

Los Planes de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego

Buenos Aires, 11 de Marzo 2011

Diego M. Fleitas

*Master en Políticas Públicas (Universidad de Oxford),
Abogado y Sociólogo (UBA)*

Índice de Temas

- La Dinámica de Violencia y su Relación con el Acceso y Proliferación de Armas de Fuego.
- Las Políticas de Control de Armas
- Los Planes de Recolección
- El Plan de Recolección de Armas en Brasil. Características y Resultados.
- El Problema de las Armas de Fuego en Argentina
- El Plan de Entrega Voluntaria en Argentina
 - Origen y Características
 - Resultados e Impacto
 - Lecciones Aprendidas
- Desafíos

La Proliferación y Acceso a Armas de Fuego Facilita o Agrava Hechos de Violencia

- 740 mil muertes anuales por violencia armada en el mundo
- 99 mil homicidios en América Latina en un año
- Si bien la violencia tiene múltiples causas...
La proliferación y fácil acceso a las armas de fuego la agrava y en ocasiones la hace posible.
- Ejemplos:
 - Suicidios Impulsivos, en especial de adolescentes
 - 92% de las tentativas con armas de fuego terminan fatalmente
 - Homicidios por Peleas entre Vecinos o Familiares
 - 65% serían en ocasión de otro delito (Ministerio de Justicia)
 - Violencia de Genero
 - Accidentes Fatales con Armas de Fuego
 - Actos cometidos por Criminales de poca monta
 - La presencia de armas en los hogares es una de las fuentes del mercado ilegal



Renar



Escultura de arma frente a Naciones Unidas Nueva York

Reducción Acceso a Medios Letales, una de las Estrategias más importantes de Prevención de Violencia (OMS)

- El control de armas debe ser parte de una política integral de prevención de la violencia.
- Por la asociación entre violencia y crimen con la proliferación, tráfico y uso de armas de fuego se realizan políticas para su control.
 - Es igual de importante el control de municiones
- Las políticas de control de armas deben ser igualmente integrales
- Hay políticas para restringir la “oferta”:
 - Gestión de arsenales públicos (Ver Ley 26.216)
 - Armas incautadas o confiscadas (Ver Ley 25.938)
 - Control producción, registro, marcaje y transferencia legal
 - Control del Acceso legal a las armas por los usuarios.
 - Persecución del tráfico y contrabando
 - Destrucción, que es la única forma de asegurarse el no reingreso de las armas
- También hay que reducir la demanda:
 - Campañas de Concientización y Educación
 - Resolución de Conflictos – Mejora de la Seguridad

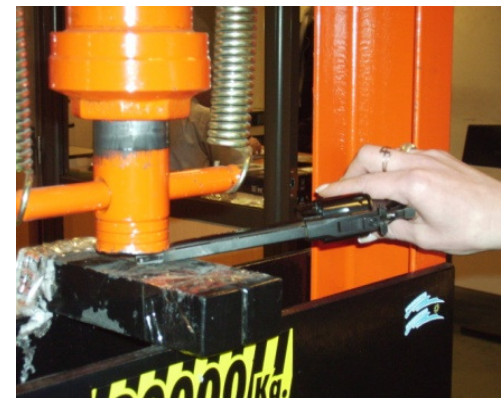


Los Planes de Recolección de Armas sirven para Disminuir su Proliferación y Prevenir la Violencia

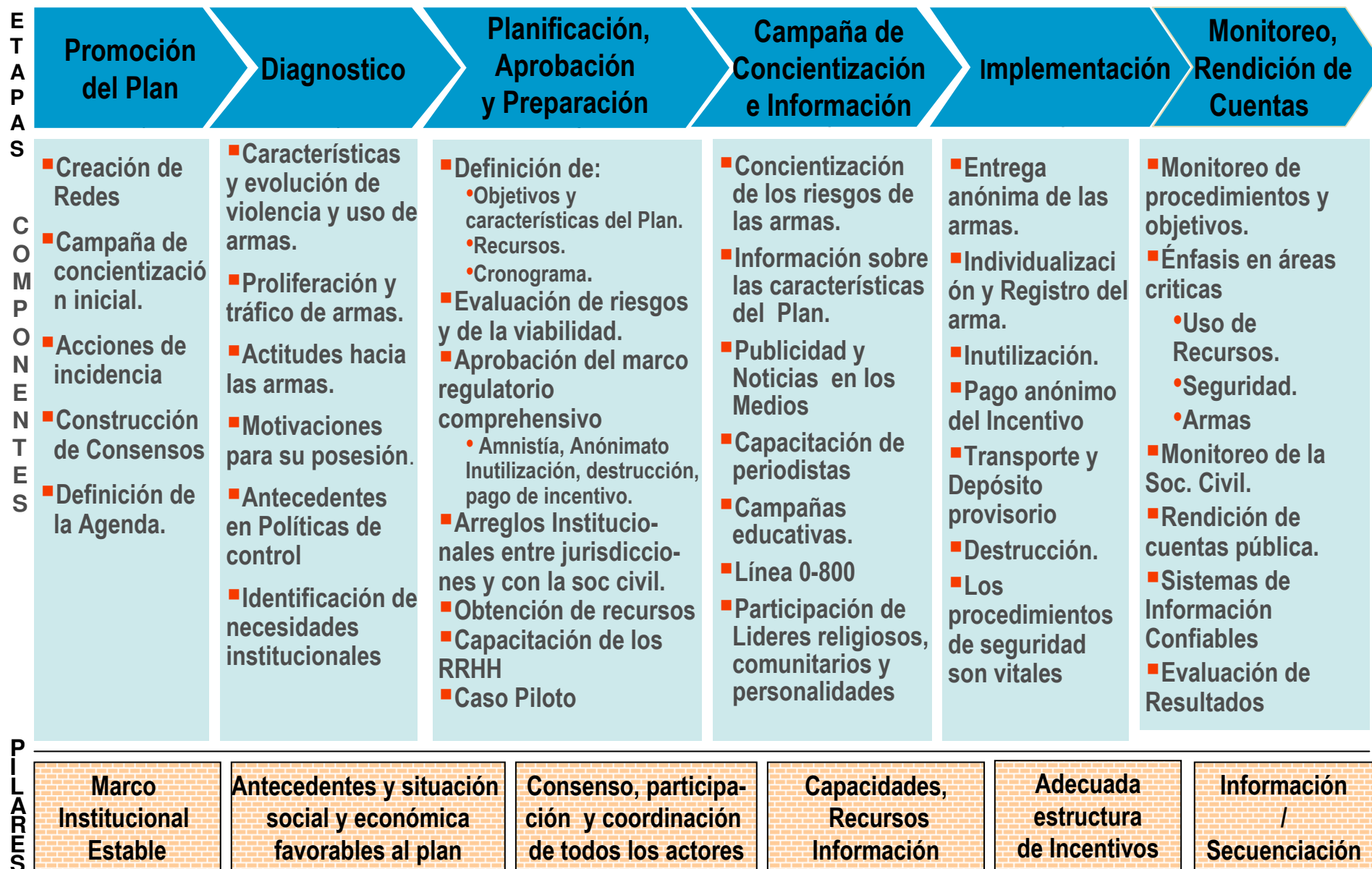
- Los planes de Recolección son una de las políticas de control de armas, y actúa tanto sobre la oferta como la demanda de armas y permite:
 - Limitar la disponibilidad y proliferación de armas,
 - Prevenir la violencia
 - Restringe una de las fuentes del mercado ilegal
 - Desarrollar una cultura de paz
- Los planes son promovidos y respaldados por organismos internacionales (ONU, OMS)
- Clasificaciones
 - **Planes de Desarme** a los que se realizan en una situación postconflicto dirigidos a ex combatientes
 - **Planes Recolección de Armas** cuando están dirigidos al común de la población con fines de prevención de violencia
- Algunos casos:
 - Nicaragua. 64 mil armas. Años 92/93.
 - Reino Unido. 162 mil armas de puño. En los 90'
 - Australia. 644 mil armas largas semiautomática. En los 90'
 - Colombia. 18 mil armas de alta potencia-paramilitares. 2004

Aspectos Claves para el Éxito de un Plan de Recolección de Armas

- Respaldo político y construcción de consenso
- Coordinación con los gobiernos locales
- Amplia participación de la sociedad civil, incluyendo org religiosas
- Fuerte campaña de Concientización y Publicidad
- Un efectivo incentivo económico
- Adecuado diseño, implementación y monitoreo de todos los aspectos de plan
- Amnistía y anonimato en la entrega; inutilización y destrucción de las armas
- Suficientes capacidades y recursos de los actores involucrados.

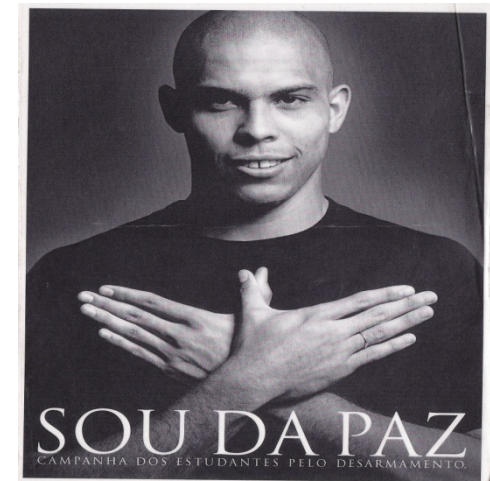


Hoja de Ruta y Pilares de los Planes de Recolección de Armas



El Plan de Recolección en Brasil: Características

- En Brasil de 1996 al 2007 se produjeron 554 mil homicidios, 91 mil suicidios, y 4 mil accidentes con armas de fuego
 - El 67% en los homicidios y el 17% en los suicidios fueron producidos con armas de fuego
- Características del plan efectuado en los años 2004 y 2005:
 - El Plan fue promovido desde la sociedad civil, Viva Rio, Sou da Paz e Iglesias.
 - En el año 2003 se aprueba mediante Ley el Plan de Recolección
 - Se debía entregar las armas en forma anónima, a cambio de R\$ 100 a R\$ 300 (USD 40 a 120 USD), los que eran depositados en una cuenta corriente.
 - Eran primero entregadas en delegaciones de la Policía Federal, pero luego se celebraron acuerdos con los Estados.
 - Gracias a la participación de las iglesias se abrieron más de 400 puestos en templos situados en más de 120 municipios.
 - La campaña de concientización fue muy importante, con actos masivos, artistas y deportistas famosos, campañas educativas, pautas publicitarias e incluso en telenovelas



*Campanha dos Estudantes pelo
Desarmamento 1997/ Instituto Sou da Paz*

El Plan de Recolección en Brasil: Resultados y Lecciones

- **Resultados e Impacto del Plan:**

- Recolectaron 460 mil armas de fuego , tasa de 2,5 cada mil h
- Ocurrió una disminución de homicidios en Brasil, pero dicha baja en buena parte se explicaría por la espectacular reducción de los homicidios producida en Sao Paulo.
- Cayeron un 16% en los suicidios con armas de fuego entre el 2003 y el 2007
- Habría generado una menor disponibilidad de armas en el mercado ilegal y un incremento de los precios

- **Fortalezas y Debilidades:**

- Fuerte campaña de concientización
- Altos niveles de participación de la sociedad civil e iglesias
- Mayor uniformidad en la implementación por Estado
- El incentivo pagado fue un punto débil, los precios eran bajos y había que efectuar trámites complejos.
- Participaron principalmente sectores de clases medias
- No se inutilizaron ni destruyeron las armas en forma sistemática



*UNPoA on Small Arms and Light Weapons Review
Conference 2006.*

Algunas cifras sobre Violencia y el Problema de las Armas de Fuego en Argentina

- De 1997 al 2009 ocurrieron 41.564 muertes con armas de fuego en Argentina
(Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Min. Salud)
- Entre 1997 y el 2008 se produjeron 37.406 homicidios, 34.193 suicidios, y 2.477 accidentes mortales con armas de fuego.
 - Un 69% en los homicidios (25.761 casos), y del 31% en los suicidios (10,663 casos) fueron con armas de fuego.
- En la Argentina existe una fuerte asociación entre altos niveles de violencia y mayor uso de armas de fuego, en las localidades o grupos etarios (jóvenes) donde hay mayores niveles de homicidios o de suicidios.
- En las provincias con una mayor posesión de armas de fuego en el hogar (ENFR) tiende a ser mayor el porcentaje de uso de armas de fuego en los suicidios.
- Habría un total de 1.123.059 armas legalmente en posesión de particulares; y además habría 624.735 individuos registrados como “legítimos usuarios”.
- El porcentaje de posesión de armas en hogares era en el 2005 el 9,8% , pero después del plan dicha cifra cambió ... *(Fuente: Min Salud ENFR)*

El Plan de Entrega Voluntaria de Armas en Argentina: Origen – Rol de la Sociedad Civil

- Desde la sociedad civil se venían realizando acciones en el tema.
 - ONG Espacios de Mendoza promueve con éxito un plan local de recolección 2000/01
 - APP realiza en el 2003 un seminario nacional “Armas: Hacia un Plan de Acción” y promueve con éxito la Ley de Armas Incautadas (25.938)
- En el 2004 con el apoyo de IANSA se crea la Red Argentina para el Desarme (RAD), conformada originalmente por Espacios, INECIP, La Comuna (Rosario), la Fundación Lebensohn, y APP.
- Varias tragedias sensibilizaron a la opinión pública
 - Carmen de Patagones, donde tres alumnos son asesinados por su compañero. 2004.
 - Asesinato a mansalva de un joven por una discusión en un peaje. 2005.
 - Caso del “Tirador de Belgrano” en el que salió a una avenida en dicho barrio y comenzó a disparar a los paseantes, asesinando a un joven. 2006. *El asesino era poseedor legal de un arma a pesar de tener problemas psiquiátricos, de drogas y antecedentes penales.*
- Las organizaciones de la sociedad civil, con un muy importante rol de los familiares de víctimas, ej. la Flia Marcenac o Dante Piccioli, promueve con éxito cambios en las políticas de control de armas
- En agosto del 2006 el gobierno nacional hace suyo los reclamos y lanza las “Nuevas Políticas de Control de Armas”



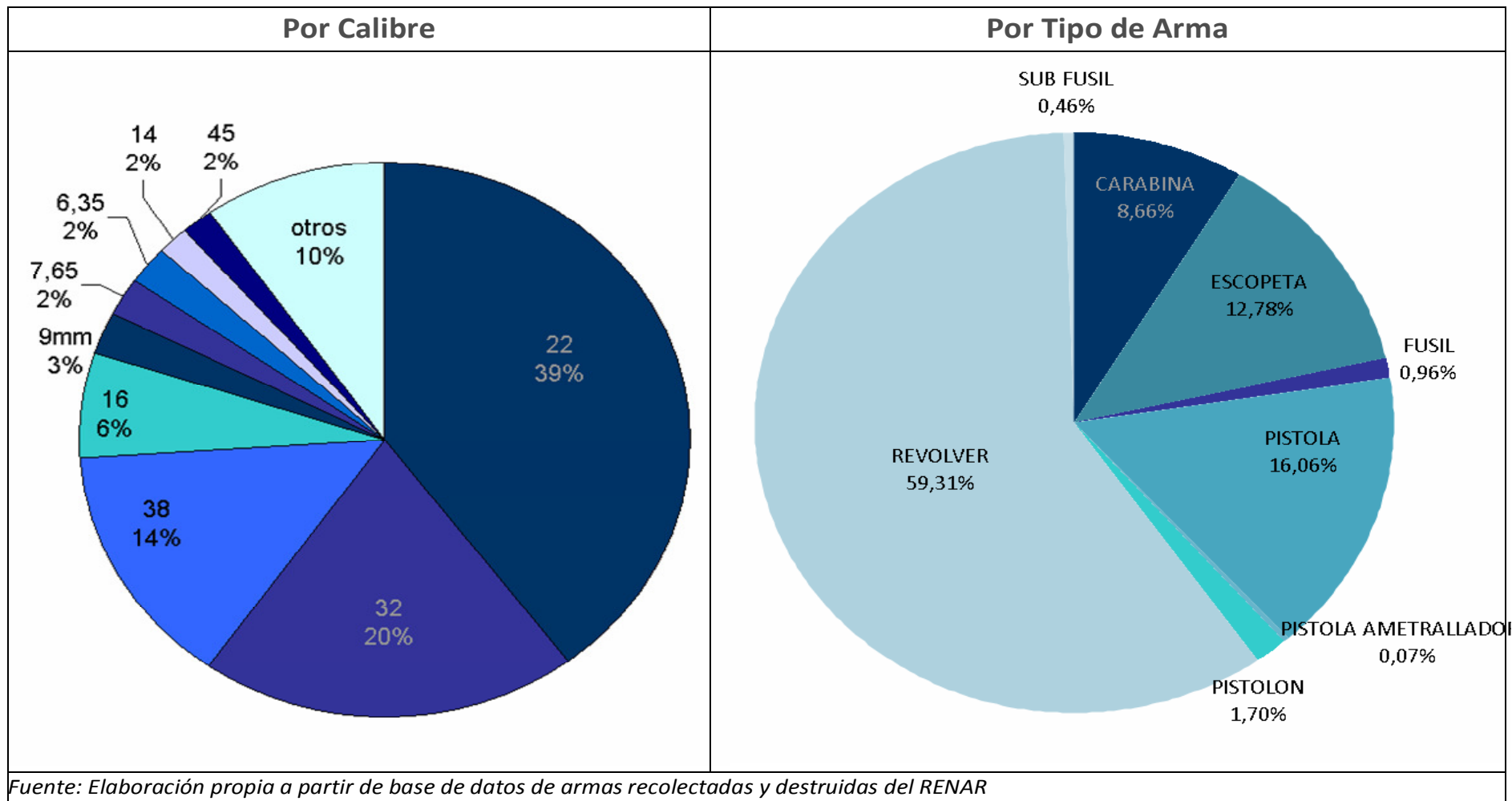
El Plan de Entrega Voluntaria de Armas en Argentina: Características

- El plan era uno de los componentes de las “Nuevas Políticas de Control de Armas” lanzado por el gobierno en el 2006
- La Ley 26.216 aprobó en el 2006 el plan cuyas principales características eran:
 - El plazo de duración era 180 días prorrogables.
 - La entrega era
 - Voluntaria
 - Anónima
 - A cambio de un incentivo económico, que se cobraba anónimamente a través de un cheque
 - Las armas debían ser inmediatamente inutilizadas, y finalmente destruidas
 - Los incentivos variaban entre 100 a 450 pesos por arma, y 0,05 y 0,10 centavos por cada munición
 - Los puestos de recolección eran:
 - Puestos “fijos”, principalmente oficinas o delegaciones del RENAR en distintas jurisdicciones.
 - Puestos “móviles” que funcionaron en determinadas municipalidades en un plazo delimitado
 - Se celebró un convenio con la Provincia de Córdoba por el que se “delegó” parcialmente la implementación, lo cual permitió multiplicar la bocas de recepción.
 - Campaña publicitaria (medios y vía pública); línea de teléfono 0-800; y noticias que aparecían en los medios de comunicación.

Resultados, Fortalezas y Debilidades del Plan

- El plan ejecutado hasta diciembre de 2010 permitió recolectar:
 - **107,761 armas de fuego**
 - **774.679 mil municiones**
- **El plan fue un éxito**, pero parcial, se estima que podrían recolectar 400 mil armas de fuego
- Hubo una gran disparidad en la implementación.
- El plan fue más exitoso donde hubo una mayor movilización y compromiso de los gobiernos y soc civil locales (Necochea, Morón, Ciudad de Sta Fe), o donde se delegó su implementación (Córdoba).
- Fortalezas y Debilidades
 - Compromiso inicial de las autoridades y luego del RENAR en la implementación
 - Importancia del incentivo, precio relativamente alto, cobro simple y anónimo
 - Participaron diferentes sectores sociales, incluyendo grupos de riesgo
 - Inutilización y destrucción de todas las armas.
 - Insuficientes capacidades y participación de la sociedad civil en la implementación
 - Insuficiente campaña de comunicación y su coord con la implementación
 - Necesidad de una mayor cooperación inter jurisdiccional, de una mayor delegación, y de un mayor compromiso local
 - Necesidad de una mayor participación de organizaciones religiosas

Armas Recolectadas y Destruídas en el Plan de Recolección

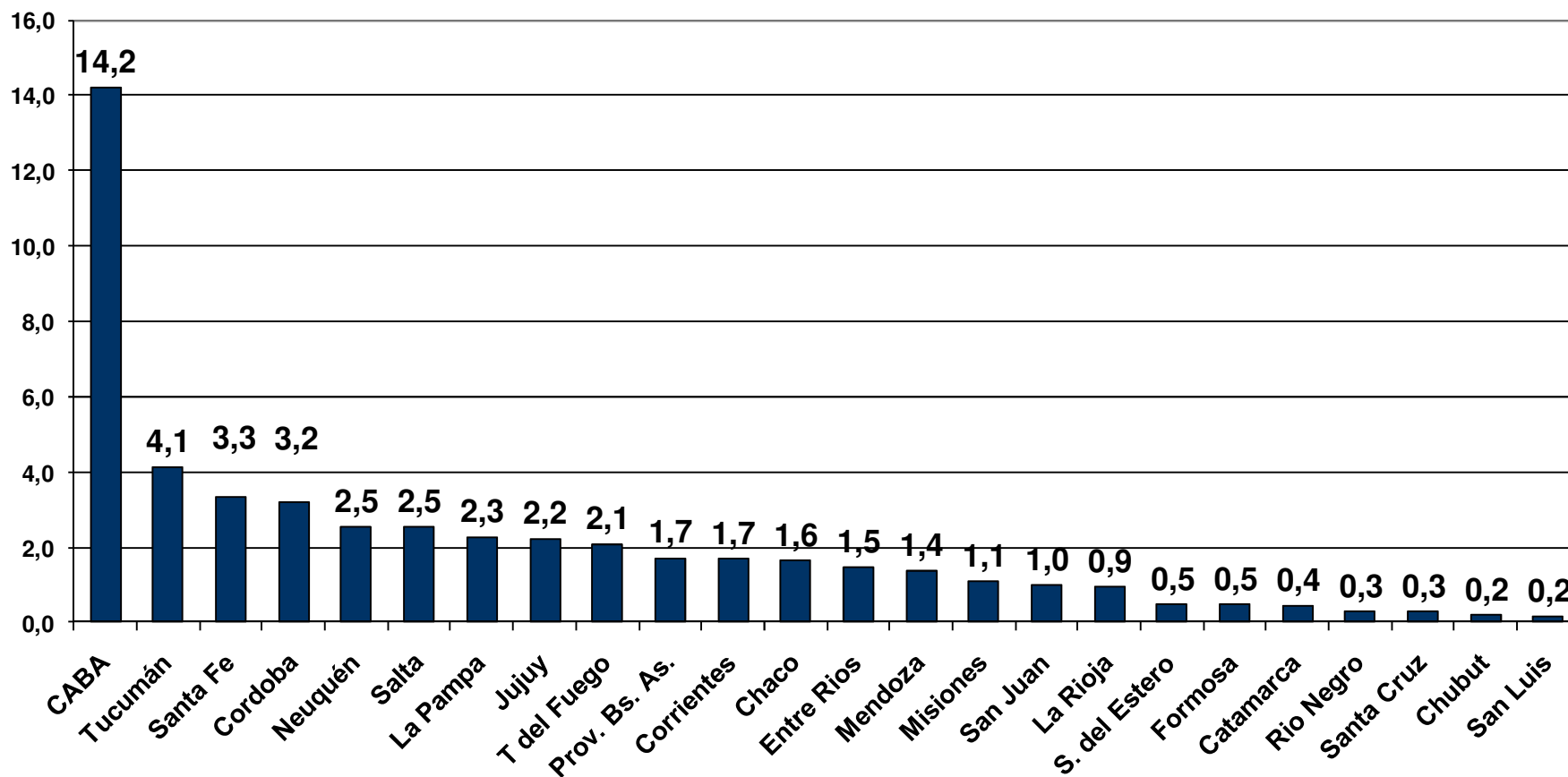


Armas de Alta Peligrosidad : 476 subfusiles - 71 pistolas ametralladoras

20 fusiles de asalto FAL - 2.705 armas 9mm

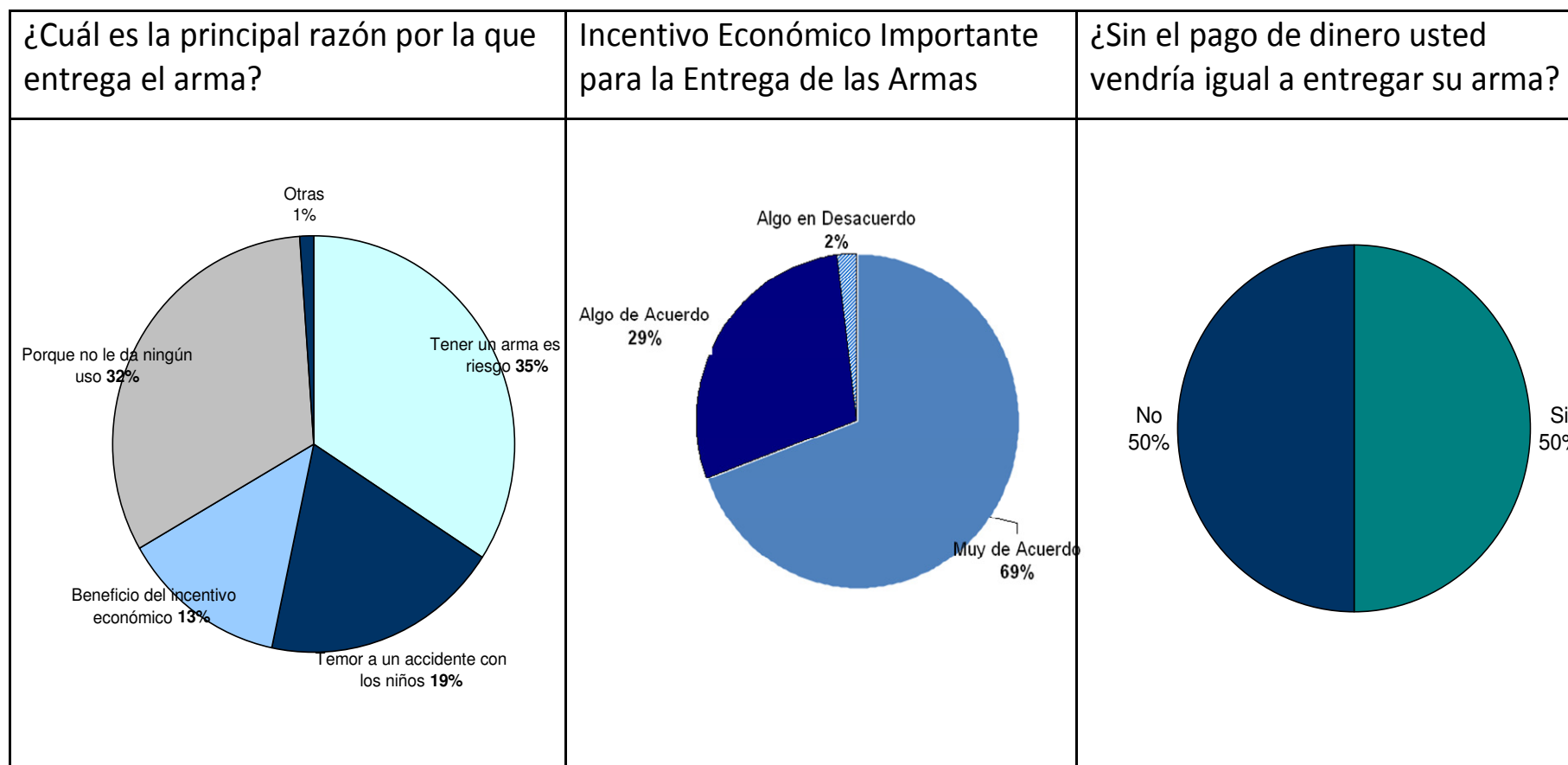
Disparidad en la Implementación del Plan por Jurisdicción

Armas Recolectadas por Jurisdicción



Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del RENAR

Motivos para la Entregas de la Armas: Riesgos y Dinero ...



Fuente: Encuesta Realizada por APP en el punto de entrega de la Municipalidad de Morón

Efectos Positivos del Plan: Reducción de la Proliferación de Armas, Aprobación y Consenso

- De acuerdo a las Encuestas Nacionales de Factores de Riesgo del Ministerio de Salud, la posesión de armas en los hogares se redujo, en 2,7 puntos

2005	2009
9,8%	7,1%

- El plan recibió una distinción de “Mejores Prácticas” del Programa Carta Compromiso al Ciudadano
- Se incrementó el consenso sobre la importancia de esta política
 - Originalmente el plan fue aprobado por mayoría simple, su prorroga fue aprobada por unanimidad

Problemas para ver el Impacto en los Niveles de Violencia

¿Se puede ver si el plan sirvió para algo?

- Dificultad para evaluar el impacto por:
 - Multicausalidad y complejidad del fenómeno de la violencia
 - Mala calidad de los datos
 - La implementación del plan fue dispar, y en algunos casos la cantidad recolectada es pequeña respecto al total
 - Corto Plazo
 - Otros problemas metodológicos
- Por lo que:
 - Algunos fenómenos o impactos va a ser difícil verlos estadísticamente,
 - Se pueden llegar a conclusiones erróneas
 - Tienden a ser más observables hechos con una relación causal más fuerte con la proliferación de armas
- Entonces, hay que:
 - Tener cautela a la hora de las conclusiones
 - Contar con respaldo teórico
 - Buscar herramientas metodológicas apropiadas
 - Realizar la evaluación utilizando la unidad de análisis o caso pertinente
 - Desarrollo de un cuasi-experimento

El plan, con sus limitaciones, efectivamente sirvió para reducir los niveles de violencia

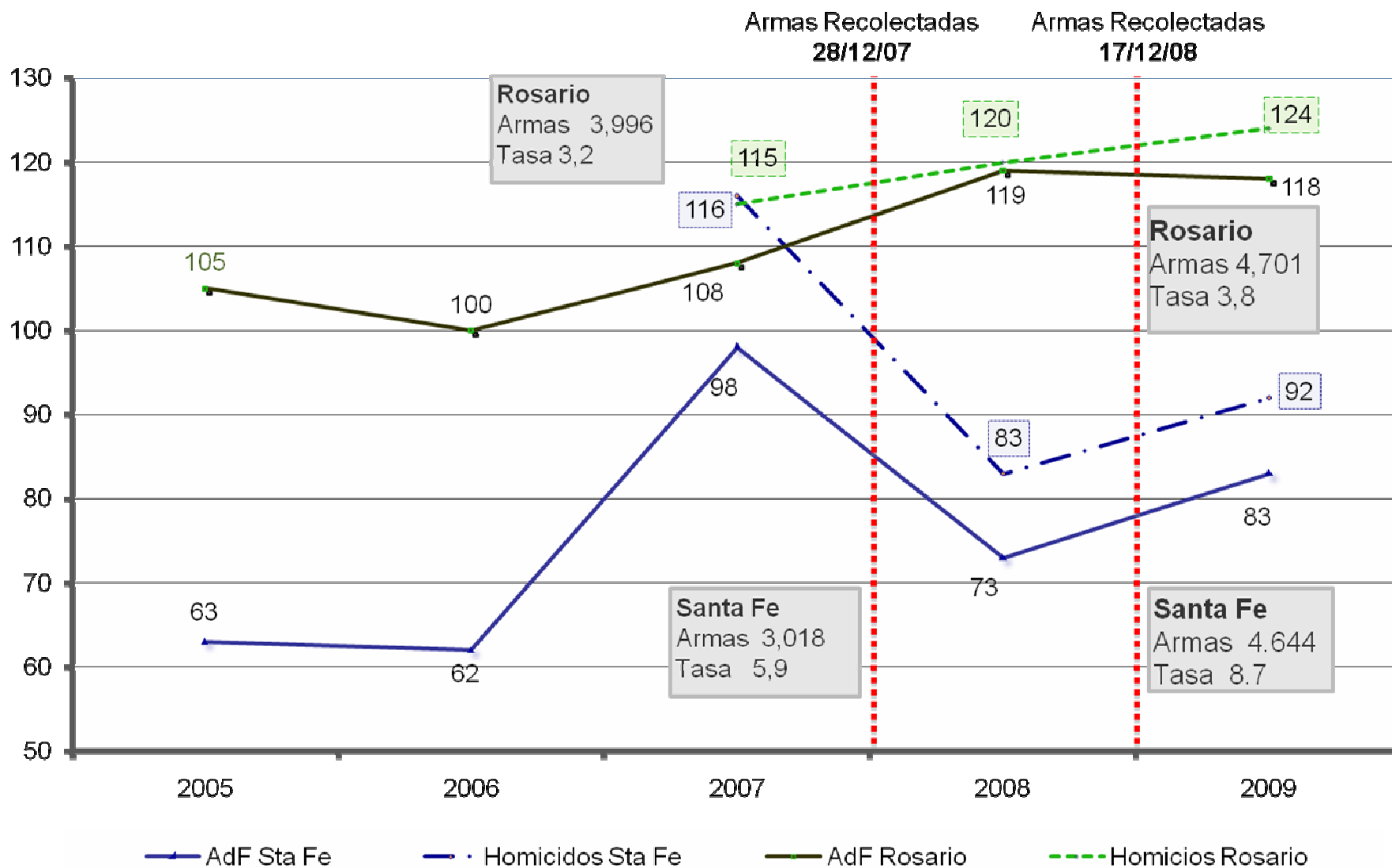
- En Argentina del 2006 al 2009 los suicidios con armas de fuego se redujeron un 21% y el total de suicidios se redujo un 4%.

Suicidios	2006	2007	2008	2009	Dif 06 09
Otro Instrumento	2284	2270	2458	2321	1,6
A de Fuego	835	725	665	656	-21,4
Total	3119	2995	3123	2977	-4,6

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Min. de Salud

- En cambio los homicidios se incrementaron del 2006 al 2008 , ya que el efecto positivo que podría haber tenido el plan se vería eclipsado por otros factores.
- Atento la dispersión en la implementación del plan, y el carácter local de la dinámica de la violencia, es mejor ver su impacto focalizado en casos específicos.
- En el caso de la Ciudad de Santa Fe donde el nivel de recolección fue muy exitoso (4.644 armas, T 8,7 cada 1.000 h), y donde además se implementaron otras políticas:
 - Los homicidios descendieron un 21% del 2007 al 2009
 - Las muertes con armas de fuego cayeron un 15% del 2007 al 2009

El Impacto Positivo del Plan se vería en la Reducción de los Niveles de Violencia en la Ciudad de Santa Fe



Tasa: Armas recolectadas cada 1,000 habitantes, población del año 2008 INDEC

Fuente: Elaboración propia en base de estadísticas del Min. de Salud y de Seg de la Prov de Santa Fe y del RENAR

Desafíos para la Nueva Etapa del Plan

- El Congreso aprobó mediante la Ley 26.644 una prórroga por dos años
 - El 18 de marzo se realizará una destrucción de armas
 - El 28 de marzo el plan comenzaría a ejecutarse en las delegaciones del RENAR y en primer puesto móvil en Esteban Echeverría
- Un objetivo difícil pero posible es la recolección de 400 mil armas de fuego
- Existen también desafíos para poder lograrlo:
 - Reunir los recursos necesarios (Políticos, Institucionales, Económicos..)
 - Mayor participación de la sociedad civil en la implementación
 - Rol destacado de las religiones y credos en el respaldo del plan
 - Incremento y mayor coordinación de la campaña de concientización
 - Participación activa de otros actores del gobierno que puedan tener incidencia (ej Desarrollo Social y Salud).
 - Mayor uniformidad y delegación en la implementación del plan
 - Mayor actividad y participación de los gobiernos provinciales y locales en el plan
- Es una nueva oportunidad para trabajar juntos en la disminución de la proliferación de armas, la prevención de la violencia y en la construcción de una cultura de Paz.

Gracias

Diego M. Fleitas
dfleitas@app.org.ar

The logo for APP (Asociación para Políticas Públicas) features the letters 'APP' in a stylized, blue, serif font. The 'A' is significantly larger and more prominent than the 'P's. A horizontal blue line is positioned below the 'P's, extending from the left side of the 'A' to the right side of the second 'P'.

Asociación para Políticas Públicas