

## VIEJOS Y NUEVOS ACTORES VIOLENTOS EN AMÉRICA LATINA: TEMAS Y PROBLEMAS

CARLOS ALBA VEGA  
DIRK KRUIJT

### LA VIOLENCIA TRADICIONAL: FUERZAS ARMADAS Y ENEMIGOS DEL ESTADO

Hasta los años noventa del siglo pasado, quienes analizaban la violencia en América Latina no tenían dificultades para la interpretación del papel de los actores principales, con algunas diferencias y matices entre países. Básicamente la violencia y el terror giraban alrededor de conflictos políticos internos. Eran principalmente los gobiernos militares en las décadas de los sesenta a los noventa, pero aun los gobiernos civiles, los que combatían al enemigo del Estado: el comunismo, la guerrilla y sus organizaciones clandestinas, los opositores del régimen. Lo que estos gobiernos generalmente tenían en común era la ideología de la seguridad nacional: alerta frente a los enemigos internos del Estado, en principio todos los que tenían simpatía por el comunismo y la izquierda. Las “guerras internas” y las “luchas contra el terrorismo interno” en América Latina coincidieron mayoritariamente con los gobiernos cívico-militares de seguridad nacional, entonces de mano dura. El instrumento de control por excelencia de esos gobiernos fue el conjunto de servicios paralelos: de inteligencia militar, de los cuerpos de seguridad del Estado, de los cuerpos policiales y de los agrupamientos paramilitares. Como columna vertebral de la lucha contra-insurgente se expandió el sistema de inteligencia (Aguayo Quezada, 2001) y de seguridad de tal modo que sus nexos oficiales y extraoficiales fueron difícilmente distinguibles. Inteligencia militar y civil, casi siempre unificadas bajo las órdenes del ministerio de la Defensa, fueron dirigidas contra “enemigos internos”, dentro del territorio nacional. Inteligencia civil e inteligencia de seguridad eran sinónimos de inteligencia militar. También en los gabinetes cívico-militares de aquella época predominaba la inteligencia castrense, casi siempre el cerebro de la dictadura militar (Kruijt, 2001). Por lo general se había tejido una estructura burocrática de subordinación del

sector público a los mandos militares. En algunos países, los centros militares de altos estudios, como la Escola de Guerra en Brasil, el Centro de Altos Estudios Militares en Perú y el Centro de Estabilidad Nacional en Guatemala funcionaban como academias de entrenamiento para los estamentos superiores castrenses, policiacos y ministeriales. Generaciones enteras de burócratas civiles fueron adiestradas en estos centros cívico-militares. Por otra parte, la administración pública y la gerencia de complicados programas de desarrollo regional o sectorial comenzaban a formar parte de la carrera de los oficiales de las fuerzas armadas. Los proyectos nacionales de desarrollo eran proyectos nacionales de seguridad. En casi todos los países, con las excepciones de Chile y México, las fuerzas policiacas eran supervisadas por oficiales del ejército. El predominio militar sobre las fuerzas policiales se expresaba en nombramientos de (ex)militares como jefes de cuerpos nacionales de policía, o de (ex)generales como ministros de Gobierno o del Interior. La policía dependía normalmente del análisis de inteligencia militar y no tenía capacidad investigadora en asuntos criminales o forenses. El crimen organizado estaba relativamente controlado. Al margen operaban bandas de la narcoeconomía. Sin embargo, se podía detener la violencia de tal economía clandestina relativamente bien. El análisis de la violencia, en otras palabras, podía limitarse al estudio de dos actores: las fuerzas militares y paramilitares y los (supuestos) enemigos del Estado (Bodemer *et al.*, 2001: 189-253).

En toda América Latina, sin embargo, las décadas de los años ochenta y noventa fueron el periodo de la reintroducción de la democracia. En algunos casos (Argentina, Brasil, Chile, Guatemala) esta transición fue acompañada por una larga presencia de los militares tras bambalinas. La presencia velada se manifestó en enlaces personales e institucionales tras el gabinete, el sector público, las instituciones armadas y los servicios de inteligencia y seguridad (Loveman, 1999; Silva, 2001). Hay que tomar en cuenta que la transición hacia la democracia en América Latina no ha sido el producto de una trayectoria uniforme (Arévalo, 2003; Domínguez y Lowenthal, 1996). La mayoría de las transiciones necesitaba un periodo relativamente largo, de 10 a 15 años, con avances y retrocesos, con unos actores que aceleraban y con otros que obstaculizaban los procesos (Ortega Ortiz, 2001). Pero, como bien concluye Rojas (2003): la seguridad hemisférica e interna es ahora una competencia de los gobiernos civiles y democráticamente electos. Parece que, por el momento, los estamentos militares dejaron de pensar en su papel tradicional como árbitros e interventores de la política nacional. En situaciones en que antes tal vez hubieran pensando en la presión política o en golpes de Estado (con la única excepción del intento de Hugo Chávez en Venezuela), nos sorprenden su bajo perfil y su neutralidad

frente a acontecimientos políticos internos. Es interesante que todos los cambios de gobierno por métodos no electorales durante los últimos diez años no se hayan realizado por un golpe o un pronunciamiento militar, sino por movimientos de la “democracia de la calle”: renuncias presidenciales ante movimientos populares espontáneos, protestas en los barrios, marchas pacíficas y huelgas de brazos caídos, los cuales se transformaron en movimientos políticos, frentes regionales de protesta y organizaciones populares *ad hoc*. Los cambios presidenciales en Ecuador en 2000, por ejemplo, fueron determinados de esta manera, aunque con el apoyo explícito de las fuerzas armadas que se unieron al movimiento popular. Algunos años más tarde, en enero de 2003, el presidente ecuatoriano Gustavo Noboa tendría que buscar asilo político en la República Dominicana. Su sucesor, el ex coronel Lucio Gutiérrez, fue destituido como presidente por el Congreso en abril de 2005, después de protestas populares. La caída del régimen de Fujimori en Perú en 2000 fue acompañada y, al final, inducida por varios movimientos civiles de protesta. El organizador de las marchas populares, Toledo, fue elegido presidente, quien luego debió enfrentar una serie de movimientos de protesta semejantes, organizados en frentes regionales en los años 2002 y 2003. En Venezuela se evidenció el fracaso de la intervención militar para relevar al presidente Chávez ante los movimientos populares que lo llevaron de regreso al Palacio y le han permitido sobrevivir a cuatro huelgas nacionales y un golpe de Estado. A raíz de la evidente crisis económica en Argentina, a finales de 2001, hubo fuertes enfrentamientos por parte de la población. Sin embargo, ocurrieron solamente con las fuerzas policiales, sin ninguna intervención militar. En medio de grandes disturbios (el presidente De la Rúa tuvo que huir), en un periodo de 15 días, hubo cinco presidentes que tomaron y dejaron el poder, y el proceso desembocó en la presidencia de Duhalde para complementar el mandato ejecutivo vacante (Camou, 2002: 26-27). En Haití, el presidente Aristide, que había llegado al poder a través de la “democracia de la calle”, algunos años después se vio enfrentado por un movimiento semejante, de protesta contra su gobierno, y salió del país en condiciones poco claras, con una escolta de Estados Unidos. En Bolivia, en octubre de 2003, fueron los cocaleros quienes lideraron el movimiento nacional de protesta contra la política neoliberal de Sánchez de Lozada, quien dejó la presidencia en medio de revueltas nacionales y se fue a Miami; el vicepresidente Meza asumió las funciones de presidente hasta el verano de 2005, cuando también debió renunciar en medio de prolongados disturbios dominados por la “democracia de la calle”. De estos hechos se deriva que los militares dejaron de recurrir a los golpes militares que 20 años antes hubieran considerado como un deber para “salvar a la patria”. Esto está vinculado al contexto internacional, marcado por el fin de

la Guerra Fría y la presión de Estados Unidos, y por un cambio en las doctrinas de seguridad nacional latinoamericanas, que enfatizan el profesionalismo de los cuerpos oficiales y desautorizan su intervención en política interna y combate a enemigos del Estado.

Con el avance de la democracia se subrayó de nuevo el papel de la policía y se limitó paralelamente la influencia de los servicios de inteligencia. En Argentina, las fuerzas armadas dejaron el gobierno, desprestigiadas después de la derrota ante Inglaterra en la guerra de las Malvinas, que significó al mismo tiempo el fracaso del gobierno militar. Se reorganizó alrededor del año 2000 el sistema de inteligencia militar y de la policía (Saín, 2002), requipando a esta última con inteligencia forense e informática sobre asuntos como la narcoeconomía, la criminalidad, el lavado de dinero y el terrorismo. En el caso del Brasil hubo una transición lenta pero estable, que empezó en 1985 con la presidencia de Sarney y llegó a su fin en 1998, cuando el presidente Cardoso reorganizó el ministerio de la Defensa, nombró un ministro civil y restableció el sistema nacional de inteligencia. El Serviço Nacional de Informações (SNI) fue notablemente reducido y parcialmente desmantelado (Atunes, 2002: 112). En diciembre de 1999 se creó un nuevo sistema de inteligencia, la Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). En la mayoría de los países del Caribe, la seguridad es asunto de gobernantes y de legisladores civiles (Bobeá, 2002, 2003). En Centroamérica, región que ha sufrido varias guerras internas, la paz coincidió con el retiro político de las fuerzas armadas (Rojas, Arévalo y Sojo, 1998; Arnson, 1999). Tanto en Nicaragua como en El Salvador y Guatemala, los anteriores movimientos de guerrilla se transformaron en partidos políticos, operaron dentro de la ley y solicitaron el voto del electorado. En caso de Chile, la transición del régimen militar hacia un gobierno civil e independiente tomó casi 15 años después del cambio oficial del régimen. Como lo describen Agüero y Stark (1998), el montaje de la reinstitucionalidad civil ocurrió en un país donde los estamentos militares y el ex dictador Pinochet se habían asegurado el poder a través del control. Ante esta situación, el proceso de democratización se convirtió en el trabajo de una generación entera de políticos y cuadros civiles. En Perú, la suerte del Sistema Nacional de Inteligencia (SIN), que bajo Montesinos consistía de dos organizaciones paralelas –una para recolectar información y otra para intimidar a los adversarios políticos, chantajear a sus puestos rivales y actuar como escuadrón de la muerte–, cambió radicalmente. El presidente Toledo nombró a personas de su confianza en los cargos de ministro del Interior, viceministro de la Policía, ministro de la Defensa y jefe del SIN. Todos ellos llegaron de las filas de ONG de investigación o de vigilancia de los derechos humanos (Costa y Basombrío, 2003; Basombrío *et al.* 2004a, 2004b). En el caso de México, se transformó el sistema político

autoritario del partido dominante, el Revolucionario Institucional (PRI), en un sistema más abierto, en el que, por una parte, se procuró mantener las instituciones armadas fuera del contexto político y, por la otra, se inició un proceso de acercamiento e intercambio de información entre gran parte de las instituciones de seguridad de Canadá, Estados Unidos y México: información forense, criminal, aduanal, de droga (Toro, 1995, 1998), de migración, de tráfico aéreo, tal como ya había sido establecido por Estados Unidos y Canadá (Benítez Manaut, 2002, 2003). El caso de Colombia es en varios sentidos una excepción. Este país presenta el panorama de una lucha armada donde tres actores –las fuerzas armadas, la guerrilla dividida en dos frentes y un conjunto nacional de bandas paramilitares (ambos con fuertes lazos con la narcoeconomía)– forman parte de un sistema de violencia crónica, interrumpida por pactos temporales y mesas de negociaciones. Esta guerra interna crónica se desarrolla en el contexto de un gobierno nacional civil y democráticamente electo, de cuya legitimidad no hay duda. La violencia en el país parece ser interminable. A nivel regional y local deben distinguirse la fragmentación y la proliferación casi inimaginable de actores armados cuyos frentes de lucha se modifican periódicamente (PNUD, 2003). Colombia es un país con importantes “enclaves políticos” en los que el gobierno está en manos de los paramilitares o de la guerrilla. Las consecuencias de la convulsión conflictiva de carácter perdurable parecen ser la pérdida casi aceptada del monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza por las autoridades democráticas, acompañadas de una serie igualmente casi interminable de negociaciones de paz que, hasta fecha muy reciente, invariablemente parecían llevadas al fracaso (Leal Buitrago, 2004). Ciudades como Medellín tuvieron en los años noventa centenares de grupos armados que ofrecían “protección” y extorsionaban a los habitantes de cuadras o sectores dentro de las comunas populares (Ceballos Melguizo, 2001).

### *Nuevos actores de la violencia urbana y “vacíos de gobierno”*

Entre los años setenta y ochenta, fueron las fuerzas armadas las que desempeñaron el papel preponderante en la constitución de sociedades de miedo, donde reinó el terror en vez de la justicia, la tortura en lugar del convencimiento y el fusil a cambio de la pluma. Mantenían con mano férrea el monopolio del uso de la violencia y excluían a cualquier otro actor. Los regímenes militares combatieron ferozmente la guerrilla y los movimientos sociales y de insurgencia, así como a la criminalidad organizada. Además de los militares y la policía, no se veían en el escenario otros actores armados. Esto cambió con el regreso a la democracia. Nuevos actores armados

empezaron a disputar este monopolio y el teatro de la violencia se fragmentó. Aparecen así diferentes tipos de actores armados en dos oportunidades que coinciden con dos líneas de falla en las cuales se impide la definitiva consolidación de la democracia. En primer lugar, existe el fenómeno de la exclusión social crónica de vastos segmentos de la población. En segundo lugar, se manifiestan nuevas formas de violencia, esta vez asociadas no directamente con la existencia de regímenes dictatoriales o el funcionamiento de los estados de terror, sino con la presencia y la actuación de nuevos actores armados. Hay una conexión entre la exclusión social y la ocurrencia de la violencia. Al parecer se nutren mutuamente en territorios urbanos, cuando los representantes del orden y de la ley se retiran o solamente se hacen presentes en forma represiva: cuando entran con unidades especializadas en la lucha urbana, generalmente incorporadas en las filas de las fuerzas policíacas. Es interesante notar que las fuerzas armadas en general son renuentes a que se les asocie con la lucha contra estos nuevos actores violentos privados. En toda América del Sur los militares parecen haber dejado estas tareas represivas a la policía. Solamente en tres países centroamericanos, El Salvador, Honduras y Guatemala, actúan junto con la policía, y eso por explícita solicitud del gabinete y el parlamento. En México, el recrudecimiento de la violencia ligada al narcotráfico, principalmente en el norte de país, ha llevado al empleo del ejército para garantizar el orden en algunas ciudades. El gobierno de Calderón, *motu proprio* y a solicitud de algunos gobernadores de los estados, ha empleado más intensamente al ejército para recuperar espacios controlados por el narcotráfico.

Consideremos la primera línea de falla. La democracia, ¿para quiénes es un bien? La democracia en América Latina regresó junto con la crisis económica. Como consecuencia, se dio en las mismas décadas de los ochenta y noventa la pobreza masiva, la informalización de la economía y de la sociedad, y la exclusión social de considerables contingentes de la población (Alba y Kruijt, 1995). Los “nuevos pobres” procedentes de la clase media baja y de la clase obrera han sido las primordiales víctimas de la crisis y de las políticas de ajuste. La pobreza, sobre todo una característica del ámbito rural en la primera parte del siglo xx, comenzó a manifestarse con toda su crudeza en la segunda mitad de ese siglo en las ciudades, y en especial en las grandes metrópolis de los países latinoamericanos (Kruijt, Sojo y Grynspan, 2002). La exclusión social masiva y probablemente transgeneracional en el ambiente urbano empezó a ser sinónimo de conflictos sociales, disturbios del orden social y radicalización política. Relacionada con la cultura de la pobreza y la orientación política de los excluidos, existe una profunda desconfianza –expresada en la variedad de publicaciones del *Latinobarómetro*– frente a las instituciones formales de la democracia, tales

como el parlamento, los partidos políticos, el sistema legal, las cortes y hasta los sindicatos. En otras palabras, una de las principales consecuencias sociales y políticas de la exclusión social es la erosión de la legitimidad del orden civil, político y público. La enorme exclusión urbana ha tenido también otra consecuencia: los guetos de los privilegiados (Caldeira, 2000), donde buscan refugio a su miedo a “la sociedad de afuera” y donde las barreras protegen “un estado hostil hacia buena parte de su población, manifestadas en múltiples formas de discriminación” (O’Donnell, 2003: 14-15). El informe del PNUD (2004) sobre el estado de la democracia en América Latina, que hace uso de una gran encuesta del mismo *Latinobarómetro*, nos comunica que a la fecha la mayoría de la población latinoamericana preferiría un gobierno de tinte autoritario en el supuesto de que éste pudiese encontrar una solución a la pobreza masiva.

El segundo asunto problemático está relacionado con la incapacidad de los gobiernos democráticos para ejercer el monopolio del uso legítimo de la violencia. Esto es consecuencia, por una parte, del legado del Estado autoritario y represivo de los regímenes dictatoriales, y por la otra, de la permanente proliferación de la violencia armada por parte de una variedad de actores no estatales, de los que los gobiernos nacionales y locales dejaron, y de los nuevos desafíos que introdujo el fenómeno de la globalización: la apertura de fronteras económicas, el incremento de los flujos migratorios, las nuevas tecnologías, elementos que aprovechó el crimen organizado. Otro factor es el recrudecimiento de la producción y tráfico de la droga, fortalecido por la entrada de ex militares (los llamados poderes ocultos) que aprovecharon una infraestructura de inteligencia militar mucho más desarrollada, en su fusión con los cárteles de la droga y con las bandas criminales.

La característica de esta proliferación es exactamente la ruptura del monopolio de la violencia legítimamente ejercida y la aparición de nuevos actores armados, como los agrupamientos provenientes de las fuerzas de seguridad y las bandas juveniles, las “maras”, las “barras bravas” o las pandillas. Bajo este denominador se agrupan también diferentes formas de violencia y conflicto, por ejemplo, la violencia criminal de la calle, los motines y los disturbios, la “limpieza social” y los ajusticiamientos, la arbitrariedad de la policía, las actividades paramilitares, las acciones guerrilleras de la época de la posguerra fría, etc. Algunos de dichos actores poseen un carácter semiinstitucionalizado, como es el caso de los actores armados en Colombia. Otros mantienen en la violencia cotidiana un estilo de vida asociado al uso de armas como si fuese parte de una rutina laboral. En otras publicaciones se ha tipificado esta estructura como “vacíos de gobierno” (Kruijt y Koonings, 1999: 12) o, en una forma más tajante, “estados en camino de ser fallidos”

(Koonings y Kruijt, 2004). Podemos mencionar varias formas: las *favelas*, villas, barriadas o comunas de miseria, donde la autoridad local de facto es el traficante o el *drug lord*, quien da las órdenes para los ajusticiamientos pero que puede funcionar también como proveedor financiero de las ONG en su territorio. No se trata de pequeñas “bolsas olvidadas” dentro de las aglomeraciones urbanas, sino de territorios de considerable proporción, tal vez de 25% del contorno urbano en metrópolis como Río de Janeiro, São Paulo, Buenos Aires y México. El negocio de las drogas es a la fecha una economía de gran escala con graves consecuencias económicas, sociales y políticas (Astorga, 2003; Rivelois, 1999 y 2000; Toro, 1995; Vellinga, 2004). Zaluar (2000) tipificó con mucha razón la relación entre bandas juveniles y el comercio de drogas en las *favelas* de Río de Janeiro como una “integración perversa”. Moser y McIlwaine (2004: 175) introdujeron el término de “capital social perverso” señalando la influencia primordial de actores armados privados en los barrios populares de Colombia. Moser y Rodgers (2005) ofrecen varios ejemplos en los países andinos y centroamericanos, donde el peso de diferentes actores armados privados está sustituyendo y se sobrepone a la importancia de las fuerzas legítimas del orden. En Centroamérica también han proliferado diferentes categorías de actores armados no estatales. En una publicación que revisa los resultados de los primeros cinco años de los Acuerdos de Paz (Sieder *et al.*, 2002), los autores mencionan la influencia creciente de las “fuerzas ocultas” en Guatemala. A esta nueva violencia hay que añadir el surgimiento de un también nuevo tipo de organización criminal que se hace visible a partir del año 2000: las bandas especializadas en robos y secuestros, equipadas con armas más sofisticadas que las de la policía, y cárteles de la droga, formados por ex oficiales de la institución armada y en asociación con la ex inteligencia militar. Nuevos tipos de violencia como el de las maras (pandillas juveniles) en el ámbito urbano se manifestaron a partir de los años de la paz (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003; Savenije, 2004). Actualmente, los gobiernos de El Salvador, Honduras, Guatemala y, en menor grado, el de Nicaragua consideran la existencia y la expansión de las maras como un serio problema de seguridad nacional. En Honduras las autoridades nacionales promulgaron en 2003 una legislación antimarera que facilita la formación de comandos especiales de fuerzas policíacas y militares (Operación Libertad). Un plan semejante en El Salvador se bautizó en el mismo año como Plan Mano Dura; dos años después, en 2005, el plan fue ajustado como Plan Mano Súper Dura. En Guatemala se está introduciendo una legislación parecida; uno de los candidatos a la presidencia en 2007, el general Otto Pérez Molina, ha llamado a su campaña “Mano Dura”.

*Políticas públicas*

La exclusión social y fenómenos asociados, como la pobreza, la discriminación y la informalidad, conforman un campo fértil para los gérmenes de la violencia y el terror en los segmentos pobres y marginados, separados de la metrópolis y de las aglomeraciones urbanas grandes (Briceño-León, 2002; Davis, 2004). Cuando la exclusión social, como en el caso de América Latina, se profundiza o se consolida en ciudades divididas, de manera espacial, social, cultural; cuando la ausencia de los actores legítimos de la ley y del orden se manifiesta esporádicamente, se abre el camino para los actores armados privados e informales, quienes ocuparán el lugar de la policía y de la justicia, transformando los barrios pobres y marginados en contornos de desintegración dominados por criminales, por el terror y el miedo (Konings y Kruijt, 2007). Hay una tendencia hacia la consolidación de este fenómeno, habida cuenta de que los jóvenes de estas *favelas*, *barriadas* o comunas de miseria están acostumbrándose desde su niñez a la “normalidad” de la violencia, y que están siendo “catequizados” por la violencia doméstica habitual (Moser y McIlwaine, 2003), por la violencia omnipresente en la calle (Rotker *et al.*, 2002) y por la actuación represiva incesante de la policía que, cuando está presente, lo está pistola o ametralladora en mano. En este contexto, las políticas públicas que pretenden combatir la exclusión social y “pacificar” la relación cívico-policial aparentan ser, si no una solución, al menos un freno a este proceso de deterioro. Combatir la exclusión social, fortalecer el tejido social, equilibrar bien las tareas de control y las preventivas de la policía nacional y local, fortalecer los gobiernos municipales y, sobre todo, ganar y mantener la confianza de las organizaciones populares parecen ser algunos de los elementos imprescindibles para el desarrollo de un buen gobierno en asuntos de seguridad cívica. Uno de los ejes centrales es la confianza mutua entre las fuerzas del orden y la población local, y la participación voluntaria en comités de seguridad. Sin embargo, la creación de la confianza en las fuerzas del orden se enfrenta al grave problema de la corrupción en buena parte de las sociedades latinoamericanas, especialmente en los países grandes.

Experiencias de esas relaciones de colaboración cívico-policial hubo en los países grandes del Cono Sur, pero con resultados ambivalentes. En Argentina se inició una reforma de la policía para frenar la desconfianza del público en las fuerzas del orden por la corrupción, el alto grado de militarización y la actuación, sobre todo represiva, de las instituciones policíacas (Saín, 2002; Smulovitz, 2003b). A finales de los años noventa se formaron foros sobre seguridad con representantes de la policía y representantes populares, pero se detuvieron las reformas en el momento deci-

sivo y las protestas populares desembocaron en el movimiento social de los piqueteros, con diversas marchas contra la corrupción y la naturaleza represiva de la policía metropolitana. También se han hecho experimentos en cuanto a formación de la policía comunitaria y de seguridad ciudadana, autogestionados, como ocurrió en la década de los noventa. Sin embargo, generalmente quedaron en buenas intenciones o hubo desencuentros, como en los casos de Argentina y Brasil (Smulovitz, 2003a; Pereira y Ungar, 2004). En dos países de Centroamérica hay una más sólida base de confianza entre la población y la policía: Costa Rica, que desde 1948 no tiene ejército pero donde se cuenta con un apoyo general de la población a las instituciones de la ley y del orden público (Chinchilla, 2003), y Nicaragua, que desde los años sandinistas tiene una organización policial apolítica que ha generado confianza y que no carga con la reputación de ser fuertemente represiva. La reforma de la que resultó la Policía Nacional Civil posbélica en Guatemala despertó inicialmente altas expectativas, pero la ineptitud profesional y la gradual corrupción en los años posteriores acabaron rápidamente con la confianza generada (Glebbeek, 2004). Tal vez el único país latinoamericano, junto con Costa Rica, donde los barrios populares no se transformaron en enclaves de violencia y marginalización es Perú. Lima Metropolitana goza de una cierta tranquilidad, a pesar de su inmensa informalidad económica y la transformación de la ciudad capital en cuatro zonas (conos), tres de las cuales son enormes aglomeraciones de barriadas y ex barriadas (Degregori y Kruijt, 2006). Probablemente Lima es una de las capitales más informalizadas y más empobrecidas de América Latina. Paradójicamente, el mismo proceso de informalización, el *desborde popular* en palabras de Matos Mar (1984, 2004), quien documentó el proceso tempranamente, produjo un efecto doble: por un lado, la decadencia de las organizaciones de la formalidad (asociaciones empresariales, colegios de profesionales, centrales y federaciones sindicales) y, por el otro, el surgimiento de por lo menos tres tipos de asociaciones de la informalidad: comités de vecinos en las barriadas y los distritos populares a partir de los setenta, comités de microempresarios y autoempleados a partir de los ochenta, y comités de seguridad vecinales a partir de los noventa. El desborde popular creó así un tejido social relativamente precario (porque las organizaciones populares ni son estables ni operan a gran escala), siempre a nivel local y casi siempre con participación social abundante. A los gobiernos nacionales les ha convenido en todo momento, por diferentes razones, apoyar a estas organizaciones populares; los gobiernos municipales de Lima y de sus distritos contribuyeron a la relativa integración de los tres conos populares a través de la construcción de carreteras, caminos e infraestructura, y con programas especiales. Con el transcurso de los años se

desarrolló dentro de las filas de la población de estos tres conos una clase media basada en la informalidad: financiaron sus viviendas, financiaron parques industriales, centros comerciales y hasta discotecas en sus barrios. Todo eso contribuyó considerablemente a mitigar la exclusión y favorecer una integración relativamente gradual. Ante la inseguridad y la violencia provocadas por Sendero Luminoso, que entre 1988 y 1992 trataba de establecerse en las (ex)barriadas, atacando a las organizaciones locales y ajusticiando a sus líderes, la población se organizó en comités de vigilancia y de seguridad, en buena colaboración con las comisarías locales. La policía metropolitana proviene en gran parte de los tres conos y por tradición tiene una fachada popular: los policías siguen trabajando generalmente en su barrio y son respetados. En todos los barrios hay comisarías o “comisarías móviles” (autobuses transformados en oficinas para acudir a atender al público). El modo de actuar no es represivo, al contrario, se trata explícitamente de buscar la simpatía del público con programas especiales (Yépez, 2004). Hay una tradición de serenazgos: policía auxiliar compuesta de vecinos, entrenados por la policía local. No hay bandas criminales ni comercio de droga a gran escala. Tampoco hay barriadas dominadas por traficantes, ni maras que amenacen la seguridad barrial, ni muchos sicarios. En cada barrio limeño hay comités de vigilancia o de seguridad de vecinos que cuidan su cuadra y sus viviendas e informan sobre robos, bandas juveniles y pequeños criminales. La buena relación cívico-policial y la reducción de la brutal exclusión social mantienen una relativa seguridad local.

### *Las contribuciones en este número especial*

Los artículos que se publican en este volumen de *Foro Internacional* abordan gran parte de los problemas y de los temas que hemos esbozado. Koonings y Veenstra inician su artículo “Exclusión social, actores armados y violencia urbana en Río de Janeiro” aclarando que el modelo de violencia urbana en América Latina está formado por tres factores interconectados: en primer lugar, por la pobreza y la exclusión, que tienen fuertes impactos sociales y estructurales sobre la población, especialmente en los jóvenes que son confinados al mundo de la informalidad y a sus propios mecanismos de sobrevivencia. En segundo lugar, por la fragmentación del Estado y la falta de instituciones eficaces, lo que le impide tener una presencia efectiva, capaz de garantizar la seguridad pública y la aplicación de la ley; más bien se observan con frecuencia acciones aisladas que se limitan al uso de la violencia represiva y arbitraria por parte de la policía, a veces coludida con los propios criminales. Y tercero, por la emergencia de actores armados

que organizan y ordenan la violencia extralegal y la coerción, y ofrecen a la población canales alternativos de integración social.

Los autores quieren ir más allá del vínculo fácil que a veces se establece entre pobreza, marginalidad y violencia, para buscar las conexiones entre privación, exclusión social, falta de oportunidades y búsqueda de poder y control como caldo de cultivo de la violencia.

En su texto examinan la naturaleza y el impacto de la exclusión social y la violencia organizada en Río de Janeiro, ciudad considerada como una de las más violentas de América Latina. Su estudio se centra primeramente en el origen y desarrollo de las *favelas*, esos barrios populares donde vive la población muy pobre, y ofrecen un panorama de las formas de violencia y de los actores armados que participan en esos espacios pobres de Río de Janeiro. Después, abordan las consecuencias sociales y políticas de esa violencia urbana. Finalmente, el artículo profundiza en el estudio de un caso concreto, la *favela* Vila Cruzeiro, tenida como una de las áreas más violentas.

Los autores muestran que las *favelas* de Río de Janeiro se originaron a principios del siglo xx, cuando el desarrollo comercial y las políticas de mejoramiento urbano presionaron a la población pobre a abandonar sus *cortiços*, departamentos degradados y sobrepoblados del centro; esa población, en respuesta, empezó a construir en forma irregular sus *favelas* en los terrenos baldíos. Estos espacios de viviendas muy pobres crecieron y se multiplicaron al ritmo de las migraciones del campo a la ciudad, de la expansión demográfica, de la industrialización, de las oportunidades de empleos informales que ofrecían las zonas cercanas de las playas y el turismo, y se multiplicaron también como consecuencia de la severa crisis económica de los años ochenta. Aunque las condiciones y los empleos de los habitantes de las *favelas* son muy heterogéneos, el rasgo más sobresaliente que las distingue en las últimas dos décadas es la violencia, la cual emergió, paradójicamente, en coincidencia con la democracia. Para los autores, esta violencia va mucho más allá del pequeño crimen, sobrepasa el promedio de la ocurrida en las ciudades latinoamericanas y se ha convertido en una nueva guerra de baja intensidad. Su lógica se inscribe en la fragmentación territorial, los intereses económicos y el control sociopolítico basado en la coerción y la arbitrariedad. Con base en el estudio de Elizabeth Leeds (1996), los investigadores observan que la violencia organizada en Río de Janeiro está vinculada en sus orígenes con el surgimiento de la guerrilla urbana a finales de los sesenta y en los setenta, cuando estudiantes y sectores de las clases medias fueron hechos prisioneros y así entraron en contacto con criminales y traficantes de drogas también detenidos, a quienes transmitieron su experiencia organizativa. La expansión de la violencia coincidió también

con el incremento del tráfico internacional de drogas y con el aumento en el consumo local. Ya para los años noventa, casi cada *favela* estaría controlada por una banda de narcotraficantes (*cuadrilhas*) al mando de un capo (*dono*) cuyo objetivo es el control local de los puntos de venta de droga. Al paso del tiempo estas bandas consolidaron tres grandes cárteles que se enfrentan con violencia y hasta con armas pesadas por el control territorial de la ciudad: el Comando Rojo, el Tercer Comando y el Amigo de los Amigos. En respuesta, la policía militar estatal implementó desde los años noventa una estrategia hacia las *favelas* a través de las operaciones llamadas *blitz*, en las que los policías entran a las *favelas* a detener a las bandas de narcotraficantes sin distinguir entre traficantes y pobladores, y sin tener ninguna consideración por los derechos humanos. Los autores también argumentan que la propia policía, como parte de la estructura criminal, ha estado implicada clandestinamente con las bandas criminales a las que extorsiona y entrega armas, y que a veces llega a utilizar la violencia como instrumento para mejorar “los términos del comercio”. En años recientes, se ha visto que en algunas *favelas* han emergido paramilitares o grupos de autodefensa para protegerse del creciente poder de las bandas de la droga.

Koonings y Veenstra toman tres elementos para abordar el problema de las implicaciones sociales y políticas de la violencia urbana en Río de Janeiro: el papel de las bandas como oferentes de cierto orden alternativo informal en las barriadas; la importancia de las actividades criminales y la vida de las bandas en el estatus social y la integración; la vinculación entre las organizaciones de base, los grupos criminales y la política.

Los autores argumentan que los actores armados con frecuencia tienen un rol clave en la organización de un sistema informal de seguridad, orden público y justicia, por varios motivos: para que el negocio de las drogas pueda funcionar, ya que el desorden y el pequeño crimen no deben obstaculizar el acceso de los consumidores; para obtener legitimidad, cooperación y apoyo de los habitantes, por ejemplo, que éstos le oculten información a la policía (“ley del silencio”) o escondan a los integrantes de las bandas de narcotraficantes durante los *blitz*; para canalizar ciertas actitudes sociales de los narcotraficantes en relación con el bienestar del vecindario, las cuales llegan a expresarse en ayuda a determinadas familias, creación de guarderías o campos deportivos y organización de fiestas. Este sistema informal de seguridad, nos dicen los autores, es de corto plazo y lleva a formas más brutales de violencia, ya que está basado en una frágil afinidad de intereses entre las bandas y “las comunidades huésped”.

En relación con las funciones sociales y culturales de las bandas en las *favelas*, se ha observado que se presentan como una vía alternativa –una integración perversa– para la identificación social, la participación, el es-

tatus, el ingreso, el poder, el respeto y para hacer una cierta carrera, sobre todo los jóvenes, ante las dificultades para entrar al mercado de trabajo y al sistema escolar, sin importar si está o no basada en la intimidación y en la coerción. La gente ordinaria de las *favelas* está así en una posición de sumisión ante las bandas y el miedo a la violencia.

Respecto al tercer tema, Koonings y Veenstra muestran cómo la relación entre las bandas criminales, las organizaciones de base (las *associações de moradores*) y la política urbana pueden adoptar múltiples formas. Las bandas pueden intentar dominar o controlar –no siempre con éxito– a las asociaciones vecinales, o puede establecerse una relación de simbiosis entre ambas, por la que la asociación aprovecha el poder y el dinero de la banda para brindar beneficios materiales al barrio y la banda utiliza las redes civiles de los miembros de la asociación para consolidar su posición. Por su parte, los políticos manejan los recursos de las bandas para sus campañas electorales o sus gastos populistas entre las asociaciones locales. Los narcotraficantes se benefician de esas relaciones políticas secretas para proteger sus operaciones; además, los gastos a favor de los pobladores aumentan su prestigio. Por tal motivo, los ciudadanos ordinarios están indefensos frente a la aplicación brutal y arbitraria de la “ley de la *favela*” por parte de la banda de narcotraficantes. Las organizaciones comunales y de la sociedad civil se hallan a merced de los esquemas de poder de los políticos, que están en contubernio con el crimen organizado. Por lo mismo, advierten los autores, la política y el Estado se encuentran claramente involucrados en la reproducción de la violencia en las *favelas* de Río de Janeiro.

Finalmente, Koogings y Veenstra se adentran en el caso de la *favela* Vila Cruzeiro para ilustrar los diversos aspectos de la exclusión y la violencia urbana, las hazañas de los distintos actores, tanto los armados como los civiles, en los barrios, y sus consecuencias en la vida cotidiana de los pobladores. La violencia que se vive en esta *favela* fue dada a conocer al mundo entero por la prensa con motivo de la tortura y asesinato de Tim Lopes, periodista de la red Globo. Los autores muestran que a pesar de que Vila Cruzeiro no es de las peores *favelas*, ya que cuenta con algunos servicios, sus pobladores viven una situación de pobreza generalizada, tienen pocas posibilidades de mejoría y los servicios de salud y educación son muy deficientes. Esta *favela* y otras que forman un conjunto (el complejo Penha) ha sido controlada desde los años noventa por el Comando Vermelho, el cual ejerce un “poder paralelo” ante el vacío dejado por el Estado; de los representantes del gobierno, sólo le permite el paso a los maestros de las escuelas primarias públicas. La principal violencia que enfrentan los pobladores de esta *favela* es la guerra urbana cotidiana librada entre la banda de narcotraficantes y la policía militar que, a través de los operativos *blitz* y con el uso de vehículos

blidados, ejerce acciones cada vez más violentas contra los narcotraficantes, sin cuidar si afectan a la población civil. Koonings y Veenstra explican que, si la población civil de la *favela* al principio apoyó por propia voluntad a la banda, ahora lo hace por temor, y porque no existe alternativa. Los autores advierten que el estigma que pesa sobre los pobladores es injusto, ya que es una minoría la que se dedica a actividades ilícitas, y que, además, tanto las drogas como las armas son producidas fuera de la localidad, por lo que muchos actores ajenos a las *favelas* son responsables de estos productos letales.

En conclusión, los autores muestran que la violencia en Río de Janeiro está ligada a la fragilidad de los servicios públicos en las *favelas* y a la falta de oportunidades para los jóvenes, quienes aspiran a convertirse en futbolistas o en gánsters para salir de su condición de pobreza.

La interconexión de exclusión social y violencia organizada se explica por la expansión de la cocaína y el fracaso de las políticas de seguridad pública. En estos enclaves, donde el orden y la seguridad cotidianos son asegurados por los capos de la droga, actores criminales armados que ejercen un poder paralelo gozan de una amplia autonomía y están fuertemente ligados al tráfico de drogas y armas. También suelen ofrecer servicios sociales y actividades culturales a los habitantes. En esos espacios irrumpe la policía con métodos cada vez más violentos y armas sofisticadas para tratar de imponer el orden.

En el artículo "Violencia e inseguridad en la ciudad de México: entre la fragmentación y la politización", Wil Pansters y Héctor Castillo Berthier abordan el problema desde diversos ángulos. En primer lugar, presentan el escenario y las cifras para entender la violencia, la criminalidad y la inseguridad, con especial atención en el narcotráfico, en una de las ciudades más pobladas del mundo, donde tratan de ver si existe alguna relación entre la exclusión, la pobreza y la informalidad económica. En segundo lugar, examinan a algunos actores sociales ligados al fenómeno, como son la policía y las pandillas juveniles. En tercer lugar, observan las estrategias y las respuestas de diversos sectores de la población y de los actores políticos ante el problema, incluidos los casos extremos de los linchamientos. Para ilustrar el campo de análisis, los autores incorporan algunos datos etnográficos.

En su análisis de la ciudad de México, muestran las principales características demográficas, los momentos de mayor crecimiento, la enorme extensión y los contrastes urbanos, económicos, sociales y de servicios entre las diversas partes interconectadas en ese todo, que expresa al mismo tiempo marginalidad y modernización.

Los autores hacen ver que las dimensiones mismas de la ciudad plantean problemas de gobernabilidad y de administración en áreas de políti-

cas clave, como la vivienda, el transporte, el mercado de trabajo, el medio ambiente y la seguridad. Esos conflictos se agudizan por la fragmentación y las rivalidades políticas y administrativas detonadas desde que se inició la transición y la democratización política de México, en especial desde 1997, en que ganó Cuauhtémoc Cárdenas la jefatura del gobierno de la ciudad, ya que en el mismo espacio ocurren interferencias entre los distintos gobiernos: el federal, que es del PAN; el del Estado de México, que es del PRI, y el de la ciudad de México y de la mayoría de las 16 delegaciones, que son del PRD, y los de 35 municipios que forman parte de la metrópolis. Los grandes problemas de la ciudad de México, que exigen acciones coordinadas y concertadas que involucran diversos niveles de gobierno, ocurren en el contexto de tensas relaciones políticas entre los distintos gobiernos. Para el caso de la seguridad, los autores observan tres aspectos: primero, las divisiones organizativas dentro de la gobernabilidad, donde existe una gran variedad de corporaciones policiacas dentro de los diversos espacios y entre los cerca de 110 000 elementos policiacos que trabajan en el área metropolitana (policía preventiva y policía judicial, y policía bancaria e industrial). Segundo, los problemas de coordinación derivados de las diversas competencias legales, dependiendo del tipo de delito de que se trate (por ejemplo, los relacionados con el narcotráfico son perseguidos sólo por las autoridades federales). Tercero, el problema ligado a las responsabilidades políticas, por el hecho de tratarse del Distrito Federal, donde el Ejecutivo federal tiene la autoridad para designar al secretario de Seguridad Pública y al procurador de Justicia.

Pansters y Castillo muestran la dificultad de cuantificar el fenómeno de la criminalidad, ya que no existen estadísticas confiables y las instituciones sólo tienen información sobre los delitos que son denunciados a la policía o al ministerio público, y sin embargo tres de cada cuatro ciudadanos que han sido víctimas de un delito no lo denuncian debido a la falta de confianza y a la ineficiencia de las instituciones que tienen a su cargo la prevención, la investigación y el procesamiento judicial de los delitos. La diferencia entre el número de delitos ocurridos y denunciados corresponde a la llamada "cifra negra" de la delincuencia.

Los autores señalan que en relación con el tipo de delitos, la mayoría (82% de los registrados en la Procuraduría General de la República) son robos de diversos tipos: primero de autos, después robos y asaltos callejeros, y finalmente robo de mercancías en circulación, incluidos los ataques y secuestros a los microbuses. Otra conclusión importante del estudio es que, a partir de información estadística de 1975 a 1999, se observa una relación directa entre las crisis económicas y los índices de criminalidad. La más evidente es la de mediados de la década de los noventa, cuando el Distrito Fe-

deral experimentó un notable incremento de todo tipo de delitos, excepto de homicidios, el cual es explicado por el estallido de la crisis de 1994-1995, y sus consecuencias económicas y sociales.

En relación con el narcotráfico, los autores reconocen que los principales hechos de violencia y asesinato han ocurrido en los estados de Tamaulipas, Baja California, Chihuahua, Guerrero y Michoacán, mientras que la ciudad de México se ve menos afectada en ese sentido. Sin embargo, existe una preocupación creciente por el incremento del consumo de drogas entre los jóvenes en la capital nacional, controlado por redes criminales de traficantes y pandillas. No ha habido una política integral para su combate por parte de las autoridades en razón de los problemas legales, de coordinación administrativa y de rivalidad política ligada a las campañas por el poder. Además, está el propio problema de las corporaciones policiacas, a las que la población les tiene una gran desconfianza y las percibe más como fuentes de inseguridad, acoso y abuso, debido a que frecuentemente están vinculadas a la corrupción, la violencia y el tráfico de drogas, y a que no existen mecanismos efectivos de control y responsabilidad dentro de dichas fuerzas. La percepción negativa se agudiza por la constatación de que utilizan la extorsión y la tortura para su propio beneficio, y de que en ciertos casos obtienen rentas por el otorgamiento de protección, por el encubrimiento de criminales e incluso por su participación directa en actividades delictivas como la extorsión, el secuestro y el narcotráfico.

Los autores examinan, a grandes rasgos, a las pandillas juveniles, a las que califican como organizaciones de autodefensa en “territorios enemigos”, donde ser pobre y migrante tiene un costo de discriminación, y donde un modo de salir de esa condición es quebrantando la ley. Para Pansters y Castillo, la base social que engrosa estas bandas de jóvenes, sean los cholos o los maras, proviene de aquellos que ya no encuentran en la escuela un medio de movilidad; de miembros de familias –la institución donde los valores de solidaridad y comunidad se transmiten tradicionalmente– que están sometidas a fuertes presiones ante la falta de empleo y la necesidad de sobrevivir en la economía informal. Para los autores, las pandillas juveniles son un factor importante de la criminalidad en la ciudad de México.

También analizan algunas de las líneas de acción que han adoptado contra la criminalidad, la violencia y la inseguridad diversos actores sociales: el gobierno, la comunidad empresarial, los partidos políticos, las organizaciones sociales, los medios de comunicación y los ciudadanos comunes. En el tratamiento de la estrategia del gobierno local, abordan los diversos proyectos emprendidos para mejorar la situación, desde los intentos de reforma a la ley hasta las medidas más radicales de militarización (reemplazo de policías por elementos de las fuerzas armadas), que provocaron

problemas (rivalidades sociales, organizativas y culturales entre policías y militares; falta de coordinación, enfrentamientos armados) y descontento popular ante el abuso de la fuerza y la falta de respeto a los derechos humanos. Asimismo, examinan los obstáculos para aplicar los preceptos centrales del proyecto de Giuliani, ex alcalde de Nueva York, a la ciudad de México: el sistema informático COMPSTAT y la “teoría de las ventanas rotas”, que implicaba la implantación de la “cero tolerancia”. En lo que concierne a la comunidad empresarial, estudian la gran “marcha del silencio” del 27 de junio de 2004, en que se manifestaron contra la violencia cerca de 250 000 personas, la cual fue politizada. Finalmente, los autores se ocupan de los sectores que se han hecho justicia por su propia mano, en particular, del caso de los linchamientos.

La idea central de Pansters y Castillo es que las fuerzas fundamentales que están detrás de la violencia, la inseguridad y las fallas en el sistema de justicia y en el Estado de derecho –los grandes retos para las autoridades y la población– son la fragmentación social e institucional y la fuerte politización, más que el control territorial, social y político de amplias zonas urbanas por actores violentos no estatales.

Los autores argumentan que existe una percepción de la violencia que está cambiando los estilos de vida (la circulación, la protección de barrios y viviendas y el gasto en protección) que llevan a favorecer la seguridad sobre el contacto. Ese fantasma de la violencia tiende a generalizar la segregación y estigmatización sociales hacia los hombres jóvenes de bajos ingresos, y parece sustituir el tema del conflicto y la justicia social por el de la justicia penal.

En conclusión, Pansters y Castillo sostienen que la de México contiene todas las contradicciones de las grandes ciudades, las cuales se han exacerbado en los últimos años como consecuencia de las crisis económicas, las reformas neoliberales institucionales y económicas, el empobrecimiento, la exclusión, las desigualdades sociales crecientes y la fragmentación del espacio social, las rivalidades y conflictos entre diversos actores y partidos políticos, organizaciones de procuración de justicia y grupos de interés, frente a la debilidad de los ciudadanos. En este espacio han podido incubarse y prosperar diversas formas de violencia del crimen organizado, así como de delitos: desde el tráfico de armas y el contrabando, hasta el robo de automóviles, el secuestro y el narcotráfico, en muchos casos con la complicidad y la participación directa de fuerzas de seguridad. Aunque los cárteles de la droga se expresan de manera más violenta principalmente en ciudades más pequeñas y en el medio rural, ha permeado en la gran metrópolis a través de pandillas que ejercen el narcomenudeo. Sin embargo, para los autores no existen aún en la ciudad de México zonas controladas completamente por actores violentos no estatales, sean narcotraficantes

o pandillas, como sí lo han advertido los estudios sobre Brasil y sobre los países centroamericanos.

Pansters y Castillo insisten en la necesidad de emprender una respuesta integral a este difícil problema, ya que, además de los factores económicos y sociales de naturaleza estructural, se requiere de una reforma de las fuerzas de seguridad y del sistema judicial que resuelva los problemas de impunidad, corrupción, rivalidad, coordinación y politización de la violencia y la criminalidad.

En su artículo "Seguridades e inseguridades en el gran Buenos Aires", Marcelo Saín argumenta que el crecimiento del delito criminal no deriva directamente del crecimiento de la pobreza –lo que equivaldría a producir una especie de "criminalización de la pobreza"– sino de la expansión de la desigualdad social y económica y de la marginalización de amplios estratos de la población. Con base en información estadística prueba que las zonas donde ha crecido más la pobreza no son las que tienen los mayores incrementos de violencia criminal. Advierte que la incidencia del crimen es más alta en el Gran Buenos Aires porque ahí han crecido más las desigualdades, la polarización social extrema, al lado de la fragmentación y la marginalidad (en especial de los jóvenes desocupados), fenómenos que se manifiestan en la segregación de la vivienda, como en otras grandes ciudades latinoamericanas, en espacios cerrados –los llamados *countries*, donde vive la población de ingresos medios y altos– junto a los guetos de pobres e indigentes y las denominadas villas de emergencia. En los casos extremos de estos territorios se ha desarrollado una especie de *favelización* en donde ciertos grupos y bandas criminales dedicadas al narcotráfico tienen el control. Es en el interior de estos espacios donde se concentra la mayor parte de los hechos de violencia interpersonal y de los actos delictivos, sobre todo los homicidios dolosos. Al mismo tiempo es en esa urbe donde se perciben de manera más evidente las deficiencias institucionales del sistema de seguridad pública, en particular su corrupción y connivencia, cuando no la participación directa, en hechos delictivos; la escasez de los recursos destinados a la seguridad, la poca presencia estatal, la ausencia de políticas integrales, las intervenciones policiales meramente represivas y la falta de regulación policial sobre las actividades delictivas del crimen organizado, en especial del narcotráfico.

Aunque Saín no vincula directamente la pobreza con la criminalidad y la violencia, muestra que en la última década del siglo xx los actos delictivos se incrementaron más de 100% en el gran Buenos Aires, y advierte que entre 1999 y 2003, en coincidencia con la agudización de la crisis social y económica, su número fue aún mayor. Por otra parte, la recuperación económica del país a partir de 2004 y la caída de los índices de indigencia

y marginalidad, así como de los de desocupación y subocupación, se reflejaron en una disminución de los niveles delictivos.

Sin embargo, para él las principales causas de la enorme expansión del crimen organizado no están en la pobreza, ya que dicha expansión tiene que ver con complejas empresas económicas (el tráfico y comercialización minorista de drogas ilegales, especialmente cocaína y marihuana), secuestro de personas, robos de vehículos y de mercancías en tránsito cometidos por los llamados "piratas del asfalto", asaltos a bancos o a camiones de caudales, que no crecieron como consecuencia de la pobreza y la marginalidad. Esas causas están vinculadas con las características de un sistema policial y judicial con graves fallas institucionales, deficiente y acaso connivente con el crimen organizado. Algunos de los defectos provendrían del mal ejercicio de la coordinación y el control orgánico-funcional de quienes dirigen la policía; la macrocefalia institucional y la alta concentración de personal y recursos policiales en las estructuras de los mandos superiores, la fragmentación y compartimentalización funcional de las dependencias y entre los diversos cuerpos policiales; la ausencia de doctrina y de inteligencia criminal preventiva; la carencia de una policía comunitaria orientada a la prevención de delitos menores; la falta de una carrera policial fundada en criterios profesionales, en capacitación y desempeño. El sistema policial y judicial, y su politización, es uno de los temas sobre los que más insiste el autor para explicar la criminalidad. La politización en este caso significa que diversas instancias del sistema político local (legisladores, intendentes, concejales, dirigentes partidarios) inciden informalmente, a través de influencias y presiones, en los nombramientos, ascensos y destinos policiales, y aun en la protección y el encubrimiento de jefes y cuadros corruptos. Para él hay que buscar gran parte de las causas en el sistema de seguridad pública: su forma de conocer, registrar, prevenir, investigar, esclarecer, conjurar y castigar la criminalidad. Todo eso ha producido un creciente distanciamiento entre la policía y la comunidad, un deterioro de la imagen pública de la primera y un incremento de la sensación social de inseguridad, al grado de concebirse a la policía más como fuente de abusos e ilícitos que como en instancia de protección ciudadana.

Diversas soluciones se han esbozado para resolver el problema, pero, según Saín, éstas adolecen de vacíos conceptuales y analíticos, tanto la autoritaria, que aboga por un cambio legal que aumente la severidad de las penas sin pensar en la modificación del marco institucional, como la solución crítica, que postula profundos cambios en el sistema de seguridad pública sobre la base del desarrollo exclusivo de un sistema integral de control interno de los abusos y la corrupción policiales, sin pensar en el delito y la

problemática criminal ni en la manera en que se vulneran los derechos y las libertades ciudadanos.

Ralph Rozema, en su texto "Paramilitares y violencia urbana en Medellín, Colombia", describe la variedad de grupos armados presentes allí desde los años ochenta, o aún antes: los paramilitares y los guerrilleros, los narcotraficantes y las bandas. Estos nuevos grupos armados han establecido su poder en los barrios populares de las periferias de las grandes ciudades que se caracterizan por altos índices de desempleo y por la falta de servicios. Ahí, donde habitan muchos de los migrantes y de los desplazados de las áreas violentas del campo; donde han estado ausentes las autoridades. En estos espacios el poder local ha estado más en manos de los nuevos grupos armados que en las de personas elegidas democráticamente, y las oportunidades de hacer carrera dentro de uno de estos grupos atraen a los jóvenes que no disponen de alternativa. Dichos grupos entran en conflicto y se enfrentan entre sí por el control del territorio.

Rozema examina el reciente proceso de paz en Colombia, el cual se ha traducido en una notable disminución de la violencia y de los asesinatos. El autor ubica el origen de la violencia contemporánea en Colombia en el llamado periodo de La Violencia (1948-1958), cuando el enfrentamiento entre liberales y conservadores llevó a una guerra civil que costó entre 100 000 y 200 000 vidas, hasta que ambos partidos acordaron un frente nacional (1958-1975) que, si bien permitió un reparto del poder, dejó fuera a la izquierda, la cual opta por la guerrilla. Muestra que los dos principales movimientos guerrilleros, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército Nacional de Liberación (ENL), que al principio lucharon por mejorar las condiciones de los campesinos y por la redistribución de la tierra, al paso del tiempo crecieron y dispusieron de armas de alta potencia y complejidad gracias a los ingresos provenientes de la extorsión y el secuestro de narcotraficantes que se habían convertido en nuevos terratenientes. Éstos, a su vez, para protegerse, crearon los grupos armados paramilitares, los cuales se unieron en una organización nacional (1997): las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que tenían la pretensión de derrotar a la guerrilla.

Estos grupos de paramilitares ubicados en el campo, según Rozema, serían con el tiempo los principales instigadores de la violencia en los barrios marginales de las ciudades, a través de bandas criminales armadas preexistentes, a las que cooptaron o desplazaron, y trataron de generar un sentimiento de seguridad en la población.

El autor muestra cómo los paramilitares aprovecharon las reformas políticas de 1988 y la Constitución de 1991 para crear redes clientelistas armadas, se enfrentaron a la guerrilla por el control de los territorios e hicieron elegir a sus propios candidatos.

Medellín era una ciudad relativamente tranquila en los años sesenta y setenta del siglo xx, hasta que aparecieron los atracos y los robos de las bandas juveniles en los barrios populares, y sobre todo cuando el cártel de Medellín, con Pablo Escobar y su grupo de sicarios, ejerció la violencia contra grupos rivales de narcotraficantes, y contra políticos, funcionarios y empresarios que se negaron a colaborar con ellos.

Según este estudio, el narcotráfico influyó en la mentalidad de las bandas de jóvenes, a las que mostró el camino para la obtención del dinero rápido de la delincuencia. También surgirían en algunas partes las milicias populares, de carácter ilegal, que se establecieron con el fin de proteger a la población de las bandas. Las autoridades locales tomaron varias medidas a favor de la seguridad, como la de construir los Comités de Seguridad de los Barrios, y después los Comités para la Vigilancia Armada, pero no lograron detener la violencia.

La principal aportación del trabajo de Rozema consiste en el análisis del proceso inverso al de la expansión de la violencia por parte de diversos grupos armados: tanto las iniciativas de paz en Medellín, con las milicias de izquierda de los años noventa, como sobre todo la desmovilización de los paramilitares en estos últimos años. En efecto, el autor muestra que la situación de Medellín está cambiando a raíz del proceso de negociación del gobierno federal iniciado en 2002, el cual apoyó al gobierno local en la negociación con los paramilitares, cuando las AUC anunciaron unilateralmente la tregua. Esta decisión estaría motivada por las divisiones internas entre las facciones paramilitares, su deteriorada imagen pública y el deseo de sus comandantes de no ser extraditados a Estados Unidos por motivos de narcotráfico.

El autor señala que a finales de 2005 más de 20 bloques de paramilitares habían dejado pacíficamente las armas y optado por un “regreso a la legalidad” apoyado por el gobierno a través de proyectos de entrenamiento y ayuda psicosocial.

En su artículo “Violencia ciudadanía y miedo en Caracas”, Roberto Briçño-León argumenta que ha habido un cambio en cuanto a la violencia en América Latina, ya que de representar un suceso extraordinario pasó a convertirse en un hecho cotidiano. Con base en Amnesty International, declara que la región concentra 42% de los homicidios que se cometen en el mundo y, por lo tanto, es la más peligrosa en cuanto a la violencia interpersonal, ya que en la zona no hay guerras declaradas y en ella es donde se da el mayor número de delitos con armas de fuego, sobre todo en las grandes ciudades como Río de Janeiro, São Paulo, México, Buenos Aires, Bogotá, Medellín, Cali o Caracas, así como en las ciudades andinas y centroamericanas. Si la violencia tiene un alto impacto en la salud de la población, lo

tiene también en los sentimientos de las personas, en su desconfianza en la sociedad. El miedo, nos dice el autor, tiene un fundamento real en el incremento del crimen violento, pero también es imaginario, se agiganta en las fantasías de las personas y se alimenta de manera igualitaria y generalizada con la creciente información de que disponemos a través de los medios de comunicación de masas sobre los eventos de violencia, que nos hace vivirlos de cerca aunque ocurran en lugares lejanos.

Briceno-León toma como ejemplo Caracas, que hasta principios de los años noventa fue considerada como una ciudad tranquila y segura, y se pregunta por qué creció allí la criminalidad de manera exponencial y qué puede explicar este cambio. Una variable importante es el crecimiento vertiginoso de la población urbana del país, que aumentó diez veces entre 1950 y 2005, al pasar de 2.3 a 23 millones de personas. La de la propia Caracas también se multiplicó por diez. El crecimiento económico y la mejoría social basados en el ingreso del petróleo se mantuvieron hasta los años ochenta y atrajeron a profesionales y clases medias, a obreros y sectores populares que se asentaron en forma segregada y fragmentada. La violencia hasta entonces había sido poca, y el movimiento guerrillero de los años setenta, presente sobre todo en el medio rural, había sido derrotado por el ejército y la reforma agraria. Cuando a mediados de los años setenta ocurrió el embargo petrolero en Medio Oriente y los precios del crudo se triplicaron, Venezuela vivió una etapa de bonanza económica, hubo una urbanización apoyada por la industria de la construcción y se experimentó una nueva oleada de inmigrantes nacionales y extranjeros. Briceno-León advierte que para entonces se vio una violencia asociada con los procesos de integración social y aumentaron los delitos contra la propiedad, pero que no hubo un crecimiento significativo de los homicidios, ni de los delitos contra las personas, como sería el caso a partir de los años ochenta, cuando se modificó la dinámica de la renta petrolera, se detuvo la inversión privada, se incrementó notablemente la deuda externa y cayeron los salarios, los ingresos y el nivel de vida de la población, lo que abrió las puertas a otra violencia que tuvo su primera expresión en los saqueos de febrero de 1989, conocidos como "El Caracazo", seguidos por otros y por los enfrentamientos con la policía y entre los mismos saqueadores, fenómenos que cobraron la vida de más de 500 personas. A partir de entonces, nos dice el autor, la tasa de homicidios, que era ligeramente superior en Caracas que en el resto del país, empieza su ascenso vertiginoso. A principios de los noventa la espiral de violencia se refuerza con dos intentos de golpe de Estado, uno el 4 de febrero de 1992 y otro unos meses después. Briceno-León observa que el impacto mayor de esos acontecimientos no se centra en el año en que ocurrieron, sino en la inmensa crisis institucional que se produjo en el país en

los años siguientes, provocada por el enfrentamiento entre militares, la destitución del presidente y la anomia que duró hasta las elecciones de 1995. El autor sostiene que la llegada de Hugo Chávez a la presidencia por la vía electoral trajo un doble mensaje: era un militar que representaba la idea de la "mano dura" frente al delito y la corrupción, pero a la vez manifestaba un deseo de cambio social respaldado por la mayoría de la población venezolana; en ese sentido era también un desorganizador más que un estabilizador. Para Briceño-León, esa ambigüedad se expresa en la política de seguridad, que muestra la decisión de no reprimir, de no aparecer como un gobierno represivo, con el deseo de respetar los derechos humanos, pero que conlleva un lado confuso, ya que asocia cualquier acción que busque forzar el cumplimiento de las leyes y proteger a la población con la violación de los derechos humanos de los delincuentes.

El autor examina los diversos tipos de violencia que se manifiestan en Caracas: la delincencial, la de las bandas juveniles, la política y la violencia como respuesta a la violencia. Para él, lo más sorprendente de la nueva situación que podría referir a gran parte de América Latina, no es tanto el incremento del delito sino el componente violento del crimen; el cambio del sigilo y la astucia por la fuerza, la cual se adoptó a partir de que el incremento en los hurtos llevó a las personas y las empresas a protegerse y hacerse más duras ante el delito, cuando se generalizó el uso de candados y alarmas y la contratación de seguros. Ante la nueva situación los delincuentes pasaron del hurto (sin violencia) al robo (con violencia). Otra nueva modalidad consistió en el secuestro exprés: la retención de una persona por breve tiempo para obligarla a sacar con sus tarjetas dinero de los cajeros automáticos de los bancos. Como el secuestro tradicional requiere de una logística muy compleja que tiene altos costos, y sólo es posible realizarlo con pocas personas de muy altos ingresos, la alternativa que apareció fue el secuestro exprés, que tiene costos operativos muy bajos y hace factible cobrar más rescates, por cantidades mucho menores, entre las clases medias. Un tercer tipo de robo que ha aparecido es el que se realiza en el transporte público. Y una cuarta modalidad de violencia es la que tiene lugar en las propias cárceles, cuya vida interior en muchos casos es controlada no por las autoridades sino por los propios presos.

En relación con la violencia de las bandas juveniles, el autor advierte que, del mismo modo que en el resto de América Latina, la mayor parte de las víctimas de los homicidios en Caracas son hombres, jóvenes y pobres, y que los delincuentes generalmente se agrupan en bandas para defenderse de otros grupos y para aumentar el control del territorio donde trafican drogas. Como en otros estudios sobre las bandas, Briceño-León sostiene que la violencia juvenil tiene una dimensión cultural y simbólica muy po-

derosa. Afirma que entre esos jóvenes el móvil de la acción no es tanto el beneficio económico como la búsqueda de identidad personal, el deseo de un reconocimiento que les otorgue sentido a sus vidas. Muchos de esos jóvenes no estudian ni trabajan, y sin embargo tienen muchas ambiciones de consumo que no pueden realizar. La violencia es el medio que han encontrado para conseguir recursos y respeto.

Briceño-León muestra que desde el año 2000, con el cambio de gobierno, con sus propuestas y acciones, apareció una nueva forma de violencia, la política, como resultado de la división interna y del enfrentamiento que se generó en Venezuela y especialmente en Caracas, ya que tres alcaldías que forman parte de la ciudad estaban en manos de la oposición al gobierno de Chávez. Aunque los muertos de la violencia política no hayan sido muchos, el autor considera que la confrontación sí contribuyó al incremento de la delincuencia.

Finalmente, Briceño-León explica cómo el incremento de la violencia ha llevado a un creciente miedo de la población a ser víctima de un delito, sobre todo manifiesto en las mujeres, los casados y los sectores populares. Para el autor, el temor se ha convertido en el gran sentimiento de la ciudad, con la subsiguiente pérdida del espacio público por parte de sus habitantes.

El texto de Wim Savenije, "Las pandillas transnacionales o maras: violencia urbana en Mesoamérica", pone de relieve la aparición, en los años ochenta, de las "maras salvatruchas", esas bandas juveniles implicadas con frecuencia en hechos de violencia y delincuencia en los países centroamericanos, en México y en Estados Unidos.

Apoyándose en diversos estudios y en trabajo de campo realizado en varios países de la región, el autor analiza el surgimiento de las bandas juveniles en Los Ángeles, California, compuestas por jóvenes migrantes centroamericanos, especialmente salvadoreños. Las bandas juveniles en América Central estuvieron tradicionalmente constituidas por jóvenes pertenecientes a la misma comunidad o barrio de sus lugares de origen, donde crecieron juntos, y donde compartían el espacio y el tiempo, la música y el baile, las peleas y la defensa, los símbolos y los gestos, el control del territorio y de algunas actividades económicas. Sin embargo, esos grupos han trascendido sus espacios locales, e incluso nacionales, como consecuencia de la migración internacional hacia Estados Unidos.

Savenije sostiene que, aunque las bandas juveniles de Centroamérica conservan cierta autonomía, mantienen vínculos y comunicación entre sí, se han convertido en camarillas de redes transnacionales, como las maras salvatruchas o el Barrio 18 Street, las cuales las protegen, las apoyan y les pueden llegar a dar órdenes desde Estados Unidos. Por esa razón, la identidad espacial y el sentido de pertenencia, que eran locales, crecieron nota-

blemente y adquirieron una dimensión de unidad mucho más amplia que el barrio, la ciudad o el país, y pueden llegar a ser transnacionales.

Aunque las maras nacieron en los años ochenta, mucho antes habían aparecido en las grandes ciudades de Estados Unidos pandillas juveniles de hijos de migrantes, como los puertorriqueños representados en el filme *West Side Story*, o los pachucos caracterizados en la obra *Zoot Suit*.

Según el autor, en sus orígenes el nombre se refiere a un grupo de amigos (mara), de El Salvador (salva), astutos (trucha), cuyos integrantes estaban más interesados en el rock (*heavy metal*) y más preocupados por la discriminación que sufrían que por formar las pandillas que hoy conocemos.

Las grandes bandas de maras salvatruchas y el 18 Street se llevaban muy bien; sin embargo, al principio de los noventa se convirtieron en grupos rivales, peleados a muerte; entraron en el narcotráfico para conseguir recursos y poder, y empezaron a ser encarcelados en Estados Unidos, y deportados, lo que generó una transformación profunda en las organizaciones de sus países de origen: el Salvador, Honduras, Guatemala. Savenije muestra que, aunque las pandillas existían en los países de América Central, fue en la década de los ochenta, y en México en los noventa, cuando proliferaron en los barrios marginales caracterizados por sus altos índices de pobreza y desempleo, y llegaron incluso a las comunidades indígenas.

Para Savenije, uno de los grandes principios unificadores de las maras es la rivalidad, que en términos de Alain Touraine sería el principio de oposición: la defensa del territorio, de los símbolos, de las pertenencias, de la integridad física.

El gran atractivo que brindan las organizaciones criminales a los jóvenes es el sentido de pertenencia a un grupo y su oposición a otro; la sensación de hermandad, amistad y fuerte unión ante el peligro y el conflicto, entre jóvenes cuyas relaciones familiares suelen ser poco sólidas por el maltrato, la ausencia o el abandono de parte de los padres. La organización se convierte, así, en una segunda familia o familia sustituta. La identidad, ante la desintegración y la exclusión social; la admiración por un pandillero o narcotraficante del mismo origen, que sin embargo es respetado o temido por su valentía, por la violencia que ejerce y por los recursos económicos que puede conseguir. La hermandad, la solidaridad, la protección, el sentido de pertenencia forman parte de este nuevo estilo pandilleril en el proceso globalizador de las culturas juveniles. La pandilla ofrecería a los jóvenes una manera de ser alguien, un ámbito social propio, respeto y reconocimiento aunque sea por el temor que infunden, acceso a recursos económicos y poder, todo de lo que carecen en los medios sociales de donde proceden.

Para Savenije, hacer frente al problema social que representan las maras supone resolver los problemas de fondo que las explican: combatir la

pobreza, reducir la exclusión social, promover iniciativas de capacitación y de inserción laboral para los jóvenes, fomentar las estructuras comunitarias que les ofrezcan lugares de pertenencia.

## CONCLUSIONES

América Latina destaca como uno de los espacios regionales que, sin padecer guerras entre países, tienen mayores expresiones de violencia. No puede establecerse un vínculo directo de causalidad entre pobreza y violencia y criminalidad. De hecho se observa que, aunque la violencia se expresa en distintos espacios, según los países, predomina en las grandes ciudades, donde la población tiene mayores niveles relativos de bienestar en comparación con el medio rural, pero es donde se expresan también los mayores contrastes económicos y sociales. Eso nos invita a pensar en la correlación entre desigualdad social y criminalidad; los países y los espacios regionales con mayores desigualdades son más propensos a la violencia criminal.

Puede constatar un incremento de la criminalidad en América Latina a partir de los años ochenta del siglo xx. Esta expansión de la violencia coincide con la caída de los niveles de vida de la población como consecuencia de las crisis económicas y de las políticas neoliberales que se adoptaron en los diversos países. Un claro ejemplo del recrudecimiento de la violencia son los casos de la ciudad de México a partir de 1982 y después de la crisis de 1994-1995, y del Gran Buenos Aires durante la crisis de 1999 a 2003.

Es muy claro en los países latinoamericanos que las bandas juveniles surgen y se desarrollan en categorías sociales afectadas por el desarraigo, la exclusión social, la frustración y la falta de oportunidades. Uno de los casos más notables es el de las bandas juveniles procreadas en el contexto de la migración internacional, como son las maras. Otras bandas criminales prosperan en los espacios urbanos más abandonados por el Estado, donde aquéllas sustituyen en varias de sus funciones a éste, y ofrecen a la población, sobre todo a los jóvenes, caminos alternativos de acceso a bienes económicos, poder e integración personal y cultural. A falta de una presencia efectiva del Estado, y de instituciones, muchas acciones policíacas se convierten en espirales de violencia, corrupción, crimen y conductas arbitrarias que en algunos países latinoamericanos transforman el paisaje urbano en un campo de guerra de baja intensidad.

La violencia ha prosperado a la hora de la globalización porque en este contexto han podido articularse diversos actores transnacionales, nacionales y locales en torno al tráfico de drogas y armas (Rivelois, 1999), instrumentos primordiales de la criminalidad, que sin embargo no han sido

producidos en las grandes ciudades latinoamericanas. Esto conduce a la necesidad de incorporar a otros agentes externos como corresponsables de la proliferación del crimen: por un lado, los grandes centros de consumo de drogas y de fabricación de armas que han promovido la producción de estupefacientes; por el otro, las grandes bandas criminales internacionales que tienen la capacidad de producir las drogas y el poder y los recursos para corromper a diversos agentes gubernamentales.

Sin embargo, no todas las causas de la violencia provienen directamente de la esfera económica. Una parte de la criminalidad se ha recrudecido en algunos países como un derivado de las pasadas guerras internas, de las guerrillas y de otras expresiones de violencia.

El crimen organizado, las bandas de delincuentes en las ciudades y las respuestas violentas por parte de las fuerzas de seguridad del Estado son algunas de las manifestaciones más importantes de la llamada *nueva violencia*, la cual, aunque tenga estrecha relación con la violencia política de años recientes, con los conflictos civiles y con el dominio que ejercieron por décadas los militares en algunos países, coincide también con la transición o la consolidación de la democracia. La coincidencia temporal entre ampliación de la democracia y expansión de la criminalidad en América Latina abre nuevos interrogantes. Parece claro que los cambios, la competencia y la rivalidad política son aprovechados por el crimen organizado. Parece también evidente la incapacidad que han tenido los gobiernos de diversos niveles para prevenir, enfrentar y juzgar el crimen organizado. En muchos casos se observa la complicidad y hasta la participación directa de agentes del orden y otras autoridades gubernamentales en el crimen organizado. La violencia organizada se ha convertido en formas paralelas de orden y control, de distribución de recursos, y hasta de legitimidad e identidad.

Estas observaciones nos permiten concluir que la expansión de la criminalidad, junto con la pobreza, es uno de los mayores desafíos que enfrentan las sociedades latinoamericanas a inicios del siglo XXI. Si, como hemos visto, el origen de la violencia es multicausal e involucra, aparte de las características personales, componentes económicos, sociales, políticos, culturales, se avizora la enorme dificultad de dar una respuesta satisfactoria al problema, que en cualquier hipótesis deberá ser integral. Es necesario un crecimiento económico sostenido que genere mayores ingresos y empleo; una acción estatal que sea capaz de atenuar las enormes desigualdades con mayor integración social y más oportunidades para los jóvenes; una acción política que permita atacar organizada y eficientemente al crimen organizado y mejorar las formas de organización e impartición de justicia; una acción educativa y cultural que ofrezca a la población alternativas de esparcimiento, integración social e identidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo Quezada, Sergio (2001), *La charola: una historia de los servicios de inteligencia en México*, México, Grijalbo, 413 pp.
- Agüero, Felipe y Jeffry Stark (eds.) (1998), *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, Coral Gables, North-South Center Press.
- Alba, Carlos y Dirk Kruijt (1995), *La utilidad de lo minúsculo. Informalidad y microempresa en México, Centroamérica y los países andinos*, México, El Colegio de México, "Jornadas", núm. 125, 193 pp.
- Arévalo, Bernardo (ed.) (2003), *Hacia una política de seguridad para la democracia*, 3 tomos, Guatemala, FLACSO / WSP / IGEDEP.
- Arnson, Cynthia J. (ed.) (1999), *Comparative Peace Processes in Latin America*, Washington, Woodrow Wilson Center Press / Stanford University Press.
- Astorga, Luis (2003), *Drogas sin fronteras*, México, Grijalbo, 378 pp.
- Atunes, P. C. B. (2002), *SNI & ABIN. Uma leitura de atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*, Río de Janeiro, Editora FGV.
- Basombrío Iglesias, Carlos, Gina Costa Santolalla, Miguel Huerta Barrón y Susana Villarán de la Puente (2004a), *Activistas de derechos humanos a cargo de la seguridad y el orden en el Perú*, Lima, Instituto de Defensa Legal.
- Basombrío Iglesias, Carlos, Manuel Boluarte, Leonardo Caparrós, Enrique Castro, Gino Costa, María Jesús Gamarra, Adolfo Gazzo, Miguel Huerta, Gabriel Prado, Fernando Rospigliosi, Ricardo Valdés, Rubén Vargas, Dante Vera y Susana Villarán (2004b), *Manejo y gestión de la seguridad. De la reforma al inmovilismo*, Lima, Instituto de Defensa Legal.
- Benítez Manaut, Raúl (2002), "México: doctrinas de seguridad y defensa (del siglo XX al XXI)", en Joseph S. Tulchin (ed.), *Nuevos temas de seguridad en América Latina*, Barcelona, Fundación CIDOB, pp. 55-72.
- (2003), "América del Norte: ¿seguridad regional en construcción?", ponencia presentada en el 51 Congreso de Americanistas, Santiago de Chile, 14-18 de julio.
- Bobeá, Lilian (ed.) (2002), *Soldados y ciudadanos en el Caribe*, Santo Domingo, FLACSO.
- (ed.) (2003), *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 175-228.
- Bodemer, Klaus, Sabine Kurtenbach y Klaus Meschkat (eds.) (2001), *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Briceño-León, Roberto (2002), "Introducción: la nueva violencia en América Latina", en Roberto Briceño-León (ed.), *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 13-26.
- Caldeira, Teresa (2000), *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paulo*, Berkeley, University of California Press.
- Camou, Antonio (2002), "Argentina (otra vez) en crisis. El dolor de ya no ser", *Anuario social y político de América Latina y El Caribe*, núm. 5, Caracas y San José, Nueva Sociedad / FLACSO, pp. 21-28.
- Ceballos Melguizo, Ramiro (2001), "The Evolution of the Armed Conflict in Mede-

- llin. An Analysis of the Major Actors”, *Latin American Perspective*, vol. 28, núm. 116, pp. 110-131.
- Chinchilla, Laura (2003), “Experiences with Citizen Participation in Crime Prevention in Central America”, en Hugo Fröling y Joseph S. Tulchin con Heather A. Golding (eds.), *Crime and Violence in Latin America. Citizen Security, Democracy, and the State*, Washington y Baltimore, Woodrow Wilson Center Press / The Johns Hopkins University Press, pp. 205-232.
- Costa, Gino y Carlos Basombrío (2003), *Liderazgo civil en el Ministerio del Interior. Testimonio de una experiencia de reforma policial y gestión democrática de la seguridad en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Davis, Mike (2004), “Planet of Slums”, *New Left Review*, núm. 26, marzo-abril.
- Degregori, Carlos Iván y Dirk Kruijt (2006), “Lima Metropolitana: Low Intensity Violence”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.), *Fractured Cities: Urban Violence, State Failure, and Social Exclusion*, Nueva York, Zed Books.
- Domínguez, J. y A. F. Lowenthal (eds.) (1996), *Constructing Democratic Governance. Latin America and The Caribbean in the 1990's*, Baltimore, M.D., John Hopkins University Press, pp. 42-63.
- Glebbeek, Marie-Louise (2004), *In the Crossfire of Democracy. Police Reform and Police Practice in Post-Civil War in Guatemala*, Amsterdam, Rozenberg.
- Koonings, Kees y Dirk Kruijt (2004), “Armed Actors, Organised Violence and State Failure In Latin America: A Survey of Issues and Arguments”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*, Londres, Zed Books, pp. 5-15.
- (2006), “Fractured Cities, Second-Class Citizenship, and Urban Violence: An Overview”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.), *Fractured Cities: Urban Violence, State Failure, and Social Exclusion*, Nueva York, Zed Books, pp. 7-22.
- Kruijt, Dirk (2001), “Low Intensity Democracies: Latin America in the Post-dictatorial Era”, *Bulletin of Latin American Research. Journal of the Society for Latin American Studies*, vol. 20, núm. 4, pp. 409-430.
- y Kees Koonings (1999), “Violence and Fear in Latin America”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.), *Societies of Fear. The Legacy of Civil War, Violence, and Terror in Latin America*, Londres, Zed Books, pp. 1-30.
- , Carlos Sojo y Rebeca Grynspan (2002), *Informal Citizens. Poverty, Informality and Social Exclusion in Latin America*, Amsterdam, Rozenberg Publishers (Thela Latin America Series).
- Leal Buitrago, Francisco (2004), “Armed Actors in the Colombian Conflict”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*, Londres, Zed Books, pp. 126-147.
- Leeds, Elizabeth (1996), “Cocaine and Parallel Politics in the Brazilian Urban Periphery: Constraints on Local-Level Democratization”, *Latin American Research Review*, vol. 31, núm. 3, pp. 47-84.
- Loveman, Brian (1999), *Por la Patria. Politics and the Armed Forces in Latin America*. Wilmington, Delaware, Scholarly Resources Inc.

- Matos Mar, José (1984), *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- (2004), *Desborde popular y crisis del Estado. Veinte años después*, Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Moser, Caroline y Cathy McIlwaine (2004), *Encounters with Violence in Latin America. Urban Poor Conceptions from Colombia and Guatemala*, Londres, Routledge.
- y Dennis Rodgers (2005), *Change, Violence and Insecurity in Non-Conflict Situations*, Londres, Overseas Development Institute.
- O'Donnell, Guillermo (2003), "Acercas de las problemáticas fronteras de América Latina", en Guillermo O'Donnell, Cynthia Hewitt de Alcántara y Arturo Escobar, *Cruzando fronteras en América Latina*, Ámsterdam, CEDLA ("Cuadernos del CEDLA", núm. 16), pp. 7-18.
- Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen (ed.) (2001), *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México.
- Pereira, A. W. y M. Ungar (2004), "The Persistence of Mano Dura. Authoritarian Legacies and Policing in Brazil and the Southern Cone", en K. Hite y P. Cesarini (eds.), *Authoritarian Legacies and Democracy in Latin America and Southern Europe*, Indiana, University of Notre Dame Press, pp. 263-304.
- PNUD (2003), *El conflicto, callejón con salida. Informe nacional de desarrollo humano*, Bogotá, Editorial El Malpensante.
- (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay*. [www.democracia.UNDP.org](http://www.democracia.UNDP.org), abril (versión electrónica).
- Rivelois, Jean (1999), "Drogue, corruption et métamorphoses politiques (application à une comparaison Mexique-Brésil)", *Tiers Monde*, número especial ("Drogues: un nouvel avantage comparatif?"), tomo XL, núm. 158, abril-junio.
- (2000), *Drogue et Pouvoir: Du Mexique au Paradis*, París, IRD - L'Harmattan.
- Rojas Aravena, Francisco, Bernardo Arévalo de León y Carlos Sojo (1998), *Sociedad, Estado y fuerzas armadas. La nueva agenda de seguridad en Centroamérica*, Guatemala y Santiago de Chile, FLACSO.
- Rojas Aravena, Francisco (ed.) (2003), *La seguridad en América Latina pos 11 de septiembre*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Rotker, Suzana, en colaboración con Katherine Goldman y Jorge Balán (eds.) (2002), *Citizens of Fear. Urban Violence in Latin America*, New Brunswick, Rutgers University Press.
- Saín, Marcelo (2002), *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Savenije, Wim (2004), "La Mara Salvatrucha y el Barrio 18 St.", *Foreign Affairs en Español*, vol. 4, núm. 2, abril-junio, pp. 28-46.
- y Katharine Andrade-Eckhoff (2003), *Conviviendo en la orilla. Violencia y exclusión social en el Área Metropolitana de San Salvador*, San Salvador, FLACSO.
- Sieder, Raquel, Megan Thomas, George Vickers y Jack Spence (2002), *Who Governs?*

- Guatemala *Five Years after the Peace Accords*, Cambridge, Mass., Hemispheric Initiatives / Washington Office on Latin America (WOLA).
- Silva, Patricio (ed.) (2001), *The Soldier and the State in South America. Essays in Civil-Military Relations*, Basingstoke, Palgrave.
- Smulovitz, Catalina (2003a), "Policiamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente", en Lilian Bobea (ed.), *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 87-117.
- (2003b), "Citizen Insecurity and Fear: Public and Private Responses in Argentina", en Hugo Fröling y Joseph S. Tulchin con Heather A. Golding (eds.), *Crime and Violence in Latin America. Citizen Security, Democracy, and the State*, Washington y Baltimore, Woodrow Wilson Center Press / The Johns Hopkins University Press, pp. 125-152.
- (1995), *Mexico's War on Drugs: Causes and Consequences*, Boulder, Col., L. Rienner, 105 pp.
- Toro, Celia (1998), "La internacionalización de la policía: la DEA en México", en Fernando Serrano Migallón (coord.), *Homenaje a Rafael Segovia*, México, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México / Fondo de Cultura Económica / Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, pp. 461-478.
- Vellinga, Menno (2004), "The Political Economy of the Drug Industry: Its Structure and Functioning", en Menno Vellinga (ed.), *The Political Economy of the Drug Industry. Latin America and the International System*, Gainesville, University Press of Florida, pp. 3-22.
- Yépez Dávalos, Enrique (2004), *Seguridad ciudadana: 14 lecciones fundamentales*, Lima, Instituto de Defensa Legal.
- Zaluar, Alba (2000), "Perverse Integration: Drug Trafficking and Youth in the Favelas of Rio de Janeiro", *Journal of International Affairs*, vol. 53, núm. 2, pp. 654-671.