

Przestępcza przemoc w Ameryce Łacińskiej

28 lutego 2016

Ameryka Łacińska jest nie tylko regionem największych na świecie nierówności społecznych, ale bije również światowy rekord przestępczej przemocy. Szerząca się przestępczość odzwierciedla brutalność stosunków społecznych w krajach pustoszonej przez neoliberalizm. Świadczy również o fiasku poniesionym na tym polu przez postępowe rządy. Obiecujące posunięcia w kilku państwach wskazują jednak, że można skutecznie walczyć z tą plagą.

Choć w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach oficjalnie panuje pokój, stopa zabójstw w tym regionie jest porównywalna z gwałtowną umieralnością w strefach konfliktów wojennych. Masakra 43 studentów meksykańskich w Iguala we wrześniu 2014 r. [1] pogłębiła poczucie bezsilności w obliczu niekontrolowanej przemocy. Codziennie w regionie dochodzi do zabójstw ok. 380 osób. Zgodnie z najnowszymi danymi Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) [2], 2/3 ofiar ginie od broni palnej. W regionie mieszka 10% ludności świata, ale przypada nań aż 30% zabójstw. Stopa zabójstw to 25 zabitych na 100 tys. mieszkańców, tj. czterokrotność stopy światowej, która wynosi 6,2 zabitych. Wzrost przestępstw związanych z przemytem narkotyków i gangami, któremu sprzyja bezkarność i cyrkulacja broni, nakręcając piekielną spiralę przestępczości. W Hondurasie, pod względem statystycznym najbardziej ogarniętym przemocą kraju świata, na 100 tys. mieszkańców przypada aż 90,4 zabójstw. Na drugim miejscu w regionie jest Wenezuela (53,7), a dalej Belize (44,7) i Salvador (41,2).

Poza zabójstwami przestępczość obejmuje wymuszenia, uprowadzenia, kradzieże, przemyt i przemoc wobec kobiet. Urzędowe statystyki, oparte na niepełnych informacjach, nie

odzwierciedlają rozmach tego zjawiska. O wielu przestępstwach nie zawiadamia się policję z obawy przed represjami lub z powodu braku zaufania do instytucji, których powołaniem jest egzekwowanie poszanowania prawa. Np., według Envipe 2014 [3], ostatniego studium poświęconego w Meksyku przez Krajowy Instytut Statystyki i Geografii (INEGI), ok. 94% przestępstw popełnionych w 2013 r. nie zasygnalizowano władzom. Tylko połowa zasygnalizowanych przypadków była obiektem postępowania przygotowawczego.

ILE KOSZTUJE PRZESTĘPCZOŚĆ?

Inny wskaźnik rozmiarów, jakie przybrało poczucie braku bezpieczeństwa: w najnowszym studium instytutu Latinobarómetro [4] wskazuje się, że sprawa ta bardziej niepokoi obywateli niż bezrobocie w 12 spośród 18 obserwowanych krajów. W 2005 r. przestępczość stanowiła główną troskę 5% Latynoamerykanów, natomiast w 2013 r. aż 30%.

Koszt ekonomiczny działalności przestępczej to średnio ok. 13% PKB [5]. Według Global Peace Index w 2014 r. wydatki związane z zapobieganiem przemocy wobec osób i dóbr oraz naprawą wyrządzonych przez nią szkód pochłonięły 20% PKB w Hondurasie, 15,5% w Salwadorze, 8,7% w Gwatemali i 7,4% w Panamie.

Do braku bezpieczeństwa w regionie przyczynia się wiele czynników. Oczywiście, w ciągu minionego dziesięciolecia narkoprzemyt i zorganizowana przestępczość doprowadziły do pogłębienia się dynamiki przemocy, ale według ONUDC tylko 30% zabójstw ma związek z działalnością zorganizowanej przestępczości i gangów. Strategia mano dura, twardej ręki i represyjne kodeksy karne pogorszyły sytuację.

Przemoc często zaczyna się w domu: przemoc wobec kobiet nieustannie narasta. W 12 krajach zbadanych przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) [6], jedna kobieta spośród trzech w wieku 15-49 lat pada ofiarą przemocy domowej, na ogół ze strony partnera lub byłego partnera. Większość z nich nie

zawiadamia o tej agresji i w niedostatecznym stopniu zwraca się na nią uwagę.

Większość sprawców zabójstw, podobnie jak 40% zabitych, to mężczyźni w wieku 15-29 lat. W Ameryce Łacińskiej 60% mieszkańców ma poniżej 30 lat. Mężczyźni żyjący w środowiskach upośledzonych mają jedną „szansę” na 50, że zostaną zamordowani przed 31 rokiem życia [7]. Jeden młody mężczyzna na pięciu, tj. 32 mln osób – tylu mieszkańców ma Peru – nie pracuje ani nie ma dyplomu. Uczucie alienacji i brak perspektyw ekonomicznych, podobnie jak zmasowana cyrkulacja narkotyków, alkoholu i broni palnej, zachęcają do zachowań przestępczych. Nielegalna działalność okazuje się lukratywniejsza niż tradycyjne zatrudnienie, a gangi zapewniają poczucie przynależności i ochrony w kontekście ubóstwa i rozkładu rodziny.

Jest to szczególnie ostry problem w środowisku miejskim, w którym mieszka ok. 80% ludności. Zabójstwa koncentrują się w osiedlach o niskich dochodach, często na przedmieściach. Zgodnie z wynikami badań przeprowadzonych przez brazylijski Instituto Igarapé, spośród dziesięciu najbardziej zabójczych miast na świecie, siedem znajduje się w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach. Na pierwszym miejscu figuruje Aleppo w Syrii, a zaraz za nim San Pedro de Sula w Hondurasie.

PUŁAPKA NIERÓWNOŚCI

Paradoksalnie przestępczość wzrosła w regionie w tym samym dziesięcioleciu, w którym poziom ubóstwa obniżył się i odnotowano poważne postępy w sferze ochrony socjalnej. Mimo tych pozytywnych tendencji skrajne ubóstwo, nierówności dochodowe i gospodarka nieformalna występują tam na szeroką skalę, a co więcej stabilizują się w krajach o średnim poziomie dochodów. Według Komisji Gospodarczej Narodów Zjednoczonych ds. Ameryki Łacińskiej i Karaibów (CEPALC/ECLAC), w 2014 r. 167 mln osób (prawie 30% mieszkańców) żyło jeszcze w ubóstwie, a 67 mln w skrajnym

ubóstwie.

Wydaje się, że region wpadł w pułapkę nierówności społecznych. Tymczasem to one właśnie bardziej ciążą nad wzrostem przestępczości i brakiem bezpieczeństwa niż ubóstwo. Przemoc rozwija się łatwiej w grupach spauperyzowanych w strefach miejskich. Każdemu jednak rodzajowi przestępstwa odpowiada szczególna grupa: ofiarami zabójstw padają przede wszystkim mieszkańcy ubogich dzielnic; kradzieże i uprowadzenia godzą przede wszystkim w klasę średnią, natomiast zamożne środowiska dysponują środkami, które chronią je przed przemocą, pozwalając mieszkać w zamknięciu, w strzeżonych rezydencjach. W regionie jest obecnie więcej prywatnych ochroniarzy niż policjantów. Ewolucja przestępczości w obliczu obecnego spowolnienia wzrostu gospodarczego pozostaje wielką niewiadomą.

Choć przestępczość jest coraz lepiej zorganizowana, państwo pozostaje za mało skuteczne na to, aby ją opanować. Zbrodnia, korupcja i bezkarność tworzą błędne koło, gdyż instytucje powołane do utrzymania porządku tracą wszelką wiarygodność społeczną. Skuteczność polityk bezpieczeństwa poważnie osłabiają dysfunkcje w sferze zarządzania sektorami sądowym i policyjnym. Policji trudno jest rozstać się z czasami dyktatur, kiedy to panowała zimnowojenna „doktryna bezpieczeństwa narodowego”, gdy tymczasem, w wyniku radykalnej transformacji, przemoc polityczną zastąpiła przemoc przestępcza. W niektórych krajach służby bezpieczeństwa, które wczoraj represjonowały lud, teraz twierdzą, że zapewniają mu ochronę. Transformacja nie obchodzi się bez wstrząsów.

Z powodu braku zaufania do policji niewiele osób zgłasza popełnienie przestępstwa. Zgłoszenia często nie pociągają za sobą żadnego postępowania, a jeśli jakieś pociągają, to nie zapada żaden wyrok – w każdym razie w żadnym rozsądnym terminie. Rządy coraz bardziej starają się reformować po tej linii kodeksy karne i reorganizować procesy dochodzeniowe. W rezultacie wysokie stopy przestępczości w regionie zdają się

potwierdzać to, co głosi teoria ekonomii przestępczości [8]: przyszli przestępcy są racjonalnymi podmiotami, a zatem kalkulują korzyści, które spodziewają się uzyskać z działalności przestępczej, i ryzyko, które ona pociąga. Jeśli kary, których mogą się spodziewać (aresztowanie oraz surowość i pewność wyroku, a także to, jak szybko wyrok zapadnie) wydają im się nieistotne, to uważają, że niebezpieczeństwo, na które się narażają, jest mniejsze.

WIĘZIENIA NIC NIE DAJĄ

Stan więzień pogarsza sprawę. Masowo wymierzane kary więzienia, które odbywa się w opłakanych warunkach, umacniają władzę szefów band, zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz, ponieważ wielu młodych ludzi obawia się, że gdy trafią do więzienia, będą tam poddani represjom ze strony innych przestępców. Sprawcy drobnych naruszeń prawa czekają miesiącami, a nawet latami na procesy sądowe. W 2012 r. 30-50% więźniów w regionie przebywało w aresztach śledczych; w Boliwii stanowili oni 80% ogółu więźniów [9]. Według Międzynarodowego Centrum Studiów Penitencjarnych (ICPS), spośród 10 mln więźniów na całym świecie, 1,3 mln stanowią mieszkańcy Ameryki Łacińskiej i Karaibów, gdzie 229 więźniów przypada na 100 tys. mieszkańców; jest to znacznie więcej niż średnia światowa, która wynosi 144 [10]. Co więcej, z powodu intensyfikacji wojen związanych z narkotykami, w ciągu dwóch ostatnich dziesięcioleci liczba więźniów na 100 tys. mieszkańców wzrosła o 120%. Zbyt wiele więzień, zamiast być miejscami rehabilitacji, stało się szkołami przestępczości. Alarmująca sytuacja w zakładach poprawczych i w zakładach karnych dla młodocianych pociąga za sobą wzrost stopy recydywy.

Niektóre programy zaczynają jednak owocować, przede wszystkim w dziedzinie profilaktyki kryminalistycznej. Kilka inicjatyw zdało egzamin w walce z przemocą wobec kobiet. W Salwadorze program pod nazwą Ciudad Mujer, Miasto Kobiety, świadczy ofiarom skoordynowane i szybkie usługi wysokiej jakości, takie

jak dostęp do planowania rodziny i antykoncepcji, natychmiastowej pomocy w przypadku agresji czy pomocy prawnej i psychologicznej. Proponuje on szkolenie zawodowe, mediację, pomoc w tworzeniu przedsiębiorstwa, jak również usługi w dziedzinie ochrony zdrowia, żywienia i opieki nad dziećmi. Doświadczenie to zainspirowało podobne programy w Kolumbii, na Trynidadzie i Tobago oraz w Meksyku.

Chodzi również o zreformowanie policji. Ekwador przyjął w tej dziedzinie nową doktrynę, która skutkuje jednoznacznymi rezultatami. Do reform strukturalnych przeprowadzanych przez to państwo należy utworzenie policji środowiskowej; pozwoliło ono zacieśnić związki policji ze społecznościami lokalnymi. Poprawiła się jakość i aktualność informacji związanych z przestępczością, co pozwala policji lepiej wykorzystywać do walki z nią środki i zasoby, którymi dysponuje. Budżet służący zapewnieniu bezpieczeństwa uległ podwojeniu i stanowi obecnie 2% budżetu państwa, a funkcjonariusze policji środowiskowej zarabiają więcej niż ich koledzy na szczeblu regionalnym. Państwo utworzyło 400 komisariatów środowiskowych i zainstalowało w miejscach publicznych i obiektach handlowych ponad milion urządzeń alarmowych, inwestując w te posunięcia 80 mln dolarów. W ciągu trzech lat stopa zabójstw spadła o 64% i w 2014 r. na 100 tys. mieszkańców przypadało 8 zabójstw. Przy wsparciu Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju (IDB/BID) podobne reformy przeprowadzają Kolumbia, Urugwaj, Brazylia i Honduras.

Następnie należy ograniczyć bezkarność. W bardzo nowoczesnym zakładzie, spełniającym najwyższe normy międzynarodowe, Panama realizuje innowacyjny model rehabilitacji młodocianych przestępców, który ma zapobiegać recydywie. Z tego projektu, zapewniającego dostęp do ochrony zdrowia, programów sportowych czy szkoleń technicznych i zawodowych, korzysta 1/3 młodzieżowej populacji więziennej. Pierwsze rezultaty wskazują na zmiany zachowania i spadek stopy recydywy. Tego rodzaju inicjatywa pozostaje jednak w regionie rzadkim zjawiskiem.

Na koniec – należy umocnić nadzór państwowy i w ogóle publiczny. W stanie Pernambuco, na północnym wschodzie Brazylii, zreorganizowano zarządzanie polityką bezpieczeństwa stosując nowoczesne metody, takie jak śledzenie rezultatów tej polityki przez samego gubernatora stanu. Pacto pela Vida, pakt na rzecz życia, wprowadzony w 2007 r., w dużej mierze się sprawdził. Według stanowego Sekretariatu Obrony Społecznej stopa zabójstw spadła w latach 2006-2013 w całym stanie o 40%, a w jego stolicy, Recife, o 69%, lecz nadal utrzymuje się na dość wysokim poziomie, gdyż na 100 tys. mieszkańców przypada 35 zabójstw [11].

W obliczu tak kompleksowego wyzwania rezultaty wprowadzonych już w życie inicjatyw dostarczają obiecujących przykładów posunięć, które mogą zredukować przestępczość i przemoc w krajach Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Walka z przestępczością powinna jednak iść w parze z redukcją nierówności społecznych i stwarzaniem perspektyw dla młodych ludzi w sferze gospodarczej, a szczególnie z zapewnieniem im większej ruchliwości, lepszej edukacji i lepszego dostępu do zatrudnienia. Przemoc stanowi nie tylko wyzwanie w sferze bezpieczeństwa, ale również wyzwanie społeczne.

Autorstwo: Carlos Santiso i Nathalie Alvarado

Tłumaczenie: Zbigniew M. Kowalewski

Źródło: Monde-Diplomatique.pl

O AUTORACH

Carlos Santiso, Nathalie Alvarado – kierownik Wydziału Mocy Instytucjonalnych Państwa (ICS) w Międzyamerykańskim Banku Rozwoju (IDB/BID) i koordynatorka zespołu zajmującego się sprawami i programami bezpieczeństwa obywateli w tym wydziale.

PRZYPISY

[1] Zob. R. Barajas, P. Miguel, „Upadek państwa meksykańskiego”, Le Monde diplomatique – edycja polska, grudzień 2014 r.

[2] „Global Study on Homicides 2013”, Wiedeń, UNODC 2014.

[3] Instituto Nacional de Estadística y Geografía, „Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014”, Meksyk, INEGI 2014.

[4] Doroczne badania przeprowadzane w 18 krajach latynoamerykańskich wśród około 20 tys. osób. Po raz pierwszy przeprowadzono je w 1995 r.

[5] R. Soares, J. Naritomi, „Understanding High Crime Rates in Latin America”, w: R. Di Tella, S. Edwards, E. Schargrodsky (red.), „The Economics of Crime: Lessons for and from Latin America”, Chicago – London, NBER – University of Chicago Press 2010.

[6] D. Bott, A. Guedes, M. Goodwin, J. Adams Mendoza, „Violence Against Women in Latin America and the Caribbean: A Comparative Analysis of Population-Based Data from 12 Countries”, Waszyngton, Pan American Health Organization – Centers for Disease Control and Prevention 2012.

[7] H. Moestue, L. Moestue, R. Muggah, „Youth Violence Prevention in Latin America and the Caribbean: A Scoping Review of the Evidence”, Oslo, Norwegian Peacebuilding Resource Centre 2013.

[8] G. Becker, „Crime and Punishment: An Economic Approach”, „The Journal of Political Economy” t. 76 nr 2, 1968.

[9] C. Santiso, N. Alvarado i inni, „Citizen Security and Justice Sector Framework Document”, Waszyngton, Inter-American Development Bank 2014.

[10] R. Walmsley, „World Pre-trial/Remand Imprisonment List”, Londyn, International Centre for Prison Studies 2014.

[11] C. Marini, H. Falcão Martins, „Todos por Pernambuco em tempos de governança: Conquistas e desafios”, Recife, Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado de

Pernambuco 2014.