

ISABEL FERNÁNDEZ

Violencia social en América Latina

La violencia siempre ha estado presente en América Latina. Sin embargo, la que hoy se vive en la región no obedece a razones políticas o de poder, sino que se trata de una violencia social con un alto componente de criminalidad que compromete la paz y la estabilidad regionales. El crimen y la delincuencia se relacionan con factores estructurales como la pobreza y la desigualdad, la falta de oportunidades (educación, empleo), el mal funcionamiento de las instituciones o los espacios ingobernados donde no llega la acción del Estado, así como con la disponibilidad de armas de fuego.

La violencia y la inseguridad en América Latina han alcanzado niveles preocupantes en las últimas décadas. Esta situación quebranta por un lado las bases económicas y sociales del sistema democrático y, por otro, drena buena parte de los recursos, tanto públicos como privados, indispensables para cubrir las necesidades básicas de la población y para favorecer el desarrollo. Asimismo, la violencia y la inseguridad crean inestabilidad en el ámbito estrictamente político, ya que con frecuencia provocan reacciones de grupos sociales en contra de los actores políticos, lo que afecta al buen funcionamiento de las instituciones públicas que deberían ser, paradójicamente, un soporte fundamental para la erradicación de la violencia.

A lo largo de la historia de América Latina, desde los tiempos de la conquista española en el siglo XVI, la violencia siempre ha estado presente en los procesos de cambio y en la búsqueda de transformaciones sociales. También ha perfilado el contexto político latinoamericano: las represiones militares por parte de gobiernos dictatoriales en Centroamérica, el Caribe o el Cono Sur; las disputas guerrilleras en Colombia, en México o en Perú; y las actuaciones de los “señores de la guerra” del noreste de Brasil o de los paramilitares de Colombia, han sido muestras de ello.

Actualmente la violencia sigue siendo el denominador común en la región, pero se manifiesta de forma diferente a la de la segunda mitad del siglo XX.

Isabel Fernández Valencia es doctoranda en Relaciones Internacionales e Integración Europea por la Universidad Autónoma de Barcelona y colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Ahora se trata de delincuencia y crimen sin fines ideológicos. No se persigue el poder político, sino beneficios particulares (personales u organizacionales). Semejante violencia compromete seriamente la paz y la gobernabilidad de la región, con los consiguientes efectos políticos. Tiene un carácter esencialmente urbano, comprende todo tipo de conflictos sociales y económicos y, además, se funde con grandes amenazas como el tráfico de drogas o de armas.

Un estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de 2004 refleja que la violencia en América Latina no ha disminuido, sino que ha sufrido una transformación estructural. Del predominio de la violencia pública que caracterizó las décadas de los setenta y los ochenta, se ha pasado a una violencia social que refleja los crecientes problemas económicos y sociales de la región (un auge de la marginalización y pauperización de grandes capas de la sociedad latinoamericana).¹ Aunque algunos conflictos puntuales permanecen latentes en determinados países, en particular en Colombia, el surgimiento de nuevas modalidades de violencia social, que por su magnitud y alcance tienen un alto número de víctimas y un creciente coste económico, se ha convertido en una preocupación común.

La violencia de la región es, con diferencia, de las más altas del mundo, a excepción de algunas zonas de África Subsahariana

A pesar de la caída de los gobiernos militares y la restauración de la democracia, las cifras reflejan que en las dos últimas décadas los índices de inseguridad se han disparado considerablemente. La violencia de la región es, con diferencia, de las más altas del mundo, a excepción de algunas zonas de África Subsahariana. Actualmente las ciudades son notablemente más inseguras que hace algunos años y, salvo casos puntuales, la violencia es ascendente. Este problema es uno de los que más preocupan a la población y a los Estados, ya que la criminalidad se ha enquistado en América Latina como algo estructural que, además, se está propagando.

Para analizar el fenómeno de la violencia en el contexto actual, se deben tener en cuenta diferentes perspectivas: primero, el predominio de una cultura de violencia en determinados territorios; segundo, la percepción de seguridad o distancia entre la violencia real (frecuentemente minusvalorada) y la sensación de violencia en la población; y, tercero, el consenso (o, mejor, la falta de él) por parte de las instituciones y otras organizaciones acer-

¹ CEPAL, *Panorama Social de América Latina*, noviembre de 2004.

ca de los tipos de violencia que representan la mayor amenaza y cuál es la manera de contenerlos.

La violencia ligada a factores estructurales

La pobreza o el empobrecimiento y la desigualdad

Un lugar común es señalar la pobreza como una causa directa de la violencia, de la inseguridad y de la delincuencia; se intuye que la violencia está presente principalmente entre las clases pobres y marginales de las ciudades. La realidad es que no necesariamente los pobres son eminentemente violentos. Sin embargo, el empobrecimiento y la desigualdad, más que la pobreza, combinados con otros factores de tipo social y cultural, sí pueden considerarse elementos generadores de violencia.

En Colombia, años de investigaciones no han logrado establecer una relación directa entre violencia y pobreza.² A pesar de un aumento considerable de la violencia, entre los años setenta y noventa la pobreza disminuyó. A nivel regional y local tampoco coincide la relación. Una encuesta sobre *Valores, instituciones y capital social en Colombia* concluyó que “las condiciones de pobreza de las localidades no parecen asociadas con la incidencia de violencia homicida. No es en los municipios más pobres de los incluidos en la muestra donde se observa una mayor incidencia de los homicidios. Por el contrario, en algunas localidades con muy bajos índices de pobreza, como Medellín o Bucaramanga, es bastante alto el porcentaje de hogares que se han visto afectados por una muerte intencional. La asociación entre los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la incidencia de la violencia, aunque positiva, no es muy estrecha”.³

Otro factor vinculado a la violencia urbana es la inmigración del campo a las ciudades, que genera focos marginales en áreas periféricas. Sin embargo, un estudio realizado por FLACSO demuestra que la violencia derivada de los procesos migratorios se produce en la segunda o tercera generación de inmigrantes, es decir, entre las personas nacidas en los sectores marginales de las ciudades –las favelas brasileñas, los tugurios o comunas en

² Diversos estudios demuestran que los países más pobres de América Latina, como Bolivia o Perú, no aparecen como pioneros en las estadísticas de homicidios. Lo mismo sucede en el interior de Brasil, donde la violencia se encuentra predominantemente en los estados de San Pablo y Río de Janeiro, que no son precisamente los más pobres, o en Venezuela, donde los homicidios ocurren en el área metropolitana de Caracas y en los estados de Carabobo y Aragua, y no en los lugares con mayores necesidades básicas insatisfechas, como Trujillo o Sucre. Ver Roberto Briceño-León y R. Pérez Perdonó, “Violencia en Venezuela: un fenómeno capital”, en Juan Luis Londoño, Alejandro Gaviria y Rodrigo Guerrero (eds.), *Asalto al desarrollo: violencia en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington D.C., 2000, pp. 263-288.

³ María Mercedes Cuéllar, *Valores, instituciones y capital social en Colombia*, Corporación Porvenir-Universidad Externado de Colombia-Centro Nacional de Consultoría, Bogotá, 1997, pp. 5 y 6.

Colombia, las “villa miseria” en Argentina—⁴ que han perdido cualquier tipo de vínculo con sus tradiciones rurales y, que a diferencia de sus padres o abuelos, no encuentran nada novedoso en las formas de vida urbana. Estos individuos saben a través de los medios de comunicación que todos los tipos de bienes y servicios que ofrece el mercado no coinciden con las aspiraciones y expectativas de vida que impulsaron a la primera generación a emigrar a las ciudades. Adicionalmente, pocos tienen el poder adquisitivo para conseguir esas expectativas, “pues una gran cantidad están desempleados o ganan sueldos mensuales que son inferiores al costo de un par de zapatos deportivos de la marca de moda. El proceso de homogeneización e inflación de las expectativas en la segunda o tercera generación urbana ocurre al mismo tiempo que se detienen el crecimiento económico y las posibilidades de mejora social, y se produce un abismo entre lo que se aspira como calidad de vida y las posibilidades reales de alcanzarla. Este choque, esta disonancia que se le crea al individuo entre sus expectativas y la incapacidad de satisfacerlas por los medios prescritos por la sociedad y la ley, son un propiciador de la violencia, al incentivar el delito como un medio de obtener por la fuerza lo que no es posible lograr por las vías formales”.⁵ Es en este momento cuando el tráfico de drogas y armas y todo tipo de negocios ilícitos se convierten en un medio que genera grandes beneficios que permiten satisfacer dichas expectativas utilizando una violencia extrema.

Los espacios ingobernados y la incapacidad para hacer cumplir las leyes

La situación de los espacios sin ley o ingobernados, donde no llega la acción del Estado, es un problema frecuente en América Latina y, considerando la inestabilidad de la región, existe un alto riesgo de que se convierta en algo crítico. La incapacidad se manifiesta en las deficiencias en la resolución de las necesidades básicas de la sociedad y de sus habitantes, el control territorial y la aplicación efectiva de las leyes, asuntos de responsabilidad nacional. “Los Estados latinoamericanos no conservan el monopolio legítimo del uso de la fuerza y no imponen democráticamente el imperio de la ley. En el vacío resultante, surgen formas de nueva violencia asociadas al narcotráfico, las organizaciones paramilitares, las maras (bandas juveniles) y los grupos armados que mezclan ideología con beneficio económico”.⁶

Las llamadas maras⁷ en Centroamérica son un síntoma de los problemas sociales y de inseguridad, y exigen una atención especial por la violencia que han desencadenado desde

⁴ Áreas convertidas en espacios controlados por los zares de la droga y los empresarios de todo tipo de violencia, donde las bandas imponen su propio sistema de control político y judicial.

⁵ Roberto Briceño-León, “La nueva violencia urbana en América Latina” en Roberto Briceño-León (Comp.), *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, FLACSO, Buenos Aires, septiembre de 2001, pp. 17-18

⁶ Mariano Aguirre, “Failed states or weak democracies? The state in Latin America”, *Open Democracy*, 17 de enero de 2006.

⁷ El término hace referencia a la marabunta, grupo de hormigas migratorias que van devorando todo a su paso. Su bautizo como maras ocurrió durante la masiva manifestación de septiembre de 1985, cuando asaltaron tiendas como pandillas y

sus orígenes. En principio, el diagnóstico se redujo a pensar que los pandilleros roban y asaltan por una necesidad de imagen, para ser tenidos en cuenta por una sociedad excluyente. Sin embargo, su creciente implicación con grupos de asesinos y traficantes de droga hace pensar que se trata de bandas altamente organizadas, con amplias conexiones internacionales. Las maras han disparado los índices de violencia y crimen organizado en Centroamérica y, además, se han convertido en el “emblema de la violencia brutal”.⁸

En Brasil la situación tampoco es muy alentadora. El último episodio perpetrado el pasado mayo por la banda mafiosa Primer Comando de la Capital (PCC)⁹ desató una tremenda ola de violencia. Según las autoridades, los actos violentos fueron la represalia del PCC por el traslado de 765 reclusos, entre los que se encontraban los jefes de la banda, a cárceles de máxima seguridad. Esta situación provocó durante varios días motines en numerosas cárceles, con alrededor de un centenar de rehenes, decenas de muertos y la quema de autobuses públicos y agencias bancarias. Las acciones, perfectamente articuladas y coordinadas, reflejan que el Estado no se enfrenta a una guerra contra la delincuencia tradicional, sino a peligrosas bandas criminales que actúan abiertamente en contra de las instituciones del Estado. Desafortunadamente, la impunidad y la lentitud de la justicia brasileña pueden explicar esta clase de ataques a la infraestructura estatal.

No menos dramática es la situación de violencia que se produce en Ciudad Juárez, en el Estado de Chihuahua, en la frontera norte de México. Desde 1993, el miedo se ha apoderado de mujeres y niñas de ese poblado. Más de 300 han sido violadas, torturadas, mutiladas, secuestradas y estranguladas. Muchas otras han desaparecido sin dejar ningún tipo de rastro. Según las cifras del Comité Chihuahua Pro Derechos Humanos, las denuncias por desapariciones rondan las 500 mujeres¹⁰. Las investigaciones apuntan a que se trata de “asesinos en serie” pues los homicidios son repetitivos y siguen una pauta: todas son víctimas de violencia sexual y mueren estranguladas.

El caso ha sido relacionado con bandas de traficantes de drogas, con vendedores de órganos, con organizaciones de sectas sádicas o satánicas y hasta con sacrificios humanos

lucharon contra el incremento de la tarifa de transporte público hasta que triunfaron como jóvenes politizados. Como descendientes de movimientos juveniles urbanos previos, sus miembros tienden a ser trabajadores, estudiantes o ambas cosas, además de ladrones (...). Se trata de jóvenes que proceden del fracaso aparente de los movimientos populares. Ver Rossana Reguillo, “La mara: contingencia y afiliación con el exceso”, *Nueva Sociedad*, N° 200, noviembre-diciembre 2005, p. 72.

⁸ *Ibidem*, p. 71.

⁹ Creada en agosto de 1993, consiguió en poco más de una década superar a los principales carteles de Río de Janeiro, como el Comando Vermelho. Ambas estructuras surgen en las prisiones de sus respectivos estados, el paulista y el fluminense respectivamente. El PCC nace, según sus miembros, de la necesidad de “combatir la opresión dentro del sistema presidario”. Con un enorme poderío en armas y dinero, que supera a su equivalente carioca, el PCC ha desplegado en San Pablo el corredor de drogas más importante de Brasil, a través de su gigantesco puerto de Santos. En www.folha.uol.com.br

¹⁰ La desaparición de cuerpos se debe a un procedimiento conocido como “lechada”: se trata de impregnar el cuerpo con una sustancia corrosiva con compuesto de cal y ácidos que carcome rápidamente la carne y los huesos sin dejar la menor huella.

El número
de
homicidios
con armas
de fuego
en América
Latina
triplica la
media
mundial

para el rodaje de filmes-realidad (“*snuff movies*”). En ocasiones, incluso, se ha llegado a justificar a los asesinos con el argumento de que las mujeres que se visten de forma provocativa o salen a divertirse son “fáciles” o prostitutas y, como tales, son merecedoras de un escarmiento. Sin embargo, los interrogantes son cada vez mayores y no se ha encontrado evidencia suficiente como para atribuir los asesinatos a cualquiera de las anteriores modalidades. La realidad es que los psicópatas sin rostro siguen sin ser identificados y, ante la impunidad reinante en la zona, la dramática situación continúa siendo todo un misterio en la región.

Semejantes situaciones debilitan la confianza en las instituciones del Estado, aumentan la percepción de inseguridad de los ciudadanos y demuestran que las políticas poco efectivas recrudecen la violencia. No en vano, los estudios constatan que “en América Latina existe una fuerte percepción sobre la incapacidad del Estado para hacer cumplir las leyes, cuestión que afecta a las bases de la gobernabilidad y la estabilidad democrática”.¹¹ Esto a su vez se fundamenta en que los Estados no alcanzan un control territorial total, quedando zonas con vacíos de poder o simplemente sin ley, es decir, espacios aprovechados para delinquir. Según datos del Latinobarómetro, una deficiencia fundamental percibida por la población latinoamericana es la incapacidad del Estado a la hora de hacer cumplir las leyes.¹²

La disponibilidad de armas de fuego

La disponibilidad de armas de fuego por parte de la población latinoamericana ha ido en aumento en las últimas décadas. En el caso de Centroamérica, las armas que pertenecieron a grupos armados reinsertados a la vida civil han quedado en manos de usuarios particulares y de la delincuencia común. Asimismo, los traficantes de droga organizaron escuadrones dotados de armamento para defender sus territorios y sus negocios. Además, una gran

¹¹ Francisco Rojas Aravena, “Los grandes retos a la gobernabilidad democrática: violencia, exclusión y populismo”, en Carlos Malamud y Paul Isbell (eds.), *Anuario Elcano América Latina 2004-2005*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Ariel, 2006, p. 141.

¹² En una entrevista a 19.605 personas en 18 países de América Latina, y con una escala de 1 a 10, se preguntó en qué medida logra el Estado cumplir las leyes (1 donde no se cumple ninguna y 10 todas). Las respuestas oscilaron entre un 3,62 (Paraguay) y un 5,21 (Colombia). Perú, Brasil y Guatemala recibieron promedios menores a 4, y Chile, Uruguay y Costa Rica superiores a 5. Ver Latinobarómetro, *Informe resumen-Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones*, agosto de 2004. En www.latinobarometro.org/uploads/media/2004_02.pdf

parte de la ciudadanía posee un arma de fuego que ha sido adquirida como medio de defensa propia.¹³ Según el *Small Arms Survey* el número de homicidios con armas de fuego en América Latina –entre 73.000 y 90.000 al año– triplica la media mundial.¹⁴

Al existir patrones culturales de demostración de fuerza proclives a la violencia, el fácil acceso a las armas de fuego, pagadas con dinero que procede habitualmente de negocios ilícitos, dispara los índices de delincuencia y hace que tales patrones pervivan en la sociedad. Los esfuerzos por erradicar estos fenómenos resultan poco eficaces y las políticas de control y prevención tardarán generaciones en dar frutos significativos.

Falta de acceso a oportunidades escolares y laborales

A pesar de los grandes esfuerzos por escolarizar a la población latinoamericana, los problemas en este ámbito siguen siendo agudos. La situación laboral tampoco es muy alentadora. Según estudios de la CEPAL,¹⁵ en la década de los noventa la región pasó de tener una tasa de desempleo del 5,7% a una del 9,5%. Paralelamente se produjo un aumento significativo de los trabajos del sector informal.

En la educación se ha conseguido el ingreso de los niños en la escuela primaria, pero alrededor de la mitad de los matriculados deserta antes de completar el ciclo primario de escolaridad, debido principalmente a la falta de recursos de las familias, que les obliga a trabajar para subsistir. Como consecuencia, unos 17 millones de niños menores de 14 años trabajan por necesidad.

Así, la falta de oportunidades de escolarización, las escasas salidas laborales y la ya mencionada cultura de violencia hacen que la población que padece tales limitaciones sea susceptible de ser involucrada en actividades delictivas a cambio de dinero.

Calidad de las políticas encaminadas a la reducción de la violencia

Las reacciones políticas para contrarrestar el fenómeno de la delincuencia han sido encaminadas hacia sistemas convencionales, es decir, de adopción de políticas de control y de

¹³ La encuesta realizada por el proyecto *Activa. Actitudes y normas culturales frente a la violencia-América Latina y España* de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en 1998 mostró que al 23% de los habitantes de San José de Costa Rica y de Cali, y al 28% de los de Santiago de Chile, les gustaría tener un arma si pudieran.
En www.comunit.com/la/evaluacion/Evaluacion2005/evaluacion-68.html

¹⁴ En www.smallarmssurvey.org/

¹⁵ Ver CEPAL, *La brecha de la equidad*, Santiago de Chile, 1999.

represión de la criminalidad y la violencia delincuencia. Sin embargo, las medidas destinadas a la prevención, cuyos resultados se perciben más a largo plazo pero con un alto nivel de efectividad, no han recibido la atención pertinente.

Las políticas correctivas no han conseguido los efectos esperados en la región: aún no se ha logrado reducir los niveles de criminalidad, las tasas de homicidios han aumentado y la percepción de inseguridad sigue dominando las calles de las grandes ciudades. “Las principales críticas que se hacen a este enfoque [el de políticas de control], son el tratamiento eminentemente policiaco de la violencia delictual. (...). Las experiencias en varias ciudades de la región han permitido reconocer que las estrategias centradas en lo policial, que sólo actúan reprimiendo a individuos violentos sin impactar en el entorno familiar y social, es decir, que no asumen la violencia como una problemática social, no han logrado superar el problema. Estrategias similares aplicadas a otras problemáticas como el tráfico y consumo de drogas han generado enormes costos y tampoco han dado los resultados esperados”.¹⁶

La cuestión no está en invertir más recursos, pues ya se destina buena parte de los fondos públicos a la seguridad ciudadana,¹⁷ sino en implementar estrategias integrales que involucren factores sociales y culturales, combinadas con medidas preventivas. En este sentido es necesaria una efectiva coordinación institucional tanto a nivel local como regional y nacional. Se requiere apelar a la participación de la ciudadanía en la promoción de la denuncia y, para llegar a este punto, hay que ganar la confianza en los cuerpos policiales. Al mismo tiempo deben aplicarse programas preventivos, con una educación orientada a la resolución pacífica de conflictos y a la generación de políticas de inclusión social que creen oportunidades educativas y laborales.

La mejor política pasa por la lucha contra esa cultura de violencia generalizada a través de la educación, y por la inclusión social a través de una política económica que favorezca el desarrollo y, con él, la creación de empleo.

¹⁶ Irma Arriagada y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina. Diagnóstico y políticas en los años noventa*, División de Desarrollo Social, CEPAL-ECLAC, Serie de Políticas Sociales, N° 32, Santiago de Chile, 1999, p. 28.

¹⁷ Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de 2001, en Brasil se invierte anualmente (entre fondos públicos y privados) alrededor de 43.000 millones de dólares, es decir, un 10,3% de su PIB. En Colombia, se estima que es el 24,7% del PIB, y en Perú, el 5,3%.