría sobre armas de fuego legales que podrían enfrentar, lo que haría que muchos llamados fueran más seguros.
- ▶ Debilita la violencia doméstica al alertarle a la policía de la presencia de un arma de fuego, la cual puede ser retirada antes de que la violencia doméstica se convierta en homicidio. El Proyecto de Ley para Zonas Libres de Armas de Fuego también contó con amplio apoyo para otorgarle al Ministro de Seguridad el poder para declarar ciertos espacios como zonas libres de armas de fuego, y hubo muchas propuestas que le solicitaban al ministro que declarara a las escuelas espacios libres de armas de fuego tan pronto fuera posible. Se hicieron varias recomendaciones para que otros espacios fueran declarados libres de armas de fuego.

El Instituto para las Ciencias Sociales y de la Salud de la Universidad de Sudáfrica (UNISA, siglas en Inglés) solicitó que los lugares en que se vende licor fueran declarados libres de armas de fuego, debido a la relación cercana que existe entre el consumo de alcohol y las lesiones por arma de fuego. Geluksdal, una comunidad ubicada al este de Johannesburgo, recomendó eventos libres de armas. “Incluso si los pandilleros sólo tienen un arma cada uno, cuando se juntan tienen suficientes armas para iniciar una mini guerra. Pensamos que tener zonas libres de armas de fuego es una manera de evitar que los pandilleros se junten bajo estas condiciones, pero también pensamos que debe haber eventos libres de armas de fuego; por ejemplo, los funerales deben ser libres de armas de fuego para que los pandilleros no disparen sus armas al aire”. Las comunidades que han declarado sus espacios públicos libres de armas, como Mapela, en la Provincia Norte, también solicitaron que el Proyecto de Ley reconociera esto, y que les otorgaran la misma protección de una zona libre de armas de fuego declarada por el gobierno. Esto aseguraría que las personas que tienen armas de fuego que entren a la comunidad declarada espacio libre de armas de fuego, también puedan ser procesadas según los términos de las penas estipuladas en el Proyecto de Ley, dándole así a las comunidades el poder para mantener sus espacios libres de armas de fuego y aumentando la seguridad pública.

Aumento del límite de edad

Una sugerencia bastante generalizada fue que la edad mínima para tener un arma de fuego fuera elevada de 18 años, como estuvo contemplado en el Proyecto de Ley, a 21 o 25 años. Se identificaron diversas razones para esto.

Thabiso Molo, de la Juventud de Diepkloof Contra el Crimen, dijo, “a los 18 años una persona no tiene la madurez suficiente para manejar un arma de fuego. Es peligroso”. Esta observación contó con el apoyo del Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación (CEVR). “Según la experiencia del personal del CEVR que ha trabajado en escuelas, los alumnos del grupo etéreo entre los 18 y los 20 años no siempre tienen la madurez emocional y social para ser dueños de un arma de fuego... Esta es también una edad en la que la experimentación con las drogas y el alcohol es frecuente y en la que hay una fuerte necesidad de ser parte de una pandilla o club juvenil. Con frecuencia la violencia es parte de esta subcultura juvenil”.

Otra motivación para aumentar la edad mínima fue que, como el Departamento de Educación declaró que siete años es la edad en la cual los

niños pueden ser inscritos en el primer grado, muchos estudiantes tendrán 18 años o más en el doceavo grado. Las investigaciones realizadas por el Instituto para Estudios Sociales y de la Salud también indicaron que los varones jóvenes, entre los 18 y los 29 años de edad, estaban involucrados desproporcionadamente en violencia con armas de fuego. La reducción de su acceso a las armas de fuego conduciría a una reducción en la cantidad de jóvenes adultos que mueren por arma de fuego.

Violencia doméstica

Las organizaciones de mujeres en toda Sudáfrica destacaron que los dueños de armas autorizadas con frecuencia representaban un peligro para las mujeres. Lisa Vetten de la Unidad de Género de CEVR indicó “con frecuencia las mujeres son asesinadas por sus esposos, que son ciudadanos registrados, con permiso y cabales de la clase media”. Muchos de estos grupos de cabildeo sintieron que el proyecto de ley debería ser más estricto de lo que es actualmente, para evitar que hombres con un historial de violencia doméstica tengan un arma de fuego.

Entre las sugerencias para lograr esto se contaron las siguientes:

Las solicitudes para los certificados de competencia deben estar acompañadas por dos referencias que den fe del carácter del solicitante. Los socios del solicitante de un arma de fuego deben ser informados de tal solicitud. Los socios deben tener la oportunidad de objetar confidencialmente las solicitudes de arma de fuego. Todas las armas de fuego deben ser vendidas a través de vendedores de armas de fuego autorizados. La disposición de transición en el Proyecto de Ley, que exime a los dueños de armas de fuego de deshacerse del exceso de armas a través de vendedores de armas de fuego, fue combatida con gran fuerza y hubo muchas propuestas que indicaban que todas las armas de fuego deben ser compradas y vendidas a través de vendedores autorizados. Esto aseguraría que las ventas de armas de fuego y las transferencias quedarían registradas y controladas.

Todos los propietarios de armas de fuego deben completar los entrenamientos y pruebas ordenados

Otra disposición de transición en el Proyecto de Ley, que exime a los dueños de armas de fuego actuales de asistir a los entrenamientos y pruebas

ordenados, fue también discutida ampliamente. Se hicieron preguntas sobre por qué los dueños de armas de fuego, a quienes se les dio un permiso bajo una ley obsoleta e inadecuada, debían estar eximidos de esa disposición. Varias propuestas solicitaban que todo dueño de un arma de fuego debía someterse a dichas pruebas.

Alianza para el Control de Armas de Fuego

Cuando el gobierno publicó el Proyecto de Ley para el Control de Armas de Fuego, la SLA desarrolló una estrategia para lograr la participación de organizaciones e individuos que apoyaran una ley estricta y hermética. La SLA lanzó una Alianza para el Control de Armas de Fuego (ACA). La ACA era una red de organizaciones e individuos que exigían un control más estricto de las armas de fuego en Sudáfrica. Más de 200 organizaciones nacionales, regionales y locales de diversa índole apoyaron la Carta para el Control de Armas de Fuego, incluyendo organizaciones de negocios, salud, religiosas, de mujeres y juveniles.

La SLA desarrolló una carta cuya organización podría dar cabida a los que tuvieran demandas mínimas. La Carta para el Control de Armas de Fuego reconoce que la Ley de Armas de Fuego y Municiones era obsoleta y no revisaba adecuadamente a los solicitantes de los permisos para el porte de armas de fuego, ni monitoreaba a los dueños actuales. Como tal, identificó ciertas demandas mínimas que debían ser incluidas en una Ley para el Control de Armas de Fuego completamente nueva. Lo que incluyó:

Revisión estricta de los portadores de permisos

No debe otorgarse permiso a ninguna persona que haya sido condenada por cualquier crimen violento. No deberá otorgarse un permiso a ninguna persona que no pueda demostrar una necesidad especial de portar un arma. Actualmente, cerca del 90% de los sudafricanos alega defensa propia como la razón para la adquisición de un arma de fuego. Sin embargo, si bien tener un arma de fuego puede generar cierta sensación de seguridad, esto no se traduce en seguridad verdadera:

- ▶ Tiene cuatro veces más probabilidades de que le roben el arma de fuego que usarla en defensa propia. Esto se debe a que los criminales eligen el momento y el lugar para atacar, lo que asegura que sus víctimas sean vulnerables y superadas en número.

- ▶ El uso de armas defensivas aumenta el riesgo de lesión o muerte, tanto a sí mismo como a inocentes, pues los atacantes armados sin duda alguna le van a disparar.
- ▶ Las personas que llevan armas de fuego con frecuencia son blanco de los criminales que quieren sus armas. Actualmente, más de 2.000 armas de fuego son reportadas como perdidas o robadas a sus dueños legales cada mes. Por definición, estas armas de fuego caen en manos criminales y pueden perfectamente ser utilizadas contra usted mismo.
- ▶ Tener un arma de fuego significa que usted ya está preparado para una respuesta violenta a un ataque y por tanto es menos probable que considere otras alternativas. Su arma se convierte en su primera y no en su última alternativa.
- ▶ Las armas están diseñadas para matar, así que tenerlas aumenta significativamente la posibilidad de que ocurra una fatalidad en el hogar. Si usted mantiene su arma en una caja fuerte, ¿cómo va a llegar a ella en caso que la necesite? Si la tiene debajo de su almohada, ¿cómo va a evitar que sus hijos se hagan daño con ella?

CONTROL DE ARMAS DE FUEGO

No se deben otorgar permisos para armas de fuego automáticas. Las compañías de seguridad deben ser sometidas a controles especiales, incluyendo la garantía de la competencia de los empleados a los cuales se les van a dar las armas de fuego. Los coleccionistas, deportistas y cazadores deben registrarse como tales para tener más de un arma de fuego. Los dueños de armas de fuego actuales pueden tener un máximo de 12 armas, sin declararse coleccionistas, deportistas o cazadores. La renovación regular de los permisos, acompañada por una inspección por parte de la policía del arma de fuego y del permiso actual que aplica para tal arma. Dicha renovación del permiso tiene una cantidad de beneficios:

- ▶ Contribuirá con la exactitud de la información recolectada.
- ▶ Regulará las armas de fuego existentes.
- ▶ Asegurará que el dueño del arma de fuego se mantenga apto para tal responsabilidad.

Zona Libre de Armas de Fuego

La ley le da al Ministro de Seguridad el poder para declarar “cualquier espacio o categorías de espacios como zonas libres de armas de fuego”, donde no se permite el acceso o almacenamiento de ningún tipo de arma de fuego o munición, y con penas estrictas para las transgresiones.

Esta disposición es única porque:

Le da al gobierno el poder para proclamar zonas libres de armas de fuego. Protege la santidad de estas zonas por medio de penas por violaciones. A pesar del carácter único de esta disposición, las zonas libres de armas de fuego no son nuevas en Sudáfrica. En todo el país hay muchos espacios diferentes que ya son libres de armas de fuego, incluyendo organizaciones no gubernamentales, templos religiosos, edificios públicos recreativos, e incluso comunidades o poblados enteros. Edificios gubernamentales, como la Legislatura Gauteng y el Departamento de Educación, son también libres de armas de fuego, al igual que muchas corporaciones, incluyendo, por ejemplo, corporaciones angloamericanas.

La restricción del acceso a ciertos individuos, bien sea porque están bebiendo, comiendo, fumando o llevando un arma de fuego, es posible en Sudáfrica porque el control de la admisión a la propiedad privada es superior a la libertad de movimiento, asociación y expresión de los individuos. En otras palabras, si alguien quiere beber, comer, fumar o llevar un arma de fuego en un área privada que está restringida, la ley, en la mayoría de los casos, apoyará el cumplimiento de esta restricción y no a aquellas personas que intentan entrar al área.

Por ser espacios libres de armas de fuego, las zonas libres de armas de fuego son más seguras. Si bien las armas no son la causa del crimen y de la violencia, existe una relación muy cercana entre la disponibilidad de armas de fuego y las lesiones. Físicamente, la presencia de un arma aumenta la letalidad de las lesiones entre tres y quince veces. A nivel psicológico, las personas sufren traumas por incidentes relacionados con violencia con arma de fuego, y socialmente, la alta tasa de violencia por arma de fuego en Sudáfrica ha contribuido con el miedo, la inseguridad y la falta de confianza.

Mapela: Una comunidad declarada Zona Libre de Armas de Fuego

Mapela es un ejemplo interesante de una comunidad que se ha declarado así misma libre de armas de fuego. Mapela es una comunidad rural pobre con una población de unas 40.000 personas, localizada al oeste de Potgietersrus, en la Provincia Norte. En 1995, Samuel Kobela, un residente desempleado de Mapela, vio una publicidad de Sudáfrica Libre de Armas de Fuego en el periódico The Star, al cual respondió solicitando más información, bajo la creencia de que si hacía que su comunidad estuviera libre de armas de fuego, la seguridad aumentaría. En respuesta, Sudáfrica Libre de Armas de Fuego le envió un manual de Zona Libre de Armas de Fuego, el cual describió a grandes rasgos los pasos necesarios para ayudar a declarar una zona libre de armas de fuego.

Luego de leer el manual, Samuel se reunió informalmente con algunos miembros de la comunidad y compartió sus ideas de una comunidad libre de armas de fuego. Los miembros de la comunidad estaban emocionados por la idea, pues lo vieron como una manera de reducir la criminalidad en el área. Como Samuel sentía que necesitaba apoyo en su esfuerzo para una zona libre de armas de fuego, formó un comité de siete personas, formado por maestros y residentes desempleados de Mapela que participaron de esta red informal.

Este comité de siete personas visitó al líder tradicional del área, Nko-sikhazi Langa, quien le dio su bendición a la empresa, y así la primera señal de zona libre de armas de fuego fue colocada en la puerta de la sala tribal. Luego de recibir este apoyo, los miembros del comité visitaron escuelas, clínicas, tiendas y tabernas ilícitas, para persuadirlos de firmar el acuerdo y hacerse áreas libres de armas de fuego. Estos acuerdos firmados luego fueron enviados a Sudáfrica Libre de Armas de Fuego a cambio de señales de Zona Libre de Arma de Fuego y una visita y taller de la oficina nacional, estimulando aún más la iniciativa de zonas libres de armas de fuego.

CONCLUSIÓN

Beneficios de las Zonas Libre de Armas de Fuego Impulsadas por la Comunidad

Al transmitir este concepto de ambiente seguro de manera directa y tangible, el proceso de establecimiento de zonas libres de armas de fuego crea un espacio para el debate de la comunidad. Los miembros pueden explorar los pros y los contra de tener un arma de fuego, tanto para los individuos como para la comunidad y pueden desarrollar alternativas creativas a la propiedad de armas de fuego. Al estar basado en la comunidad, las zonas libres de armas de fuego son flexibles y asumen distintas formas. La manera en que se implementa una política de zona libre de armas de fuego depende de los miembros de la comunidad, los cuales tienen sus propias experiencias y percepciones de los crímenes y de la violencia relacionada con armas de fuego y las posibles soluciones.

Las zonas libres de armas de fuego son fáciles de establecer. No hace falta ir a la escuela o tener habilidades o entrenamiento especiales. Las comunidades pueden crear zonas libres de armas de fuego de manera tal que se adapte a ellas, utilizando sus propias experiencias y recursos.

Las zonas libres de armas de fuego pueden ser formales y complejas, como el desarrollo de una política sobre armas de fuego y tener personal de seguridad. O pueden ser establecidas de manera menos formal y sencilla, con el uso de materiales básicos como señales que indiquen que se trata de una zona libre de armas de fuego. Las zonas libres de armas de fuego declaradas por la comunidad no requieren de ninguna política gubernamental. Al ser una iniciativa de la comunidad, los miembros de la misma se asegurarán de que estas zonas no sean violadas. Las zonas libres de armas de fuego se pueden replicar con facilidad. Como tales, pueden ser establecidas en toda Sudáfrica como una iniciativa única de la comunidad para reducir los crímenes violentos mediante la creación de espacios seguros, libres de violencia relacionada con armas de fuego.

Considerando estos beneficios, es crítico que a las iniciativas de zonas libres de armas de fuego declaradas por las comunidades se les dé la misma protección legal que se les otorga a las áreas libres de armas de fuego declaradas por el gobierno, en las Leyes para el Control de Armas de Fuego. Esta protección asegurará aún más que las personas que entran a tales espacios puedan librarse del temor de la violencia por armas de fuego.

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

Zonas Libres de Armas en Suráfrica (ZLA)

La idea detrás de las Zonas Libres de Armas ha sido construir un movimiento en favor de la causa, porque mientras mayor número de personas se comprometan con ésta también tendrán mayor éxito.

Las comunidades deben solicitar a la policía que se cree la zona, pero es la voluntad de las personas la que permite no sólo el cumplimiento del decreto, sino la apropiación y recuperación de los espacios, por lo que se ha convertido en un movimiento capaz de generar un gran impacto en la calidad de vida de las comunidades surafricanas.

La inteligencia comunitaria es un reto, por la dificultad que representa que una comunidad reporte abiertamente la presencia de armas y personas armadas, pero si ésta es dividida en grupos de edad, es posible preguntarles sobre qué cosas, lugares y situaciones les hacen sentir seguros o inseguros y romper el hielo, tal vez llegando a través de otros temas al principio y motivándolos a que también realicen sus propias propuestas, determinando qué se puede hacer para incidir en el problema y construyendo sus propias soluciones.

Retos para el establecimiento de las Zonas Libres de Armas

Generalmente, las personas que más hablan sobre el tema y generan propuestas son aquellas que tienen las armas y en algunas ocasiones pueden significar un reto en el proceso de establecimiento de las ZLA, pero a medida que se empodera la comunidad se posibilita que se concreten las ZLA a través de la auto-construcción de las soluciones, apoyados en la facilitación que del proceso realiza la organización, con la participación colectiva y por propia iniciativa de la comunidad.

Presencia policial frente al control de las Zonas Libres de Armas

La idea de las ZLA no es ni restarle peso ni darle más trabajo a la policía, sino fortalecer la idea de la seguridad colectiva, que cada persona contribuya en que los espacios sean más seguros.

Si una escuela decide ser una ZLA se convierte en una responsabilidad de cada persona que no hayan armas en ese espacio y, en caso que llegue a suceder que un arma llegue a la zona, actuar frente a esto a través de las brigadas y equipos de seguridad.

Por lo tanto, la policía no juega el rol protagónico, la policía no tiene que participar en todo, es la comunidad la que debe exigir el respeto por el espacio que se ha recuperado. Sin embargo, en los casos en los que el arma está envuelta en un hecho criminal, es necesaria la presencia de la policía.

Si alguien proyecta o desea tener un arma y habla de ello antes de traerla, creamos equipos de seguridad para prevenir la entrada de esa arma. En las ZLA se llama ocasionalmente a la policía, pero es fundamental el rol de la comunidad en la prevención de la presencia de armas.

En la legislación de las ZLA, están claramente pre-establecidas las penas que se imponen por poseer un arma en la zona, sanciones que pueden llegar hasta los 5 años de prisión. Por su parte, el ocultamiento del arma ante la presencia policial puede suponer una pena de 25 años de prisión. Estas sanciones pueden convertirse en un verdadero desestimulante para las personas que proyecten introducir un arma de fuego a la zona.

Campañas para frenar la intención de adquirir armas

En Suráfrica, actualmente sólo se permite el porte de armas para defensa propia. Esta debe ser justificada y se permite un porte máximo de 4 armas por persona. Sin embargo, no es sencillo realizar esta justificación sobre la necesidad de portarla y obtener el permiso.

Para tratar el problema sobre el poder que dan las armas, usamos una campaña con afiches que empleaba frases como “afuera hay una bala con tu nombre”, o “imagina que hay balas afuera que pueden matarte”, para desincentivar la necesidad de los jóvenes de adquirirlas; del mismo modo se emplearon eslogan que ponían de manifiesto la relación entre la posibilidad de morir como consecuencia del uso de un arma de fuego si tú mismo compras una, (“Al comprar un arma morirás también por un arma”), in-

cluso, en conferencias religiosas se usó la palabra de Cristo, “quien a hierro mata, a hierro muere”.

Edad mínima legal para poseer un arma de fuego

La nueva legislación establece en 25 años la edad mínima para poseer un arma de fuego. Se han desarrollado debates sobre este requerimiento, sobre todo respecto a la posibilidad de excepciones a la regla para las personas menores de 25 años que quieran trabajar en empresas de seguridad y necesiten el porte. En estos y otros casos, es posible aplicar para un permiso especial, sometiendo la solicitud a la oficina principal de control de armas.

Los jóvenes necesitan ejemplos positivos, deben ser orientados para no glorificar el arma, ser educados sobre los riesgos y consecuencias de portarlas, además de ser informados a través de ejemplos que puedan desmotivar el porte de armas en esta población, incluso, si éstos son contados por las propias personas que han sufrido accidentes o han estado involucrados en experiencias asociadas al uso de armas de fuego.

Estrategias para cambiar la cultura de armas como fuente de poder para los jóvenes

Identidad masculina: Algunas de las ideas aplicadas por la iniciativa fueron importadas de Brasil, pero también desde las propias opiniones de las y los jóvenes. Por ejemplo, motivando a las mujeres jóvenes a que le pregunten a sus pares masculinos por qué creen ser más hombres en virtud de la tenencia del arma, si les hace sentir más poderosos; decirles que no necesitan un arma para ser inteligentes o guapos, y que las mujeres no necesitan un hombre armado para que sea su guardián o su protector, ni una pareja que las defienda con armas.

La estrategia define entonces el papel fundamental de las mujeres que le hablan a estos jóvenes de sexo masculino, indicándoles que con un arma no lucen más inteligentes, por el contrario, “se ven estúpidos”, y eso ha ayudado a que los jóvenes dejen de ver el arma como una necesidad.

Muchos jóvenes de clase media luego de estudiar, tener esposa y adquirir un carro, se preguntan que más les hace falta, y la respuesta suele traducirse en el deseo de tener un arma, por ello, hemos trabajado en cambiar la percepción de que el arma trae seguridad, en que sea comprendido que no es necesaria un arma para proteger la familia o los bienes, puesto que tener

un arma es más peligroso que no tener una, sobre todo en virtud del factor sorpresa que da la ventaja al atacante y de ese modo, mucha gente joven ha reconsiderado la idea de tener un arma.

Brigadas de seguridad comunitarias y privatización de la seguridad

Las brigadas de seguridad comunitaria consolidan la tendencia actual hacia la privatización de la seguridad en Suráfrica. Algunas comunidades han identificado en el contexto actual que el tema de la seguridad ya no es responsabilidad del Estado y han asumido la gestión del tema bien por sus propias manos o a través de la contratación de empresas de seguridad privada.

Existe, además, un debate sobre quién puede garantizar la seguridad, la privatización ha empezado a diagnosticarse como un problema para la actuación policial. Se está trabajando en construir los métodos para regular esas empresas de seguridad que obtienen licencias y se convierten en fuentes para el acceso a armas. Se ha determinado que la responsabilidad penal recaerá entonces sobre la empresa y no sobre el individuo, quien no podría solicitar el certificado de suficiencia para optar a un arma, puesto que es la compañía de seguridad quien debe aplicar para obtener éste.

Control del mercado de armas

En Suráfrica, el mercado funciona de manera similar al de otros países, basado en el principio de oferta y demanda, por ende nos enfocamos en disminuir la demanda, incidiendo como consecuencia, en la oferta y la disponibilidad, así mismo, situamos el foco en las regulaciones, a través de la legislación, colocando mayores obstáculos en el acceso a las armas y en la posibilidad de comerciar con las mismas.

Antes de la entrada en vigencia de la ley se calculaban aproximadamente 2000 armerías, en dos años el número se redujo a 35, la disminución se debió a la cantidad de restricciones a la comercialización de las armas, obligando a las armerías a cerrar a consecuencia de la pérdida de rentabilidad del negocio y la caída en la demanda.

El negocio de la comercialización de armas es muy grande, un ejemplo de esto es el apoyo económico que recibe el partido republicano de los Estados Unidos de América por parte de la asociación nacional del rifle de ese país.

Por todo esto, es fundamental enfocar la acción en disminuir la demanda, en crear regulaciones estrictas establecidas en normas legales y de tal forma incidir también en el descenso de la oferta de armas, logrando el cierre de las armerías o el cambio de éstas hacia otro sector comercial.

POLÍTICA DE CONTROL DE ARMAS, MUNICIONES y desarme en Venezuela

PABLO FERNÁNDEZ BLANCO

Uno de los principios de actuación que los comisionados y comisionadas marcamos desde el inicio de la gestión de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme es la transparencia y la rendición de cuentas permanente; hacer posible que todas y todos conozcan los senderos por los que transita esta instancia en la que se articulan actores políticos, actores nacionales, académicos y aquellos que venimos del mundo de las organizaciones sociales.

Es bueno recordar que la Comisión nació en el mes de mayo del año 2011 y, aún sin haber cumplido su primer año, se constituye como un espacio para diseñar y construir una política pública integral, una política pública que trate de tocar todas las variables y las dimensiones del control de las armas, las municiones y, por supuesto, la generación del desarme como política y acción de Estado.

La comisión está integrada por dos instancias: 1. *Estratégica*, compuesta por 20 comisionadas y comisionados, nombrados por el Presidente de la República; y 2. la *Secretaría Técnica*, integrada por equipos multidisciplinarios que desarrollan las cuatro grandes líneas de trabajo que se trazó la Comisión, a decir:

- ▶ Investigación y diagnóstico.
- ▶ Consulta y sistematización.
- ▶ Comunicaciones y campañas.
- ▶ Medidas especiales y aspectos jurídicos.

Esta ponencia aborda las tres primeras líneas de acción. No me referiré a la cuarta línea, puesto que el profesor Reynaldo Hidalgo ya lo ha hecho claramente en su intervención.



PABLO FERNÁNDEZ BLANCO. Secretario Técnico de la Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme y coordinador general de la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, organización con más de 25 años de trabajo en el país. Profesor de Educación Integral con Especialización en Conducción del Aprendizaje, graduado en Córdoba, Argentina.

INVESTIGACIÓN Y DIAGNOSTICO

Frente a la situación de violencia asociada a las armas de fuego es común que algunas personas planteen la necesidad de una solución automática e inmediata al problema de las armas, con fórmulas mágicas, pensando que “en dos días” tenemos que desarmar a todo el mundo, acabar con la violencia y reducir los homicidios a cero. La realidad es muy distinta. Por ello, cuando se plantea construir una política pública es primordial la creación de una línea de *investigación y diagnóstico* de la situación.

Es fundamental analizar el problema, comprenderlo e interpretarlo, para luego caminar hacia la construcción de la solución, para que ésta sea real, efectiva, posible, viable, y no la improvisación que, lamentablemente, muchas veces en nuestros países marcan la generación de las políticas.

Ante ese efecto epiléptico de ir respondiendo más a la presión mediática o a la presión de determinados grupos de interés, nosotros optamos por el análisis concienzudo y razonable del problema y, por lo tanto, la comisión se ha tomado y se seguirá tomando el tiempo necesario para darle una dimensión científica a la política pública en esta materia.

Para desarrollar esta línea de trabajo ha sido convocado un equipo de investigadores e investigadoras, acompañados, asesorados y orientados por académicos muy reconocidos en Venezuela, los cuales provienen de diferentes universidades: la Universidad Central de Venezuela, la Universidad de los Andes y la Universidad Simón Bolívar, quienes han ido generando el avance en tres líneas de investigación:

Una primera línea relacionada con el control y tráfico de armas, con el propósito de caracterizar cuál es la lógica de la oferta y la demanda de las mismas; es decir, el circuito de las armas en Venezuela, entender cómo funciona ese mercado, cómo llega un arma al país. Es fundamental esta línea de investigación, puesto que Venezuela no es propiamente un productor de armas, sino que las importa al igual que todos los países del mundo (aún cuando algunos son, al mismo tiempo, exportadores e importadores de éstas).

Esta línea de investigación permite comprender toda la lógica del sistema de ingreso del arma hasta su fase final de destrucción, para poder indagar sobre cómo funciona en este país tanto el mercado legal como ilegal de armas de fuego. Para esto, se está realizando una sistematización del marco jurídico nacional e internacional, a fin de determinar cuáles son las

reglas de juego en esta materia y saber también qué políticas y programas se intentaron en Venezuela en el pasado y qué resultados dieron, comprobando cuáles funcionaron y cuáles no, si tuvieron una lógica o si fueron programas que se crearon de una manera inconexa. Se trata de realizar una exploración que indique qué ocurrió con los procesos legislativos vinculados al tema de las armas en el país.

Por ejemplo, tenemos una ley desarme promulgada en el año 2002 que realmente no ha cumplido ninguna función. Tenemos también una ley de armas y explosivos del año 1939 que debe ser revisada para verificar si se adapta a las necesidades actuales o no. Algunos dicen que hay que dejarla y no tocarla, otros dicen que hay que hacer cambios, otros creen que debemos integrar todo en una legislación congruente que sume los diferentes aspectos del proceso.

La Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme, trabajando con sus equipos y articulando con la Asamblea Nacional, ha avanzado en este debate. Cada una de éstas instancias está haciendo un trabajo y, al mismo tiempo, articulando procesos.

Este es un tema de país, no es un tema de partidos y eso todos los comisionados y las comisionadas lo tenemos absolutamente claro. Entonces vamos construyendo, debatiendo y procesando los disensos en democracia, profundizando un trabajo conjunto en el que participan diputados de la oposición y diputados del partido del Gobierno nacional.

En esta línea, también estamos trabajando arduamente para poder hacer un inventario nacional de armas de fuego, no sólo con el objetivo de conocer un número, sino para desglosarlo, determinando cuántas armas conforman el mercado legal y cuántas armas integran el mercado ilegal en Venezuela y, a partir de esa caracterización, poder trabajar y avanzar hacia la reducción de las armas al mínimo.

Las armas representan uno de los tres grandes negocios transnacionales en el mundo, junto a las drogas y la trata de personas. Estamos luchando con intereses y cuotas de poder muy fuertes, pero más allá de la dificultad que representa acabar definitivamente con el negocio de armas, sabemos la importancia de reducir el mercado ilegal a su mínima expresión; ese es el objetivo que tenemos que lograr como Estado y como sociedad a través de nuestras instituciones.

Este año comenzamos, además, con el diagnóstico de controles institucionales para ver cómo funciona la institucionalidad pública del Estado y

donde falla, con la consiguiente disposición y voluntad de las instituciones de abrirse al escrutinio público. En resumen, esta primera línea de investigación está vinculada a estudiar la oferta y la demanda que sustentan el mercado y tráfico de armas.

Una segunda línea de investigación tiene que ver con el contexto y lógica del uso de las armas; es decir, el significado del uso y la demanda, por qué la gente usa un arma de fuego, qué mueve a un venezolano o a una venezolana a adquirir un arma de fuego, qué patrones culturales están detrás de este fenómeno, qué factores inciden en ello y, por supuesto, qué marcos de valores está presente en el uso y tenencia de un arma porque, indudablemente, quien decide tener un arma también se mueve desde un marco axiológico.

A través de estudios cualitativos exploratorios con grupos focales se espera comprender la lógica del uso de armas de fuego, al tiempo que estamos realizando estudios de experiencias de campaña desarrolladas en América Latina para aprender de otras experiencias en esta materia con respecto a cómo generar conciencia y una convicción en la sociedad sobre el problema de las armas. Paralelamente, se prevé realizar estudios de recepción de nuestra propia campaña, determinando que efectos produce en la sociedad venezolana.

Del mismo modo, se están llevando a cabo estudios de casos sobre armas, jóvenes y violencia en algunas comunidades populares de Caracas. Hay que escuchar a los jóvenes, a las muchachas y los muchachos que están en nuestros barrios, que portan un arma de fuego o forman parte de una banda y están al margen de lo que establece el Estado de Derecho. Este debe ser un proceso de escucha real, de comprensión, de análisis; no olvidemos nunca que son sujetos, personas, ciudadanos y ciudadanas que tienen derechos al igual que nosotras y nosotros aunque, por alguna razón, hayan entrado en este espiral de violencia donde están, entonces es nuestro deber y nuestra obligación escucharlos.

Otro tema que desarrolla esta línea de investigación son los estudios cualitativos sobre la justificación política del uso de las armas. Esta investigación apunta a profundizar el conocimiento sobre el móvil que establecen los sectores sociales que legitiman la opción de tener un arma por defender una ideología o para la defensa del status quo, comprendiendo las justificaciones políticas que hay detrás del uso de las armas.

Finalmente, estamos desarrollando estudios que tienen que ver con el impacto del uso de las armas; es decir, las consecuencias que trae el uso de armas para nuestro país. Queremos estudiar a profundidad cómo afecta el fenómeno a Venezuela para desarrollar estudios complejos, profundos, lo que implica buscar información que a veces no está disponible en virtud del problema de registro que persiste en el país, tanto a nivel de sub-registro como de inexistencia del mismo. Se trata entonces de garantizar el acceso a la información, el procesamiento del dato y, por supuesto, el análisis de ese dato para llegar a una conclusión científica.

En esta línea hemos desarrollado una encuesta sobre situaciones y percepciones de uso de armas en dos parroquias caraqueñas (La Pastora y La Vega) que van a formar parte de las experiencias piloto para el desarme. En el caso de la parroquia Sucre, donde también estamos trabajando, la Comisión Presidencial no ha hecho el estudio directamente, pero nos nutrimos de la información sistematizada que tiene la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad, con quien estamos trabajando plenamente articulados en esta materia. Esas son las tres parroquias en las que vamos a tener en este año las experiencias pilotos.

Recientemente tuvimos un seminario interno de validación de los avances que están teniendo los distintos equipos de investigación y pudimos observar interesantes adelantos, calculamos que al finalizar el mes de abril podremos devolverle al país, a la sociedad, a las venezolanas y los venezolanos, a las y los compañeros de otros países, y a los organismos internacionales que también están preocupados por el tema, lo que hemos descubierto en todos estos estudios.

CONSULTA Y SISTEMATIZACIÓN

Pasando a la segunda línea de acción, es importante destacar lo que para la Comisión Presidencial es un elemento clave e innegociable: que la política se construya desde la consulta popular, desde la participación activa del poder popular en la formulación de los elementos que la integran. Esto precisa la realización de un proceso de consulta real que llegue a todos los rincones del territorio venezolano, no se trata de una consulta en el centro de Caracas. Para ello, hay equipos multidisciplinarios con los que realizamos un despliegue durante el año 2011 para promover la participación en la construcción de la política.

Para la consulta, nos desplegamos en 12 estados y en la capital de la República y durante el presente año 2012 vamos a continuar en el resto del país, cubriendo todo el territorio nacional.

El objetivo de la consulta es promover la participación informada de la población en la formulación de la política pública para el control de armas, municiones y desarme. Las estrategias que estamos aplicando son: procesos de formación y movilización con actores claves y la consulta a expertos nacionales e internacionales (marco en el cual se desarrolla este seminario internacional).

Además, se han implementado otros mecanismos de participación como la página web de la Comisión (www.comisionpresidencialdesarme.gob.ve) que esta activada también en este proceso, así como la utilización de redes sociales desde las cuales la población tiene la oportunidad de participar en este proceso.

El proceso tiene tres fases: sensibilización, consulta y movilización

Con la sensibilización buscamos que las personas que participan en los procesos de consulta partan de sus propias experiencias vitales. Nosotros no llegamos con un discurso prefabricado sobre el desarme, sino a escuchar a la gente, motivándola a que nos diga qué experiencias vinculadas al uso de armas de fuego ha vivido.

A partir de esta caracterización desde la experiencia es que nosotros comenzamos el proceso de análisis y reflexión con el colectivo para poder llegar luego a la fase de la propuesta, pero el proceso parte de la realidad de la gente, no de una realidad de biblioteca o de oficina.

La consulta consiste en construir también con los participantes y las participantes del proceso las propuestas dirigidas al Poder Público para transformar la violencia armada y, además, discutir en el seno de estos espacios participativos las medidas especiales que la Comisión Presidencial va generando y va proponiendo. Las medidas especiales no se discuten tampoco en un comité cerrado de la Comisión, no es una discusión que se limite a 20 personas. Por ello, llevamos estas medidas a la calle, consultándole a la población.

Finalmente, este proceso apuesta a la movilización, porque buena parte de las personas que han participado en la Consulta Nacional “Por una

Convivencia sin Armas” se suman a multiplicar este proceso en cada una de sus comunidades.

El efecto que queremos lograr desde la Comisión es abrir los mecanismos de participación como un gran abanico, esto nos permite llegar muchísimo más lejos. Por eso, este año el equipo de la Secretaría Técnica no sólo se trasladará a los 11 estados del país que aún no han sido consultados, sino que además vamos a volver a los estados que ya participaron en la consulta a recoger los insumos que los multiplicadores y multiplicadoras han ido recabando y a devolverles la información sistematizada a la población consultada para que la validen; es un ejercicio de corresponsabilidad y del derecho a la participación popular.

Resultados de la participación en el proceso de consulta en el año 2011

Durante el período de octubre a diciembre de 2011 se realizaron 172 talleres, alcanzando una participación de 3.406 personas, con una proporción mujeres/hombres de 1500 mujeres y 1800 hombres aproximadamente, llegando a 12 estados: Amazonas, Aragua, Apure, Anzoátegui, Bolívar, Carabobo, Lara, Mérida, Miranda, Táchira, Yaracuy, Zulia y el Distrito Capital. Estuvimos en 55 municipios del país y participaron 21 sectores sociales.

Algunos de los hallazgos que ha arrojado el proceso de consulta

En relación con la caracterización de la violencia a partir de las experiencias relatadas por la gente, el dato llamativo que entra en conexión directa con las estadísticas que se han venido discutiendo y manejando últimamente y que hemos analizado, arroja que en todos los estados consultados la principal motivación para el uso de armas de fuego, según la percepción de la población, estuvo relacionada con el delito de robo. Sin embargo, no es en estas experiencias, sino en las asociadas a conflictos interpersonales y al ajuste de cuentas, en las que se concentra el mayor número de homicidios.

Esto quiere decir que hay una consonancia entre los resultados preliminares de la consulta nacional y lo que revelan las estadísticas en materia criminal. Cuando se desglosa el dato de los homicidios ocurridos en el mes de diciembre del año 2011 –que fue un número altísimo– y empiezas a ver

qué provocó el homicidio nos encontramos con que de los aproximadamente 500 homicidios ocurridos en el mes de diciembre sólo 50 estuvieron ligados directamente al robo (prácticamente un 10%). Mientras que en más de 300 homicidios de los ocurridos en diciembre la causa fue un conflicto interpersonal o una situación vinculada a un ajuste de cuentas, entonces ahí hay un factor importantísimo que nosotros tenemos que analizar y que va a guiar la política en materia de control de armas y municiones con los otros factores de la política de seguridad pública que el Estado venezolano tiene que impulsar como, por ejemplo, la reforma policial que es uno de los 7 ejes hasta hora definidos de lo que va ser la Misión Seguridad.

No se lograría nada con trabajar arduamente para quitar las amas de la calle si las personas continúan resolviendo sus conflictos con piedras, palos, cuchillos, o con lo que tenga a la mano. Es el problema de la violencia estructural sobre lo que tenemos que incidir.

Debemos conseguir soluciones para la transformación de la justicia, pero no un cambio que sólo contemple reformas al Código Orgánico Penal o al Código Orgánico Procesal Penal que es donde caemos siempre, aunque sabemos que es necesario hacerlo. Nos referimos a transformar cómo la justicia llega a las comunidades, si llega a través de otras manifestaciones que tienen que ver, por ejemplo, con la resolución pacífica de conflictos, con la mediación, con la justicia de paz.

Debemos incidir en la forma cómo la población maneja esos pequeños conflictos que luego detonan en grandes problemas y que pueden terminar en homicidios, como los que vemos muchas veces en los periódicos, con personas que mueren, por ejemplo, a consecuencia de una discusión por un perro que ladra, constituyendo formas irracionales de intervención.

Entonces, la consulta está arrojando importantes elementos de análisis: la conflictividad y la violencia interpersonal, porque parte de las diferencias no procesadas es la raíz del problema de los homicidios. Por eso, estas situaciones hay que transformarlas desde una política de seguridad humana.

Ahora bien, cuando preguntamos por el sitio donde ocurren los hechos vinculados con uso de armas de fuego, principalmente son los espacios cercanos al lugar donde la gente vive, y el promedio registrado por la consulta indica que en la percepción de la población, entre las 12 del mediodía y las 6 de la tarde es cuando ocurren el mayor número de enfrentamientos, lo que rompe con el paradigma que hace pensar que las horas de la noche son

las más peligrosas, puesto que se ha observado en las experiencias relatadas que en pleno día ocurren la mayor cantidad de hechos asociados al uso de armas de fuego.

Cuando analizamos quiénes son las víctimas, nos encontramos con que mayoritariamente son hombres jóvenes y se vuelve a ratificar a través de la consulta lo que las estadísticas nos están diciendo desde hace tiempo: nuestros muchachos son los que se están muriendo y los que se están matando, son los que están sufriendo el efecto más duro de la violencia.

Entonces, en estos datos encontramos una orientación viable para la política pública del Estado venezolano, no es casual que se haya creado el Ministerio del Poder Popular para la Juventud, pero también es importante decirlo: no basta con un ministerio; la política con los jóvenes debe ser integral, capaz de atravesar lo que hace el Estado en todos los ámbitos, no podemos “*ministerializar*” a la juventud.

Por supuesto, el ministerio con competencia en la materia decidirá qué políticas implementar y desde la Comisión Presidencial acompañaremos esas políticas en conjunto con la sociedad organizada, articulando con todos los otros organismos del Estado. Adicionalmente, el Ministerio de Educación tiene una responsabilidad importantísima que han asumido paralelamente a la obligación del Estado de proveer y garantizar el acceso al deporte, cultura y salud, entre otros derechos.

Con relación a las propuestas más reiteradas por parte de la población consultada en este gran despliegue para transformar la violencia armada tenemos:

- 1.** El trabajo en conjunto entre el Poder Público y las comunidades. La gente está pidiendo más acercamiento, más apertura en las instituciones del Estado.
- 2.** Desarrollar proyectos en lo artístico, en lo deportivo y en la formación a los jóvenes y adultos para entender el problema de la violencia y afianzar el respeto a la vida.
- 3.** El rescate de los espacios para el uso de la comunidad, evitar que espacios abandonados sean tomados por el delito, el narcotráfico, la violencia. Hay que recuperarlos como espacios de vida, con políticas permanentes.
- 4.** El fortalecimiento del sistema educativo venezolano. Dentro de la Misión Seguridad hay un eje que apunta a retomar y profundizar la reforma curricular para que avancemos en los componentes ligados

a la capacitación en valores, a la formación en derechos humanos, lo cual tiene que ser un eje vertebral en la educación de nuestros muchachos y muchachas.

5. Efectuar contraloría social en los cuerpos de seguridad del Estado, prohibir a los funcionarios que porten el arma cuando están en funciones, depurar, reformar y reestructurar los cuerpos de seguridad, establecer beneficios sociales y sueldos dignos para las funcionarias y los funcionarios de los cuerpos de seguridad y combatir la impunidad en el sistema de administración de justicia.

Esto no es apenas una recomendación, es un clamor en la consulta, no hay un solo taller, un solo estado visitado o una comunidad visitada donde la gente no ponga en el tapete el problema de la corrupción en los organismos de seguridad del Estado, policías y militares.

Vamos a incidir frontalmente para combatir la corrupción en los cuerpos de seguridad respecto al tema de las armas, pero además desde la lógica amplia que ha generado la reforma policial que está en curso desde el año 2000.

Es también un clamor del pueblo venezolano recuperar la confianza en las instituciones de seguridad del Estado, pero la confianza no se decreta, la confianza se construye, por eso el nuevo modelo policial parte del encuentro cercano y certero del policía con la comunidad.

Ya se están viendo los primeros resultados de ese acercamiento de las policías con las comunidades y es un proceso que hay que desarrollar con todas los cuerpos de policía. Venezuela tiene más de 140 cuerpos policiales desplegados por todo el país que dependen de alcaldes, gobernadores y algunos que dependen del gobierno central. Restituir la confianza de la gente en las instituciones pasa por el hecho que nuestras mujeres, nuestras madres, no sigan viendo a los policías llegar con cajas de municiones o pistolas para entregárselas a los jefes de las bandas criminales. Cuando esto desaparezca se recuperará la confianza, y hay que trabajar en eso categóricamente.

CAMPAÑAS Y COMUNICACIÓN

Otra área emblemática del trabajo de esta Comisión es la relacionada con los procesos comunicacionales oportunos de nuestro trabajo y el desarrollo de una campaña movilizadora que apunte a sensibilizar, informar,

formar y sumar voluntades a la causa del desarme. Entendemos que una campaña debe apuntarse en dos elementos claves: el mediático que llega por diversas vías a todos los públicos y el movilizador que pasa por la asunción del problema, la activación ciudadana y la generación de acciones, propuestas y manifestaciones de diversa índole que potencien la capacidad positiva de respaldo social ante el problema de la violencia.

En esa perspectiva, con el apoyo de especialistas, investigadores y equipos técnicos hemos ido concibiendo una Campaña Nacional denominada *Desarma la Violencia, ¡Anótate a la Paz!*, la cual se desarrollará en tres fases (de las cuales la primera ya está en ejecución).

Fase 1: con mensajes integradores, incentivar la comprensión de la sociedad sobre la dimensión del problema de la violencia y la necesidad que sea abordado de manera colectiva y con la inclusión de todos los sectores sociales e institucionales. Para ello, se diseñaron una serie de productos tales como micros radiofónicos, televisivos y materiales impresos y se seleccionó a una serie de personalidades para que cumplan un rol de Embajadores y Embajadoras de Paz. Estas personalidades del mundo artístico, periodístico, deportivo se sumaron voluntariamente a esta causa. Esta fase se encuentra en pleno desarrollo y se extiende hasta el mes de marzo de 2012.

Fase 2: Los mensajes en esta fase apuntan a la comprensión de las causas y efectos de la violencia, así como al desmontaje (a través de datos duros) de los mitos que sostienen el uso y tenencia de las armas de fuego. Mitos ligados a diversas variables como pueden ser la defensa personal o la generación de identidades entre los jóvenes a partir del uso de armas de fuego. Las estrategias en esta fase son similares a las de la primera, pero incluyen además el despliegue de alianzas estratégicas de movilización social e institucional en pro de la causa común.

Fase 3: Finalmente, la fase tres se desarrollará en la segunda mitad del año 2012 con contenidos ligados al conocimiento de la normativa que regula el tema del control de armas y municiones, pues se espera que para esa fecha la nueva legislación ya esté aprobada. Es muy importante que ese nuevo marco jurídico sea difundido y, sobre todo, conocido por la población venezolana.

CONCLUSIÓN

El desafío que tenemos entre manos es mayúsculo. La sociedad venezolana espera resultados de esta Comisión Presidencial y estamos trabajando arduamente para lograrlo.

La Comisión Presidencial para el Control de Armas, Municiones y Desarme logró en el año 2011 colocar en la agenda nacional el problema de la tenencia, porte y uso de armas de fuego como un elemento que propicia o fortalece la dinámica de la violencia en el país.

La Comisión ha logrado contactar e interesar a numerosas instituciones públicas y privadas, desde el reconocimiento a la diversidad, para que coadyuven en la implementación de una política de desarme y control de las armas de fuego y municiones.

La Comisión ha logrado sentar las bases para la concepción e instrumentación de una política pública de desarme y control de armas de fuego y municiones que sea coherente y coordinada y, además, cuente con la participación de los entes públicos y privados del país, así como también de la población en general.

La Comisión ha logrado concebir y/o implementar algunas medidas especiales destinadas a lograr resultados a corto plazo en el control de las armas de fuego y municiones.

La Comisión ha sentado bases para la redacción y promulgación de una Ley de Desarme y Control de Armas de Fuego y Municiones para el año 2012.

La Comisión está desarrollando tres líneas de investigación que resultan medulares para comprender científicamente la problemática del uso de armas de fuego y sus efectos en la sociedad.

En definitiva, estamos comprometidos en lograr lo que el Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, nos encomendara durante su presentación de la Memoria y Cuenta 2011 ante la Asamblea Nacional el 13 de enero de 2012: ***“Pido a la Comisión de desarme que no descanse un minuto hasta que logremos el desarme completo del país”***.

SESIÓN DE PREGUNTAS y respuestas

El Proyecto de Ley para el Desarme, Control de Armas y Municiones y los aportes de la Comisión Presidencial

La ley se está produciendo desde el seno de la Asamblea Nacional, el órgano legislativo. Dentro de la AN se creó una comisión mixta integrada por los diputados que forman parte de la Comisión de Política Interior y representantes de la Comisión de Defensa.

Esa Comisión Mixta tiene un presidente que es el diputado Freddy Bernal, está integrada por diputados de todas las tendencias políticas y dos de esos diputados; Bernal y Caldera forman parte de la comisión presidencial, es decir, que tenemos un punto de conexión entre ambas instancias. Hemos compartido dinámicas tanto en la Comisión Presidencial como en la Comisión Mixta, nuestros equipos técnicos participan en los espacios que ha generado la Asamblea para ir elaborando la ley.

Marco legal sancionatorio: Aún esta en discusión la pena que se puede imponer a quien sea capturado con un arma de fuego, pues como lo explicaba Reinaldo Hidalgo en su exposición, hay una profunda dispersión normativa en Venezuela en los temas penales. Cada ley que crea sus propias sanciones, tenemos un enredo en ese aspecto.

Lo primero que hay que hacer es ordenar el marco regulatorio y una de las primeras propuestas que existe es trasladar todo lo que tenga que ver con aspectos penales al Código Penal. Eso implica crear un nuevo Código Penal, lo cual llevará su tiempo.

En este proyecto de ley que la AN ya presentó como su versión acabada en el año 2011 se establecen sanciones. Una de ellas se refiere a la posesión con licencia vencida del arma de fuego, que se propone sea sancionada con multa de 80 unidades tributarias.

Cuando hablamos de tráfico ilícito, quien comercialice, importe, exporte o transporte partes, repuestos de armas y municiones será sancionado con prisión de 12 a 16 años. Cuando los supuestos señalados en este artículo involucren armas de guerra u orgánicas la pena será prisión de 14 a 18 años.

Cuando los supuestos señalados involucren ballestas, arpones, armas de aire, armas neumáticas, armas de gas comprimido o replicas de armas, la pena será de 5 a 8 años.

Cuando los supuestos establecidos los cometa un grupo u organizaciones de delincuencia organizada la pena aumentará en una tercera parte.

La propuesta de ley contempla sanciones muy duras para el tráfico ilícito de armas. Portar armas en espacios públicos, en reuniones, eventos deportivos, marchas, huelgas, procesos electorales e instituciones educativas, centros de salud o religiosos sería sancionada con prisión de 3 a 5 años, quedando exceptos los órganos policiales y militares en función.

Quien modifique armas o municiones para hacerlas más letales también tendría una pena, si modifica un arma la prisión es de 5 años pero si modifica una munición es de 5 a 8 años y eso tiene una serie de accesorios y otros elementos.

En conclusión, la ley establece sanciones que se agravan si quien esta incurso en el delito es un funcionario público de un organismo de seguridad del Estado.

Medidas para garantizar el control de armas

La Comisión Presidencial no es un órgano ejecutor sino que se encarga de diseñar políticas públicas.

Hay una serie de protocolos que la Comisión ha venido trabajando y que están en proceso de validación para autorizar auditorias en salas de evidencia y para generar mecanismos de control, a los fines de regular las armas incautadas por las fuerzas de seguridad del Estado. Sabemos que es uno de los problemas graves que tenemos en Venezuela y a partir del cual se nutre el mercado ilegal de armas y municiones.

La medida que prohíbe portar armas en el transporte público (que ya ha sido aprobada), tiene algunas limitaciones que no han permitido su plena efectividad, porque inicialmente estaba pensada para el transporte de larga distancia y finalmente se aprobó para el transporte público en general.

Eso tiene inconvenientes sin lugar a dudas, porque nosotros si podemos generar mecanismos de control en un autobús que va de un terminal a otro terminal, como el control de ingreso del transporte en cada terminal y no debería haber problemas con armas de fuego, salvo que los choferes hagan lo que hacen (recogen pasajeros en la vía fuera del terminal y sin chequeo), por eso la norma establece responsabilidades también para la empresa de transporte.

Se tiene que entender que si hay una norma que regula que quien sea dueño o dueña de la empresa de transporte debe controlar el ingreso a la unidad y para ello comprar unos detectores de metales, que no lo van a hacer ni más rico ni más pobre, debe aplicarlo. Es importante la concientización, no poner por delante el lucro ante el interés nacional.

Incentivos para el desarme: No hay todavía una definición de cuales van a ser los incentivos, los proyectos para las experiencias piloto están en pleno desarrollo, ya hicimos la primera fase que son las encuestas de percepción en éstas comunidades y el análisis de esa información se está procesando de cerca con las comunidades que han sido beneficiadas por este proceso.

Tenemos que ir pensando en cuales serán los incentivos, viendo experiencias fuera de Venezuela, en algunos países pagan por el arma, en algunos países pagan más de lo que vale el arma, en algunos dan una beca o algún beneficio social y en algunos países el beneficio no es individual sino colectivo. Tenemos que ver, analizar, pensar que puede ser lo mejor en nuestro contexto, eso aún no está definido.

Revisión del modelo educativo. Jóvenes

Nos referimos a una modificación radical del modelo educativo y eso pasa por reconocer las necesidades y los intereses de los jóvenes. La participación protagónica de los jóvenes no puede ser un discurso, tiene que ser una acción, por eso hay que trabajar para modificar profundamente el sistema educativo, mejorarlo, ampliarlo y acabar con la exclusión.

Yo soy educador de profesión y de vocación y cuando me hablan de la deserción escolar, pienso que ese es un concepto que se ha inventado para lavarnos la conciencia, los maestros, el sistema, los entes que definen la política.

No existe la deserción, existe la exclusión, el muchacho no se va de la escuela porque quiere, el muchacho se va porque el sistema por múltiples vías

lo expulsa. Vías que van desde lo punitivo del sistema hasta el sin sentido del sistema, lo que el maestro dice no tiene nada que ver con mi realidad y ahí los perdemos.

La juventud reconocida como sujetos de derechos: Creo que la falta de reconocimiento de las instituciones a los jóvenes como sujetos de derechos, apunta a la discriminación, a la exclusión al trato que pueden recibir a veces en los organismos de seguridad o lo que hablábamos del sistema educativo.

Resolver esta situación es una tarea de más largo aliento, por eso la formación es indispensable, la formación de los funcionarios policiales, por eso en el pensum de estudios actual de la Universidad Experimental de la Seguridad se trabaja el enfoque de respeto a la diversidad y dentro de esa diversidad a la particularidad de los adolescentes y jóvenes, se requiere de un cambio cultural.

Además de lo educativo también tienen que generarse prácticas institucionales que ayuden a ir quebrando esos patrones culturales que no favorecen una cultura de respeto a la dignidad humana de las y los jóvenes.

El rol de la comunidad

El desarme no lo podemos entender aislado, es parte de una política pública de seguridad. La participación de las comunidades va acompañada de uno de los vértices que conforman la Misión Seguridad, que es la prevención social, pensar cómo involucramos a las comunidades en todas las dimensiones que tienen que ver con la seguridad, eso es parte de lo que hay que ir trabajando.

Desde la Comisión no podemos decir: las armas las van a recoger los consejos comunales, pero sí podemos hacer alianzas con instituciones o con las distintas Iglesias o con las ONG, pero el factor de seguridad de estos procesos los tiene que seguir dando el Estado.

Alguien plantea una preocupación con respecto a las víctimas cuando van a formular denuncias y que al ser atendidas, la funcionaria o el funcionario porta un arma de fuego en la cintura y esto intimida a la persona que denuncia.

La sensación que puede tener la víctima hay que comprenderla pero también un funcionario en funciones carga su arma consigo, no puede dejarla en ningún lado porque puede ser un peligro.

Hay que ver cuales son los protocolos de cada policía, pero cualquier institución policial podría designar a funcionarios que no porten armas en el momento de recepción de denuncias, se puede resolver fácilmente.

El ámbito rural: Existen en el medio rural, situaciones diferentes a las que se presentan en el ámbito urbano con relación a las armas de fuego. En una ciudad quizás el problema es distinto al de una zona rural en donde un campesino debe salir a cazar, a proteger el ganado, entre otros, quienes más han reclamado que tengamos en cuenta estas particularidades son las comunidades indígenas de Amazonas y de Bolívar en dónde se señala con preocupación la necesidad del uso de la escopeta.

Por supuesto, la idea no es quitarle a estas comunidades las escopetas, la idea es comprender lo que implica el arma en cada entorno y en función de eso tomar medidas, con que la empadronen y la tengan al día no habría ningún problema para la necesidad específica con la que se utilice el arma.

El problema grueso está en las armas cortas y particularmente en las áreas urbanas y allí es donde tenemos que concentrar el esfuerzo inicial.

Sistemas de información

Los sistemas informáticos y tecnológicos con que cuente el Estado deben ser una prioridad para generar seguridad. Hay gobernaciones en las que el ejecutivo regional compra un sistema de comunicaciones para la policía, lo que es incompatible con la policía del municipio de al lado, o la policía del estado, ni entre ellos se pueden comunicar.

No tenemos datos exactos sobre la cantidad de armas orgánicas que hay en el país, ahorita tenemos por los menos las que hay en las policías porque ya se hizo ese trabajo pero hasta hace poco no sabíamos que cantidad de armas había ni de que tipo y descubrimos que hay armas prohibidas en los parques de armas de muchas policías. La Comisión tiene claro que es un tema a trabajar.

Extranjeros y extranjeras como causa de la violencia. Derribando el mito

La xenofobia y el chauvinismo no conducen a nada por que la violencia no tiene nada que ver con el sexo, ni con la raza, ni con el país de origen, ni con la religión.

Debemos tener cuidado con posturas que traten de ubicar como factor de violencia la presencia de extranjeros o extranjeras en el país, no podemos

fomentar tesis que indiquen que el problema son los colombianos y que hay que sacarlos, o con los haitianos o los brasileños. Un planteamiento como este es preocupante, es necesario avanzar y no quedarnos en planteamientos de este tipo.

**DESARMA
LA VIOLENCIA**
!Anótate a la paz!

