

## Sistemas de supervisión de la violencia armada

En la actualidad, existe una creciente toma de conciencia mundial sobre la importancia que reviste el uso de datos exactos y fiables sobre el alcance, la magnitud y las causas de todas las formas de violencia armada para el diseño de políticas, el desarrollo de programas y la supervisión del progreso alcanzado.

La violencia letal está fuertemente vinculada con resultados negativos en materia de desarrollo, y va acompañada de poco éxito en materia de consecución de los Objetivos del Milenio (Secretaría de la Declaración de Ginebra, 2011, p. 145).<sup>1</sup> Durante los últimos años, tras entender que la violencia armada representaba una seria amenaza para el desarrollo y la seguridad de un gran número de países, ciudades y ciudadanos, la comunidad internacional decidió crear una agenda mundial para la prevención y la reducción de dicha violencia (OCDE, 2011, p. 11). Esta agenda prevé una serie de puntos de partida y redundó en el compromiso de una creciente diversidad de actores e interlocutores provenientes, por ejemplo, de sectores como la prevención de conflictos y del crimen, así como la promoción de la paz y la salud pública. En el marco de sus propias agendas, varios actores reconocieron la importancia del diseño de políticas fundamentadas en evidencias reales, gracias a una mejor evaluación y supervisión de la violencia armada, mientras otros establecieron mecanismos y herramientas para la supervisión y la investigación, tales como observatorios (del crimen y la violencia) o sistemas de supervisión de la violencia armada (SSVA) con el fin de lograr una mejor percepción de la magnitud y la distribución de la violencia armada en varios entornos geográficos en países de ingresos bajos, medianos y altos (Gilgen y Tracey, 2011).

### Definición y tipología de los sistemas de supervisión de la violencia armada (SSVA)

Los SSVA son sistemas intersectoriales que promueven la recolección, el análisis y la diseminación frecuentes y sistemáticos de datos sobre la violencia armada tanto en entornos exentos de conflictos como en zonas de conflicto armado. Esta definición abarca tres tipos principales de SSVA:

- Sistemas de alerta temprana de conflictos,
- Observatorios del crimen y la violencia, y
- Sistemas de salud pública para la vigilancia de lesiones.

Estos tres tipos de SSVA son generalmente establecidos por o en colaboración con los

gobiernos locales, regionales o nacionales, en el marco de asociaciones entre el sector privado y público, y/o gracias al apoyo de diversos donantes y organizaciones internacionales (Gilgen y Tracey, 2011). A menudo, los *observatorios* del crimen y la violencia que lidian con la violencia armada relacionada con la delincuencia tienen como objetivo supervisar tendencias y patrones sobre la base de datos provenientes de los sectores de la salud pública o las fuerzas de seguridad y el sistema penal. En el área de la salud pública, el papel de los sistemas de vigilancia de lesiones consiste en supervisar la epidemiología de las lesiones interpersonales (letales y no letales).

Cada SSVA responde a un enfoque teórico propio a un sistema y entorno geográfico. Por ejemplo, en las zonas de conflicto, los expertos utilizan los sistemas de alerta temprana o las redes de alerta y respuesta temprana con el fin de anticipar el estallido o la intensificación de un conflicto armado (ver Recuadro 1).

### Líneas de acción y objetivos de los SSVA

En general, todos los sistemas de supervisión de la violencia armada contemplan tres líneas de acción u objetivos principales:

- La recolección de datos,
- El análisis de datos, y
- La diseminación de los datos y resultados del análisis.

#### Recuadro 1 Sistemas de alerta temprana de conflictos

El objetivo de los sistemas de alerta temprana consiste en promover cierta preparación ante un peligro inminente y suministrar pistas para saber cómo mitigarlo. Estos sistemas implican la recolección y el análisis sistemáticos de información en zonas de conflicto con el fin de "alertar a los responsables de la toma de decisiones sobre el estallido, la intensificación o el resurgimiento potenciales de un conflicto violento" (OCDE, 2009a, p. 22). Asimismo, estos sistemas se fundamentan en herramientas de supervisión prácticamente en tiempo real de indicadores seleccionados y diseñados para estimar el alcance y la magnitud de posibles amenazas. El análisis tiene como objetivo identificar la naturaleza, las tendencias y los patrones de dichas amenazas, y describir posibles escenarios con el fin de formular recomendaciones ante los actores relevantes para prevenir y/o mitigar un conflicto. Las redes de alerta y respuesta temprana son a menudo asociadas a iniciativas que implican el uso de instrumentos y mecanismos para la gestión de riesgos e intervenciones, tales como los sistemas de respuesta temprana. Los sistemas de alerta y respuesta temprana pueden representar un elemento clave en las iniciativas de promoción de la paz, en especial si cuentan con el respaldo de la sociedad civil y otras fuentes de información (Ettang, 2011).

La recolección de datos a partir de múltiples fuentes sobre indicadores clave de la violencia armada (como por ejemplo, el número de personas asesinadas y heridas, el número de víctimas de agresiones violentas, el contexto y los instrumentos utilizados) es primordial para los SSVA. Los datos provienen de fuentes gubernamentales oficiales (incluyendo estadísticas del sistema penal y registros vitales así como información suministrada por hospitales y morgues), e informes realizados por organismos de investigación, ONG, organizaciones internacionales y medios de comunicación. En el marco de dicha recolección de datos, se establece una diferencia entre la vigilancia activa, en la que durante intervalos frecuentes se obtiene información sobre la violencia armada a partir de fuentes de datos o de la población de una comunidad específica, y la recolección pasiva de datos, en la que el sistema de recolección forma parte de infraestructuras existentes y actividades cotidianas (Gilgen y Tracey, 2011, pp. 21–22).

La segunda línea de acción de los SSVA implica el *análisis sistemático de los datos recolectados* con el fin de ayudar a los responsables del diseño de políticas y otros expertos a entender las tendencias y los patrones de la violencia armada. Dicho análisis puede

### Recuadro 2 Observatorio para la prevención de conflictos y violencia en Hargeisa, Somalilandia

El Observatorio para la prevención de conflictos y violencia (OCVP, por sus siglas en inglés) tiene como objetivo convertirse en una institución imparcial e independiente capaz de producir datos relevantes sobre los conflictos y la violencia, con el fin de fomentar el diseño de programas fundamentados en evidencias reales en Somalilandia, Puntlandia y las regiones del centro-sur de Somalia. El Observatorio fue creado en 2009 con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como parte del Marco para la Seguridad de la Comunidad Somalí, una red de ONG locales e internacionales, agencias de la ONU e instituciones académicas. En 2012, el OCVP puso en marcha un sistema de supervisión de la seguridad gracias a la recolección de datos en materia de indicadores de conflictos, delincuencia y violencia. Asimismo, emprendió una encuesta doméstica anual a nivel de los distritos sobre temas relacionados con la inseguridad, cuyos resultados son presentados en el marco de informes evaluativos sobre conflictos y seguridad. El OCVP constituye un ejemplo perfecto de una iniciativa destinada a garantizar la recolección y el análisis frecuentes de datos sobre la seguridad en entornos de conflicto y postconflicto.

Fuente: OCVP (2013)

centrarse en las víctimas de la violencia armada, los perpetradores y sus motivaciones, la disponibilidad de armas, y el entorno institucional y cultural más amplio que promueve la violencia armada y/o protege contra ella (OCDE, 2009b, p. 15). Dicho análisis se centra además en factores tales como los patrones geográficos y demográficos propios a un contexto específico, así como los factores de riesgo y protección de la violencia armada (ver Recuadro 2).

La *diseminación* de los resultados de los análisis a todos los actores relevantes tiene como objetivo garantizar que las conclusiones de los SSVA sean utilizadas no sólo para guiar el diseño de estrategias para la prevención y reducción de la violencia armada, sino además para evaluar el impacto de dichas estrategias en los niveles de violencia armada (Gilgen y Tracey, 2011, p. 25). El vínculo entre la realidad y el diseño de políticas y programas resulta esencial para la efectividad de los SSVA, y constituye un elemento clave en la reducción y prevención de la violencia armada.

Los SSVA representan una plataforma ideal para la colaboración intersectorial entre departamentos e instancias gubernamentales, los sectores público y privado, así como las organizaciones sin fines de lucro en aras de promover la recolección, disección y uso coordinados de la información sobre la violencia armada, lo que redundará en un análisis multidisciplinario e integral del alcance y la magnitud de dicha violencia. Dicho trabajo conjunto podría aumentar las probabilidades de una acción coordinada entre los legisladores y los actores encargados del diseño de programas (Gilgen y Tracey, 2011, p. 51). Por otra parte, los SSVA constituyen plataformas perfectas para reunir a los actores de la seguridad y el desarrollo en torno a una visión compartida de las dimensiones de la violencia armada en contextos específicos, con el fin de desarrollar un plan de acción intersectorial (Bayne y Gourlay, 2010).

## Elementos clave y emergentes que afectan a los SSVA

### El papel de los gobiernos

El reconocimiento y la participación de los gobiernos resulta esencial para la continuidad de los SSVA, independientemente de que éstos hayan sido creados por un organismo público, una institución privada o una agencia

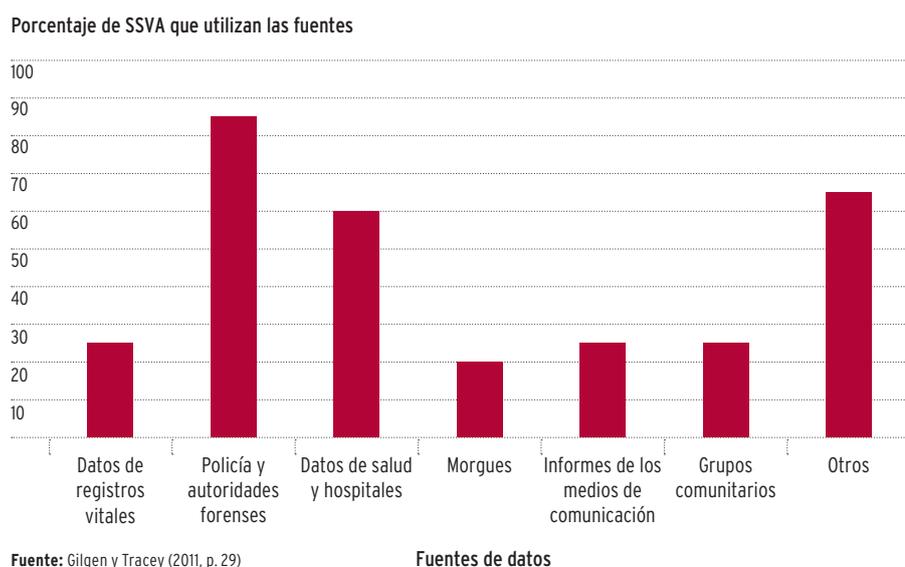
de la ONU (Gilgen y Tracey, 2011, p. 50). La capacidad de un sistema de supervisión para suministrar información exacta depende en gran medida de la voluntad y la capacidad de las agencias gubernamentales para actuar tomando en cuenta dicha información y fomentar así una cooperación constructiva (Gilgen y Tracey, 2011, p. 13). La coordinación efectiva entre las instituciones a menudo exige que las altas esferas adopten políticas relevantes y las traduzcan en acciones y compromisos administrativos claros que puedan ser implementados a nivel local (Zavala y Hazen, 2009, p. 23). El apoyo político para la recolección de datos y la supervisión de tendencias también depende de la percepción de los métodos utilizados y de la aceptación de las evidencias en el diseño de las políticas. Este punto reviste especial importancia en los casos en los que la recolección de datos es particularmente difícil o costosa, cuando es considerada como una prioridad tomando en cuenta la escasez de tiempo y recursos (Zavala y Hazen, 2009, p. 27).

## La calidad de los mecanismos de recolección y análisis de datos

La calidad y el alcance de los mecanismos de recolección y análisis de datos son cruciales para la efectividad de los SSVA. Con el fin de paliar las limitaciones del uso de una sola fuente de datos y presentar una visión más completa de la violencia armada, muchos sistemas de supervisión utilizan e integran múltiples fuentes de datos, incluyendo datos provenientes de encuestas e informes elaborados por ONG (ver Figura 1).

Los sistemas oficiales (gubernamentales) de creación de informes son también un elemento clave. A largo plazo, el desarrollo de capacidades para la creación de un sistema fiable de mecanismos gubernamentales de recolección de datos debería formar parte de la estrategia de promoción de sistemas efectivos de supervisión de la violencia armada. Si bien los países de altos ingresos, así como varios países de ingresos bajos y medianos sobre todo en América Latina y el Caribe, cuentan con sistemas sofisticados, estos sistemas son prácticamente inexistentes en la mayoría de los países del África Subsahariana y en ciertas partes de Asia (Foro Parlamentario, 2012). Algunos SSVA favorecen a los

Figura 1 **Porcentaje de SSVA estudiados por fuente de datos utilizada (respuestas múltiples)**



sistemas gubernamentales de creación de informes (Gilgen y Tracey, 2011, p. 62). La recolección de datos sobre el alcance y la magnitud de la violencia sexual y de género constituye un verdadero desafío para los sistemas de supervisión que dependen de fuentes de datos oficiales gubernamentales. El desglose de los datos por sexo es un pre-requisito que aún limita considerablemente la disponibilidad de información sobre la violencia contra las mujeres. Además, no todos los SSVA incluyen un análisis de los indicadores clave de la violencia armada, tales como los instrumentos (tipos de armas de fuego) utilizados en los incidentes. Por estas razones, muchos SSVA dependen de encuestas ad hoc realizadas a la población con el fin de recolectar los datos necesarios. Si bien estas encuestas generalmente suministran datos de calidad, su costo podría no ser sustentable a largo plazo.

La capacitación del personal clave que trabaja en los SSVA constituye otro punto importante para mejorar la clasificación, integración y análisis de los datos recolectados a partir de múltiples fuentes.

### Traducir las evidencias en políticas y programas

La disseminación integral, fiable y oportuna de información sobre la violencia armada es uno de los pilares de la efectividad de los SSVA. Sin embargo, en el marco de dichos sistemas, el uso de evidencias en el diseño de políticas y programas está lejos de ser sistemático (Gilgen y Tracey, 2011, p. 51), por lo

que los legisladores y expertos se ven en la incapacidad de maximizar la influencia de los datos provenientes de estos sistemas en la política y el práctica. Si se pretende colmar esta brecha en materia de capacidad de implementación, es necesario reforzar el potencial y los mecanismos analíticos con el fin no sólo de devorar números, sino además de producir análisis e información aplicables en la práctica, relevantes para el diseño de políticas, y útiles para los distintos actores.

Pareciera ser que los legisladores no están acostumbrados a utilizar ciertos datos o no confían en el uso de éstos para planificar e implementar acciones apropiadas y efectivas. Asimismo, pareciera haber cierta falta de voluntad política para promover la reducción de la violencia armada en las instancias gubernamentales pertinentes y para llevar adelante las políticas y reformas necesarias. Los SSVA pueden utilizar un enfoque intersectorial para hacer frente a estos desafíos. Este enfoque permite a distintos actores compartir sus conclusiones y mejores prácticas, e implementar iniciativas conjuntas que reúnan las destrezas y los conocimientos necesarios para reducir la violencia armada (Gilgen y Tracey, 2011, p. 41).

### Los SSVA en entornos institucionales frágiles

Los SSVA enfrentan desafíos específicos cuando operan en zonas de conflicto armado o en situaciones en las que las instituciones gubernamentales se han visto fragilizadas o son casi inexistentes. En estos contextos, es probable que

no existan datos oficiales o que éstos sean escasos y poco fiables, y que las instituciones estatales o locales encargadas generalmente de recolectar dichos datos no cuenten con los recursos, el personal y la infraestructura necesarios para hacerlo. Para compensar la ausencia de estadísticas oficiales, los SSVA en países de bajos ingresos o con entornos institucionales frágiles recurren cada vez más a fuentes alternativas de datos, tales como los medios de comunicación, las ONG y las declaraciones de testigos presenciales de actos violentos. Todo esto ha redundado en la proliferación de prácticas innovadoras que demuestran todo lo que se puede lograr con escasos recursos.

El progreso alcanzado recientemente en materia de sistemas de información geográfica, desarrollo de sitios web y de la información, así como de tecnologías de la comunicación, podría cambiar radicalmente la forma en la que la violencia armada es supervisada en estos entornos. El *crowdsourcing*, por ejemplo, combina múltiples testimonios de testigos presenciales de la violencia armada, enviados ya sea por correo electrónico o mensaje de texto, para informar en forma oportuna y relativamente fiable sobre un incidente. El *crowdsourcing* fue utilizado por primera vez en Kenia en 2008 con el propósito de alertar a las autoridades sobre el estallido de actos violentos tras las elecciones presidenciales, y luego en 2010, durante el terremoto en Haití para avisar a los socorristas y equipos de apoyo sobre los sobrevivientes y las necesidades locales (Kahl, McConnell y Tsuma, 2012, p. 28). Si bien muchos consideran que los datos provenientes de este tipo de fuentes informales pueden ser objeto de parcialidad y manipulación, estas nuevas formas de recolección de datos dan a los ciudadanos importantes oportunidades para participar activamente en los mecanismos de gestión de crisis, supervisión de la violencia y prevención de conflictos (Eavis, 2011, p. 19).

### Acciones futuras

Los mecanismos pequeños y localizados de supervisión de la violencia armada han demostrado su efectividad en la resolución de los problemas locales. El desarrollo de los SSVA en estas situaciones (como en el caso de Colombia, con la creación de más de 20 observatorios municipales de la violencia) se

ha revelado posible aún en la ausencia de abundantes recursos, siempre y cuando formen parte de programas de acción más amplios (Gilgen y Tracey, 2011, p. 53).

La elaboración de una *guía práctica* que reúna las mejores prácticas y herramientas de capacitación en materia de SSVA en entornos institucionales frágiles podría ayudar a los organismos nacionales e internacionales a diseñar e implementar sistemas adecuados de recolección y análisis de datos.

Asimismo, dicha guía suministraría un soporte práctico para los sistemas de supervisión emergentes, con énfasis especial en:

- Los métodos para la recolección y el análisis de datos, incluyendo el papel de las tecnologías emergentes y las innovaciones,
- Indicadores y programas de capacitación, y
- Mecanismos para la transmisión y diseminación de los resultados que han de ser tomados en cuenta para el diseño de políticas y programas.

## Conclusión

Los SSVA son esenciales para muchos países de bajos y medianos ingresos que enfrentan serios obstáculos en su lucha por promover acciones para la prevención y reducción de la violencia armada. El desarrollo de capacidades nacionales y sub-nacionales para supervisar, evaluar y analizar el alcance, la magnitud y la distribución de la violencia armada a través de estos sistemas ha demostrado ser útil para fomentar los esfuerzos en materia de reducción y prevención de la violencia armada (Eavis, 2011, p. 63).

El apoyo a los SSVA fomenta un enfoque intersectorial que ayuda a las agencias gubernamentales -en sectores tales como la salud, los servicios sociales, el ambiente, la seguridad y la justicia penal- a dejar de trabajar como entes aislados (Gilgen y Tracey, 2011, p. 51). La adopción de un enfoque integrado de la violencia armada, fundamentado en datos suministrados por los SSVA, es indispensable para obtener una evaluación integral del alcance, la magnitud y las fuentes de la violencia y la inseguridad, lo que constituye una condición *sine qua non* para la efectividad de los programas y las políticas de prevención y reducción de la violencia. ■

## Notas

- 1 Se entiende por violencia armada "el uso intencional de la fuerza ilegítima (real o bajo la forma de amenaza) con armas o explosivos contra una persona, grupo, comunidad o estado, y que atenta contra la seguridad de las personas y/o el desarrollo sostenible" (Secretaría de la Declaración de Ginebra, 2011, p. 12). Esta definición abraza la violencia armada perpetrada tanto en entornos exentos de conflictos como en zonas de conflicto armado.

## Referencias

- Bayne, Sarah y Catriona Gourlay. 2010. *Preventing and Reducing Armed Violence: Development Plans and Assistance*. Documento de referencia para la Conferencia de Oslo sobre la Violencia Armada: la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Oslo, 20-22 de abril. Nueva York y Oslo: PNUD y Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.
- Eavis, Paul. 2011. *Lucha contra la violencia: Prácticas promotoras para la reducción y prevención de la violencia armada*. Documento de Trabajo. Ginebra: Secretaría de la Declaración de Ginebra.
- Ettang, Dorcas. 2011. "Early Warning and Early Response Systems in Africa: Gaps and Prospects." Documento de discusión. Pretoria: Consultancy Africa Intelligence.
- Foro Parlamentario. 2012. *Declaración de Política sobre datos fiables sobre la violencia armada*. Asamblea General del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, reunión en el Parlamento sueco. Estocolmo, 15 de diciembre.
- Gilgen, Elisabeth y Lauren Tracey. 2011. *Contributing Evidence to Programming: Armed Violence Monitoring Systems*. Documento de Trabajo. Ginebra: Secretaría de la Declaración de Ginebra.
- Kahl, Anne, Christy McConnell y William Tsuma. 2012. "Crowdsourcing as a Tool in Conflict Prevention." *Conflict Trends*, Vol. 1.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2009a. *Preventing Violence, War and State Collapse: The Future of Conflict Early Warning and Response*. Conflictos y Fragilidad. París: Publicaciones de la OCDE.
- . 2009b. *Reducir la violencia armada: Hacer posible el desarrollo*. Conflictos y Fragilidad. París: Publicaciones de la OCDE.
- . 2011. *Reducir la implicación de los jóvenes en la violencia armada: Notas de Programación*. Conflictos y Fragilidad. París: Publicaciones de la OCDE.
- OCVP (Observatorio para la Prevención de Conflictos y Violencia). 2013. *Informe Anual 2013*. Hargeisa: OCVP.
- Secretaría de la Declaración de Ginebra. 2011. *Carga Global de la Violencia Armada 2011: Encuentros Letales*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zavala, Diego y Jennifer Hazen. 2009. *Understanding Violence: The Role of Injury Surveillance Systems in Africa*. Documento de Trabajo. Ginebra: Secretaría de la Declaración de Ginebra.

## Acerca del Small Arms Survey

El Small Arms Survey sirve como principal fuente de información imparcial y pública sobre todos los aspectos relacionados con las armas pequeñas y la violencia armada, y como centro de recursos para gobiernos, responsables del diseño de políticas, investigadores y activistas.

El Small Arms Survey, proyecto de investigación independiente del Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra, es la sede de la Secretaría de la Declaración de Ginebra.

Para mayor información, visitar [www.smallarmssurvey.org](http://www.smallarmssurvey.org)

## Acerca de la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo

Esta Research Note fue publicada en apoyo a la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo, una iniciativa diplomática de alto nivel a la que han suscrito más de 100 naciones, y que ha sido diseñada para ayudar a los estados y a la sociedad civil a lograr una reducción considerable de la carga global de la violencia armada para 2015 y más allá.

Para mayor información, visitar [www.genevadeclaration.org](http://www.genevadeclaration.org).

Primera publicación en inglés:  
Marzo de 2013

Publicación en español:  
Abril de 2014

## Créditos

Autor: Rachael Hinton

Traducción: Edith Vilela

Corrección: Loreto Solís Germani

Diseño y diagramación: Rick Jones  
([rick@studioexile.com](mailto:rick@studioexile.com))

## Contacto

Small Arms Survey  
47 Avenue Blanc, 1202 Ginebra, Suiza

t +41 22 908 5777 f +41 22 732 2738  
e [info@smallarmssurvey.org](mailto:info@smallarmssurvey.org)

