

# informe especial

Noviembre de 2005, IE-05-05

ISSN 1741-7309

## CONTENIDO

<b>BRASIL</b>	<b>3</b>
Objetivos en conflicto con posiciones políticas	
<b>BOLIVIA</b>	<b>5</b>
De asuntos locales a la escena nacional, y vuelta	
<b>BOLIVIA</b>	<b>7</b>
Tratando de llevar la vindicación étnica a la política	
<b>BOLIVIA</b>	<b>9</b>
De defender el cultivo ilegal a hacer un presidente	
<b>ARGENTINA</b>	<b>11</b>
Errónea percepción provoca un efímero fenómeno	
<b>MEXICO</b>	<b>13</b>
Pese a la gran promoción, propuestas mesuradas	
<b>GUATEMALA</b>	<b>15</b>
Menor porcentaje de asesinatos atrae mayor atención	

## Los movimientos cívicos en la política de América Latina

**Una de las derivaciones de la crisis de los partidos políticos en América Latina ha sido la emergencia de 'outsiders' a menudo con inclinaciones mesiánicas. Otra es la proliferación de movimientos cívicos, muchos de ellos solos o en combinación con otros, que se aventuran en la arena política. Esos movimientos surgen con una asombrosa variedad de formas, y algunos de ellos disfrutaron de al menos temporal éxito en la arena política.**

Esos son los que desde el inicio eran casi políticos, aunque sin convertirse en un partido político, y por tanto sentían la necesidad de coordinar sus acciones con un partido existente o promover la creación de uno nuevo. Otros ingresaron, casi accidentalmente en la arena política, debido a que el objetivo perseguido es considerado de gran importancia por los partidos políticos. Casi todos, en un punto u otro, descubrieron que las demandas políticas no siempre coinciden con sus demandas ajustadamente definidas como de objetivo único.

En la primera categoría, probablemente el mejor conocido ejemplo es el MST de Brasil, el movimiento de los sin tierra, que desde sus inicios ha estado conectado muy de cerca con el ahora gobernante Partido dos Trabalhadores (PT), fundado y liderado por Lula da Silva. EL MST ha compartido posiciones comunes con el PT en un amplio rango de temas, más allá de su objetivo central, aunque ha mantenido la distinción entre los roles de cada uno: el PT ha sido el instrumento para lograr en la esfera política las aspiraciones del MST.

Esa relación ha entrado en crisis cuando el PT, ya en el poder, eligió ubicar otros intereses distintos a los del MST al tope de sus prioridades. Bolivia, donde la crisis de representación de los partidos políticos comenzó antes y fue más profunda que en varias partes de la región, ha dado nacimiento a la más compleja interacción de los movimientos cívicos.

Están las dos, en gran medida espontáneas coaliciones locales, que montaron las 'guerras del agua' de 1999-2000 y 2004-05, para revertir la privatización de los servicios públicos que fue el rasgo central de las reformas 'neoliberales' de los '80 y '90. Ambas coaliciones hallaron que sus acciones las propulsaron al centro de la política boliviana -pero no se mantuvieron ahí.

Está también la CSUTCB, a la usualmente se menciona como la confederación de sindicatos campesinos, que en el peculiar léxico político de Bolivia no les da el usual sentido que tiene la palabra sindicato, sino que se dedica que lo principal de sus objetivos es defender los intereses de la mayoría étnica del país. Igual que el MST, fue cuasi-político desde su inicio, esa confederación sintió la necesidad de crear un 'instrumento político', que en una de sus ramificaciones se convirtió en el partido que condujo a Evo Morales a la presidencia.

"Ni siquiera las congregaciones al 'estilo arco iris', de movimientos cívicos bajo amparo de organizaciones más amplias (como el movimiento anti-globalización o el Foro Social Mundial) parecen ser capaces de proveer sustitutos para los partidos políticos en crisis."

Otro caso boliviano, convergente, es el de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba -los seis 'sindicatos' de productores de coca que ha sido liderada por Evo Morales durante los 12 años pasados.

Elas conforman un cuerpo corporativo que continúa firmemente comprometido con su objetivo central: la defensa de la coca como su medio de vida, mientras se ha ido politizando por Morales, en la medida que avanzaba en la arena política para atraer a otros sectores de la sociedad. Falta ver en este caso si podrán evitar el crítico resultado que tuvo las relaciones MST-PT en Brasil.

El campo minado de la seguridad pública

Hay muchos casos de movimientos cívicos que se encontraron introduciéndose o siendo llevados, a la política. Quizá la más notable de esa categoría es la de las organizaciones que hicieron campañas para mayor seguridad pública, frente a las reales o percibidas tasas de delitos violentos. En gran medida espontáneos en sus comienzos, esos movimientos atrajeron a patrocinadores y descubrieron que el atractivo público de sus propuestas era muy convincente para los políticos.

En ciertos casos, las situaciones percibidas que dieron inicio a esos movimientos, han sido moldeadas por una espiral de promoción política y de los medios. Las campañas que iniciaron Juan Carlos Blumberg en Argentina y la promovida por México Unido Contra la Delincuencia fueron respuestas a situaciones que fueron presentadas de manera mucho peor de lo que realmente eran.

Incluso más que eso ha ocurrido con las campañas contra los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, México, y en Guatemala -que en el primer caso llega a 17% de todos los asesinatos, y en el último, alcanza 12%.

Los activistas anti-delito fueron introducidos a la política como blancos de ataques ideológicos de la izquierda, que ven el discurso de los activistas como de derecha u 'anti-pobres'. Ellos también se encontraron a sí mismos entrando en la política mientras los políticos respondían a sus campañas apurándose en adoptar medidas drásticas, tomadas rápidamente para contener el delito, o para hacer un gran show de 'hacer algo' a fin de desviar las críticas.

En ocasiones, las medidas drásticas fueron propuestas por los activistas, como ha ocurrido en Argentina. En otras, como en México, las propuestas de los activistas han sido mejor pensadas que las producidas por los medios o los políticos.

Aunque todos esos objetivos únicos que atraen a defensores de seguridad pública tienden a estar al tope de las listas de preocupaciones públicas, la mezcla entre activistas y partidos políticos tienden a durar poco. Los movimientos cívicos cuasi-políticos, con objetivos únicos, parecen desarrollar lazos más duraderos con los partidos políticos, aunque hasta ahora no han mostrado signos de reemplazarlos o subordinarse a ellos.

Ni siquiera las congregaciones al 'estilo arco iris', de movimientos cívicos bajo amparo de organizaciones más amplias (como el movimiento anti-globalización o el Foro Social Mundial) parecen ser capaces de proveer sustitutos para los partidos políticos en crisis.

Ha sido sugerido que los movimientos cívicos, con objetivos concretos o únicos, proveen una suerte de guía de las preocupaciones que los partidos políticos deben asumir si quieren recuperar su capacidad para representar a segmentos amplios de sus sociedades. Aunque la experiencia con los activistas anti-delito indica que, a veces, aceptar literalmente las asunciones de esos movimientos cívicos, puede ser un paso en la dirección opuesta.

## Objetivos en conflicto con posiciones políticas

**El MST de Brasil, defensor de los sin tierra, es quizá el más conocido de los movimientos de objetivo único altamente politizados de América Latina, que se desarrolló junto con el ahora gobernante Partido dos Trabalhadores (PT) de Lula da Silva. Ha tenido dificultades con la decisión del PT de subordinar la reforma agraria a las metas políticas del PT, que el MST ve como simple continuación del 'neoliberalismo' de la administración Cardoso.**

"La misma emergencia del MST provocó un impacto. En 1985, el gobierno del Presidente José Sarney se comprometió a ubicar a 1,4m de familias sin tierra bajo un esquema para implementar la legislación de la tierra que había sido introducida 21 años antes, por el gobierno militar del Mariscal Humberto Castelo Branco, pero que sólo se había escasamente. Aunque, con toda la retórica, el gobierno de Sarney sólo ubicó a 90.000 familias."

El MST tiene 21 años. La necesidad de una organización que exclusivamente se dedique a promover los intereses de los campesinos sin tierra de Brasil, surgió de las primeras invasiones de tierra, coordinadas débilmente por la Comissão Pastoral da Terra (CPT) de la Iglesia Católica a mediados de 1970. El MST (Movimento dos Sem Terra), realizó su primera reunión en 1984 y al siguiente año celebró su primer congreso en Curitiba, contra el telón de fondo de una amplia campaña política para introducir elecciones directas antes de lo fijado por los ex gobernantes militares. Desde su inicio, el MST tuvo relaciones cercanas con el PT de Lula, que fue fundado en 1980. El naciente MST no ocultó cómo intentaba actuar, el slogan adoptado por su primer congreso lo dejó bien en claro: 'La ocupación [de tierras] es la única solución'.

Hay que señalar que el MST no es la única organización dedicada a la carencia de tierra, tampoco la más antigua. La Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), fundada en 1963, afirma tener unos 5m de miembros agrupados en 3.200 sindicatos y 24 federaciones a nivel estatal. Fue Contag la que por años monta el rito anual, ahora institucionalizado, del Grito da Terra para negociar metas para mejorar a todos los trabajadores rurales y de los sin tierra. El enfoque de Contag a esas cuestiones es igual al patrón sindical. Vale subrayar que en nuestros días el MST declara oficialmente que su membresía no se confina a los sin tierra o trabajadores rurales. 'Sem Terra,' se dice, 'se ha convertido en el nombre propio para el rescate de la dignidad para trabajadores considerados vagabundos.'

La misma emergencia del MST provocó un impacto. En 1985, el gobierno del Presidente José Sarney se comprometió a ubicar a 1,4m de familias sin tierra bajo un esquema para implementar la legislación de la tierra que había sido introducida 21 años antes, por el gobierno militar del Mariscal Humberto Castelo Branco, pero que sólo se había escasamente. Aunque, con toda la retórica, el gobierno de Sarney sólo ubicó a 90.000 familias. Otra consecuencia de la aparición del MST fue la creación de un contra-movimiento de los terratenientes: la União Democrática Ruralista (UDR), que por un lado realiza una fuerte campaña de presión contra el MST en el congreso y en los medios, y por el otro eleva el nivel de violencia de las disputas de tierra con la formación de 'ejércitos' privados.

El MST puede reclamar algún crédito por haber influenciado en la elaboración de dos artículos clave en la constitución de 1988 (184 y 186) que estipula que la propiedad de la tierra tiene una función social; si la tierra es dejada ociosa, se convierte en motivo de expropiación y redistribución. Pero ese criterio en el papel, fue seguido de un gran retroceso en la práctica. El gobierno de Fernando Collor de Melo (1990-92) se opuso a la reforma agraria y tendió a ubicarse con la UDR, una posición que se tradujo en la escalada de violencia contra activistas rurales. El MST respondió con el slogan: 'Ocupar, resistir, producir'.

Collor renunció en 1992, antes del fin del mandato, para evitar el juicio político. La situación del frente rural no cambió mucho durante los tres años subsigu-

"En los dos periodos consecutivos de Cardoso, 635.000 familias (unas 2m de personas) fueron ubicadas en 18m de hectáreas de tierra, un área equivalente a casi la mitad de Alemania, o más que todo el territorio del vecino Uruguay."

ientes de la administración de Itamar Franco, pero cuando Fernando Henrique Cardoso (un social-demócrata, vuelto neoliberal, que fue ministro bajo Franco) fue electo en 1994, prometió realizar 'la más grande reforma agraria en el mundo'. Vale señalar que mientras el MST hablaba de 4,8m de familias sin tierra, la administración Cardoso agregó a los trabajadores rurales temporales, conocidos como bóias-frias, a los trabajadores rurales asalariados de tiempo completo y a los parceiros, pagados en especies, citó un universo de 5,5m.

En los dos periodos consecutivos de Cardoso, 635.000 familias (unas 2m de personas) fueron ubicadas en 18m de hectáreas de tierra, un área equivalente a casi la mitad de Alemania, o más que todo el territorio del vecino Uruguay. En promedio, más personas recibieron tierra que en todo el periodo 1985-89. La reforma agraria de Cardoso fue criticada por no acompañar la distribución de tierra con el necesario acceso a la tierra y tecnología, con el resultado que un 25% de las familias ubicadas dejaron sus terrenos un año después, por no ser viables. El MST la atacó sobre bases políticas e ideológicas -como insuficiente porque estaba subordinada al énfasis 'neoliberal' de una agricultura orientada a la exportación- y por no haber actuado decisivamente contra las violentas reacciones de los terratenientes.

Cuando Lula da Silva, que no sólo era el candidato del MST sino también socio ideológico, asumió en 2003, lo hizo con la promesa de ubicar a 430.000 familias durante sus cuatro años de mandato, más de lo que Cardoso había hecho en sus dos periodos. Sin embargo, las prioridades de la administración Lula cambiaron, y sus compromisos monetarios y presupuestarios prevalecieron sobre las metas de la reforma agraria. En los primeros dos años, el gobierno afirmó que ubicó a 117.555 (81% de su meta), pero esa cifra ha sido cuestionada por CPT y Contag, que dicen que muchas ya estaban ubicadas, y que lo único que el gobierno hizo fue reconocer eso oficialmente entregándoles títulos. El MST comenzó a organizar marchas y demostraciones contra el gobierno, mientras por otro lado aún expresaba su apoyo al mismo.

Esto extrajo nuevas promesas de Lula de dar un nuevo impulso a la reforma agraria. Para octubre de 2005, el MST se quejaba públicamente que el gobierno había fracasado en siete de sus promesas: cumplir las metas de ubicación; otorgar prioridad a las familias en campamentos del MST; desembolsar los préstamos prometidos a 580.000 familias reubicadas (más de 85% no la recibieron); reorganizar el instituto de reforma agraria, Incra; acelerar el desembolso de los fondos presupuestados para la reforma agraria; establecer procedimientos para la distribución de una canasta básica de bienes esenciales a los colonos; y realizar el mandato legal de actualizar los 'índices de productividad' usados para identificar las tierras sujetas a expropiación.

A fines de 2005, el gobierno afirmaba haber ubicado 108.000 familias llamando a eso 'el mejor resultado en toda la historia de la reforma agraria en Brasil'. Eso fue cuestionado en el Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, donde fue señalado que cerca de la mitad de los que el gobierno afirmaba haber ubicado, aún acampaban bajo carpas, aguardando el verdadero reparto de tierra. Los participantes también señalaron que en los primeros 10 meses del año fueron asesinados 37 activistas rurales, contra 35 en todo el 2004.

El MST le resulta difícil unir su lealtad política al PT, con su principal propósito específico, la defensa de los sin tierra. Perdió mucha credibilidad cuando se hizo eco de la afirmación del PT que el escándalo de corrupción que brotó en 2005 era un complot de 'desestabilización' de la derecha. El efecto, como resume un observador del Brasil simpatizante de ambos, el académico de EU James Petras, fue que 'la política pro-Lula del MST no sólo ha debilitado severamente las luchas de los campesinos sin tierra, sino que ha dividido a la oposición y ha fortalecido a partidos de la "vieja derecha".'

## De asuntos locales a la escena nacional, y vuelta

" La primera guerra del agua comenzó en 1999 en Cochabamba, como una demanda para la 'recuperación' de la provisión local de agua, que se había entregado a la firma privada Aguas del Tunari (consorcio encabezado por Bechtel de EU y Abengoa de España), reemplazando los servicios provistos previamente por la compañía municipal Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa) y asociaciones sin fines de lucro que operan en el área de Gran Cochabamba. "

**La primera 'Guerra del Agua' en 1999-2000 tuvo repercusiones regionales, como la primera campaña anti-privatización lanzada por una organización de base y no por un partido político. Terminó proyectando a su líder a la política nacional, sin mucho éxito. La segunda 'Guerra del Agua' de 2004-05 fue similar en varios aspectos, aunque inconclusa en su principal objetivo, también elevó a sus líderes al nivel nacional.**

La primera guerra del agua comenzó en 1999 en Cochabamba como una demanda para la 'recuperación' de la provisión local de agua, que se había entregado a la firma privada Aguas del Tunari (consorcio encabezado por Bechtel de EU y Abengoa de España), reemplazando los servicios provistos previamente por la compañía municipal Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa) y asociaciones sin fines de lucro que operan en el área de Gran Cochabamba. La exigencia de la desprivatización ha sido provocada por el alto incremento de las tasas aplicadas por Aguas del Tunari, las supuestas excesivas mediciones del consumo que la firma reclama, más irritantes adicionales como las restricciones sobre la recolección tradicional de agua de lluvia.

La campaña fue lanzada inicialmente por la Federación de Trabajadores Fabriles de Cochabamba. Su líder, Oscar Olivera, atrajo a asociaciones civiles y vecinales y en noviembre de 1999, formaron la amplia Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida, y comenzaron a realizar reuniones y marchas de protesta, escalando luego a bloqueos de rutas que paralizó a la ciudad. El apoyo para el movimiento se extendió a través de la celebración de asambleas locales, atrayendo a diversos sectores de la población que raramente se ven actuando juntos.

El gobierno respondió con fuerte represión, enviando a la policía de control de disturbios de La Paz cuando la fuerza local fue superada. Eso sólo endureció aún más la decisión de los manifestantes, que elevaron la intensidad de sus acciones, que culminaron con la toma de la ciudad en abril de 2000. El gobierno cedió, y la provisión de agua fue removida de Aguas del Tunari y devuelta a la firma municipal Semapa. En duras negociaciones, la Coordinadora se aseguró dos importantes concesiones: que tres de los seis directores de Semapa sean electos por la población de Cochabamba, y que uno debía ser designado por el sindicato de trabajadores del agua. Vale señalar que inicialmente Bechtel buscó una compensación de US\$90m a través del Centro Internacional para Solución de Disputas de Inversión del Banco Mundial (ICSID), pero se informó que aceptó una suma nominal menor.

La Coordinadora no desapareció luego de lograr su propósito, sino que sobrevivió por un tiempo, principalmente como vehículo para pronunciamientos sobre otras cuestiones por Olivera y algunos de sus seguidores, que le habían tomado el gusto al protagonismo político. Olivera halló una nueva causa en 2003, cuando transmutó la Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida en la Coordinadora de Defensa del Agua y el Gas, y más tarde en Coordinadora por la Defensa y la Recuperación del Gas, y convocó a una huelga nacional contra los planes del gobierno de exportar gas natural a México y EU a través de Chile. Esa acción, junto con el movimiento de protesta liderado por Evo Morales, líder del Movimiento al Socialismo (MAS), y el líder del sindicato campesino Felipe Quispe, y la 'Segunda Guerra del Agua' paralela en El Alto, condujo a la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

#### La Segunda Guerra del Agua

La compañía de agua y servicios sanitarios de El Alto, una ciudad dormitorio cercana a La Paz, se inició en 1997, dos años antes de la entrega del servicio en

“ Al contrario de los eventos en Cochabamba, el nuevo gobierno encabezado por Carlos Mesa no tenía intención de reprimir esas protestas. ”

Cochabamba. El contrato fue otorgado a Aguas del Illimani, un consorcio que lidera Suez, de Francia. La política de la compañía se basó en un gran esfuerzo por incrementar la conexión al servicio de agua, que dijeron que había llegado a 100% de las personas en su área en los primeros cuatro años de operación. Los críticos locales dijeron que esa afirmación estaba basada en una definición restrictiva del área servida, que dejaba afuera a unas 200.000 de las personas que vivían en el conurbano, y que el costo de conexión, igual a más de siete salarios mínimos [equivalencia nocional, pues la mayoría de las personas en el área, trabajan en la economía informal], estaba fuera del alcance de muchos.

La Federación de Juntas Vecinales local (Fejuve), liderada por Abel Mamani, acusó a la compañía por no haber cumplido las metas estipuladas en su contrato, y exigió que se devuelva el servicio al control municipal. Las acciones de protesta comenzaron en setiembre de 2004. Como en Cochabamba, avanzaron de reuniones y marchas a bloqueos de rutas, particularmente en una que conecta a El Alto con La Paz. También como en Cochabamba, participaron personas de todos los sectores de la sociedad.

Al contrario de los eventos en Cochabamba, el nuevo gobierno encabezado por Carlos Mesa no tenía intención de reprimir esas protestas. Luego de elevarse las acciones, en enero de 2005, el gobierno anunció que estaba dando pasos para rescindir el contrato de Aguas del Illimani. Para marzo, los funcionarios proclamaban: 'Suez está fuera'. No era así. La situación en El Alto era más complicada que en Cochabamba, por el hecho que el Banco Mundial había tomado una pequeña participación en la compañía de agua a través de su rama privada de inversiones, el IFC, lo que hacía más difícil romper el contrato.

Esto se volvió aun más complicado por el mensaje proveniente de prestadores multilaterales y bilaterales, que los fondos no estarían disponibles si el servicio de agua era revertido a propiedad del estado. Eso chocó con la propuesta de Fejuve que la compañía a la que se confiaba la provisión de agua, debía estar controlada por una junta ampliada de 60 personas electas por las asociaciones vecinales de sus distritos.

Mesa renunció en junio de 2005 sin haber solucionado el problema. Su sucesor, el ex juez de la corte suprema Eduardo Rodríguez, propuso comprar las acciones de Suez en Aguas de Illimani, pero la compañía no tenía apuro para aceptar la oferta -y un Fejuve indignado exigió, primero, una completa auditoría del desempeño de la compañía de agua para determinar el precio al cual debían ser valuadas esas acciones.

Reflejando lo que había ocurrido en Cochabamba, Fejuve pronto se encontró jugando un amplio rol político, primero usando la amenaza de sincronizar sus protestas con la 'Guerra del Gas' en embrión, luego, con la elevación de Mamani al rol de actor nacional clave cuando debía decidirse la fecha para las elecciones anticipadas, y finalmente, con Mamani cortejado (principalmente por el MAS de Evo Morales) para competir como su candidato para prefecto (gobernador) del departamento de La Paz.

Mamani decidió no competir (en realidad, declaró que su inclinación estaba, en todo caso, a la izquierda de Morales). El saludó la victoria de Morales con la advertencia que eso no significaba que Fejuve atenuaría sus exigencias, por las que él continuará presionando. El suyo no ha sido un caso de abstenerse de la política como el de uno que hurga en la política por un rato y luego retorna a su propia senda y demandas específicas de su organización.

Su predecesor de Cochabamba, Oscar Olivera, ha continuado siendo lo que se conoce localmente como referente -alguien cuya opinión es buscada- pero él no ha jugado un rol importante como el de Mamani en el periodo previo a las elecciones de diciembre de 2005.

## Tratando de llevar la vindicación étnica a la política

"Desde sus primeros días, la CSUTCB definió su misión como la afirmación de la dignidad de los 'pueblos originarios' dentro de lo que define como un 'estado plurinacional'. Es pues, una organización con objetivos políticos en un sentido amplio, pero que no se ve a sí misma como un partido político."

**La CSUTCB, ha menudo referido como el sindicato campesino boliviano, no es un sindicato en un sentido general, sino una organización política que está dedicada al progreso de la mayoría indígena de Bolivia. Su intento de crear un partido político con esa agenda, sin embargo, ha fracasado repetidas veces -aunque puede alegar que ha cumplido indirectamente su propósito, a través de un vástago, el MAS, liderado por Evo Morales.**

Los nombres pueden ser engañosos en Bolivia. La Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) no es la más antigua confederación de organizaciones campesinas, habiendo sido fundada en 1979. No representa a sindicatos; en verdad, fue formada como una reacción ante el enfoque de los sindicatos, a los que sus fundadores consideraban impuestos, y con sus estructuras basadas (en general) sobre los patrones tradicionales de la organización social indígena. Y aunque campesino literalmente significa el que vive y trabaja en el campo, en Bolivia, en los años 50, se convirtió en el aceptado eufemismo por indios o indígenas -los grupos étnicos prehispánicos que conforman la mayoría de la población y que ahora prefieren llamarse a sí mismos pueblos originarios o naciones originarias.

Desde sus primeros días, la CSUTCB definió su misión como la afirmación de la dignidad de los 'pueblos originarios' dentro de lo que define como un 'estado plurinacional'. Es pues, una organización con objetivos políticos en un sentido amplio, pero que no se ve a sí misma como partido político. Es tan así que para 1995 comenzó a discutir con otras organizaciones indígenas (como la Central Indígena del Oriente Boliviano, Cidob) la creación de un 'instrumento político'. Este nació ese año bajo el nombre de Instrumento Político - Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (IP-ASP), con Alejo Véliz como su primer presidente y, en prominentes roles, el líder de los cocaleros, Evo Morales y Román Loayza, líder de la FSUTCC (la federación de Cochabamba afiliada a la CSUTCB).

[Hay que señalar que hacia la última parte de los '80, los productores de coca de Cochabamba, organizados en 'federaciones' con una agenda específica -a fin de oponerse a los esfuerzos del gobierno en la erradicación de la coca- comenzaron a creer en influencia dentro de la CSUTCB.]

El mismo año, el IP-ASP tomó parte en las elecciones municipales de diciembre; aunque las normas electorales le impidieron hacerlo bajo su propia bandera, se aliaron con Izquierda Unida (IU, una coalición de izquierda) a fin de 'prestar' su nombre. En una escala pequeña, fue una experiencia exitosa, que preparó el terreno para una más ambiciosa en las elecciones generales de 1997, que ubicó a Morales y Loayza en el congreso (junto a dos otros de Cochabamba). En ese punto, el IP-ASP se dividió, con Morales y Loayza se desprendieron en 1998 para formar el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), que como su predecesor 'prestó' el nombre de un partido registrado, Movimiento al Socialismo (MAS) para tomar parte en las elecciones municipales de 1999.

Esa división pronto fue reflejada por una división dentro de la organización madre, la CSUTCB). La única confederación se convirtió en dos reclamando el mismo nombre, una liderada por Loayza, un quechua basado en Cochabamba que en muchas cosas ha actuado como aliado de Morales y que tiene seguidores en Potosí, Sucre y Santa Cruz; la otra por Felipe Quispe, un aimara del Altiplano con una agenda propia. Ex miembro del Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK), primero fue electo como secretario ejecutivo de la CSUTCB en 1998; se transformó en un propulsor de la suprema-

“No fue Quispe y la CSUTCB quienes emergen como fuerzas principales en la caída de Sánchez de Lozada, sino Morales. No pasó mucho tiempo y Quispe se encontró oponiéndose al nuevo gobierno, mientras Morales cumplía el rol de aliado crítico.”

cía aimara y, en 2000 -el año en que él fue asociado con el sangriento 'levantamiento' en Achacachi -creó su propio 'instrumento político', el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), que obtuvo seis bancas en el congreso en 2002.

Quispe, insatisfecho con los resultados, que habían sido empequeñecidos por los del MAS de Morales, renunció a su propia banca en el congreso y reasumió su liderazgo en la CSUTCB, determinado a recobrar lo que él percibía como la pérdida de prestigio como principal líder indígena. Si ha tenido éxito, el será recordado como la persona que puso en marcha la 'Guerra del Gas' que terminó derribando al Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. En enero de 2003 y, de nuevo, en febrero, él emitió llamados para el establecimiento de bloqueos en las carreteras principales para exigir que se paren los planes del gobierno de exportar gas a EU vía Chile, la revocación del decreto de 1985 que puso en marcha la liberalización de la economía boliviana, retirada de las negociaciones sobre la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y cumplimiento de un número de promesas del gobierno.

Sus llamados no fueron oídos, incluso por las bases de 'su' CSUTCB. Lo mismo ocurrió cuando emitió uno más fuerte en julio. Recién a fines de setiembre los bloqueos de ruta comenzaron a aparecer. Un choque entre fuerzas de seguridad y manifestantes en Warisata, cerca del Lago Titicaca, que terminó con la muerte de un soldado y cuatro civiles, actuó como catalizador de gran parte de los amplios movimientos de protesta: la Central Obrera Boliviana (COB, la confederación obrera) convocó a una huelga general; el MAS se unió de inmediato -la demanda ahora se convirtió en la renuncia de Sánchez de Lozada. El gobierno buscó a la CSUTCB a fin de negociar una solución a la crisis, pero no apareció nadie.

Para fin de setiembre, las protestas se extendieron a La Paz. A principios de octubre, una masiva demostración paralizó a la capital, y en el vecino El Alto, los manifestantes marcharon y bloquearon las carreteras. Al llegar los mineros para unirse a las protestas en El Alto, un choque con las fuerzas de seguridad produjo dos muertes más y 16 heridos. Se ordenó a los militares que restauren el orden: en cuestión de días, la lista de muertes en El Alto y La Paz treparon al menos a 23. El 17 de octubre, bajo considerable presión de los países vecinos, Sánchez de Lozada renunció y lo sucedió su vice-presidente Carlos Mesa.

No fue Quispe y la CSUTCB quienes emergen como fuerzas principales en la caída de Sánchez de Lozada, sino Morales. No pasó mucho tiempo y Quispe se encontró oponiéndose al nuevo gobierno, mientras Morales cumplía el rol de aliado crítico. Quispe llevó a la CSUTCB a una nueva prueba de fuerza en julio de 2004, cuando Mesa convocó a un referéndum buscando el aval del público a su interpretación del mandato surgido de los 'eventos de octubre'. Quispe, secundado por Jaime Solares, líder de la COB, llamó a un boicot del referéndum, mientras Morales instruyó a sus seguidores que voten, pero sólo en algunas de sus proposiciones. El boicot fracasó.

Ocho meses más tarde, Quispe se encontró proveyendo, a través de la CSUTCB, la fuerza para confrontar a Mesa sobre una derivación de ese referéndum, la nueva ley de hidrocarburos -en esa ocasión con el MAS y también la COB de su lado, en un 'frente revolucionario' que paralizó el país bloqueando las carreteras principales. Ese despliegue de fuerza persuadió al congreso para rechazar la versión de Mesa de la nueva ley, en favor de una versión más nacionalista y estatista que también era favorecida por Morales. En ese punto, el MAS y la COB suspendieron las acciones de protesta, dejando a Quispe librado a su suerte. El 6 de junio de 2005, cuando lo logró persuadir al congreso para adelantar las elecciones, Mesa renunció. Poco más de seis meses después, Morales fue electo presidente en una poco común victoria en la primera ronda, y el MIP, de Quispe, casi olvidado, obtuvo una sola banca en el congreso.



## De defender el cultivo ilegal a hacer un presidente

**Los 35.000 miembros de las seis federaciones de productores de coca del área tropical de Cochabamba, se han vuelto el más influyente grupo en Bolivia. Representando a sólo 0,4% de la población, proveyeron la base desde la cual Evo Morales condujo su exitoso intento de convertirse en el primer presidente Aimara de Bolivia. No queda claro si esta incursión en la política terminará sirviendo a sus objetivos originales.**

"En rigor de verdad, un sindicato campesino en Bolivia es algo más que un sindicato urbano: es la célula básica de una organización social y política, con jurisdicción sobre asuntos como tenencia de tierra, acceso al agua y derechos de paso."

Como mencionamos antes, un sindicato campesino en Bolivia es algo más que un sindicato urbano: es la célula básica de una organización social y política, con jurisdicción sobre asuntos como tenencia de tierra, acceso al agua y derechos de paso. Las disputas en esas cuestiones son resueltas de acuerdo a las tradicionales normas indígenas; la propiedad de la tierra, por ejemplo, es gobernada por el principio de caducidad o vencimiento, según el cual la tierra que permanece ociosa por tres años, vuelve a la comunidad para ser reasignada. Los sindicatos están agrupados en centrales y estas en 'federaciones'.

Esa forma de organización fue llevada a las áreas tropicales de Cochabamba por los trabajadores quechuas, muchos de ellos previamente sindicalizados antes de convertirse en parte de los más de 20.000 mineros serranos desempleados por la gran 'liberalización' de 1985, que los forzó a emigrar para hallar trabajo en otras partes. También llevaron con ellos el cultivo de la coca -del cual hallaron una inesperada demanda rentable del comercio de las drogas.

No llevó mucho tiempo para que las porciones tropicales de tres provincias en Cochabamba -Chapare, Tiraque y Carrasco- dieran nacimiento a cinco, y luego a seis federaciones de cultivadores de coca: las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba (dos de ella, en Chapare, suman más del 80% de la coca producida en el área). Estas pronto se convirtieron en una influyente fuerza en la federación departamental de trabajadores rurales, FUTCC, y en la organización hermana, la CSUTCB (ver páginas 7-8).

Para 1990, las seis federaciones ya habían establecido un comité coordinador para tratar con el gobierno y organizaciones externas. El presidente de ese comité durante los 12 años pasados ha sido Evo Morales. Como líder de las seis federaciones, el principal objetivo de Morales ha sido frenar el programa de erradicación de la coca llevado adelante por sucesivos gobiernos a instancias de EU. Desde 1988, ese programa ha sido conducido dentro del marco de la ley que divide a Bolivia en tres zonas, en lo que se refiere al cultivo de la coca:

-La primera zona es la de cultivo tradicional (y, por tanto, legal), que abarca seis provincias en el departamento de La Paz y partes de dos -Carrasco y Tiraque- en Cochabamba.

-La segunda zona es la del excedente del cultivo en transición, donde la coca ha sido considerada como el resultado de la migración: tres provincias de La Paz, más Arani, Chapare y partes de Carrasco y Tiraque en Cochabamba. Aquí, las plantaciones de coca están sujetas a la erradicación progresiva.

-La tercera zona es la del cultivo ilícito, que abarca el resto del país.

La confrontación entre productores de coca de Cochabamba y los erradicadores se ha elevado a través de los años, hasta el punto que a principios de 1999 el gobierno decidió enviar el ejército y establecer tres bases militares en el área. Desde entonces ha sufrido altibajos y, en los tres años pasados, el gobierno parece haberse resignado en la práctica ante el hecho que la erradicación está siendo igualada, en general, por nuevos cultivos.

" Morales ha trabajado duro para proyectar la imagen de un político que no está confinado por su etnia (él es aimara, igual que Quispe) o por sus antecedentes de persistente líder de los productores de coca de Bolivia - mientras se resistía a los pedidos para abandonar ese rol a favor de una imagen política más amplia. "

Además, luego de los eventos de octubre de 2003, el gobierno ha sido renuente a usar la fuerza. Contra ese telón de fondo, en octubre de 2004, la administración Mesa firmó con las seis federaciones un 'acta de entendimiento' por el cual 3.200 hectáreas de plantaciones de coca quedaban libres de erradicación. Eso ha sido celebrado por las federaciones como una victoria: lo interpretaron como un reconocimiento oficial de que existe algún cultivo 'tradicional' y, por tanto, legal de cultivo de coca en Cochabamba, que coincide con la posición de Morales que la coca no es sinónimo de cocaína.

Esa interpretación del acuerdo parece haber sido intencionalmente distorsionada. Lo que dice el acuerdo, en realidad, es que la erradicación de esas 3.200ha de coca se mantendrá en suspenso, pendiente de los hallazgos de un sondeo que se encargó especialmente, sobre 'la demanda de consumo legal de coca'.

Por otro lado, el área donde la erradicación ha sido suspendida es en líneas generales equivalente a la asignación de un cato (unidad equivalente a 1.600 metros cuadrados) por familia, que las federaciones exigieron. Los hallazgos de la inspección aún faltan conocerse; el gobierno de EU ha estado urgiendo su publicación, aparentemente convencido que ellos no justificarán ninguna elevación del techo del 'cultivo tradicional'.

Hay que señalar que el Coronel Jaime Cruz Vera, comandante de Umopar (la unidad de patrullas rurales que encabeza el esfuerzo de erradicación), calcula que 99% de la cosecha de las 5 a 7.000ha de plantaciones de coca en Chapare van al procesamiento de cocaína, y que los locales compran coca de las plantaciones 'tradicionales' de Yungas para el uso habitual.

#### Las federaciones y la política

Morales ha trabajado duro para proyectar la imagen de un político que no está confinado por su etnia (él es aimara, igual que Quispe) o por sus antecedentes de persistente líder de los productores de coca de Bolivia - mientras se resistía a los pedidos para abandonar ese rol a favor de una imagen política más amplia.

En la otra dirección, él ha politizado a las seis federaciones. Bajo su dirección, estas han definido sus objetivos como: defender la hoja de coca como parte de la cultura andina; recuperar los esquemas de desarrollo alternativo para beneficio de los campesinos; luchar por la tierra y el territorio; oponerse a la venta de gas a EU; bloquear el acceso al ALCA; fortalecer la acción electoral del MAS; y derrotar a los partidos neoliberales en las votaciones.

Como presidente electo, Morales ha reiterado su visión que la coca no es lo mismo que la cocaína, y prometió despenalizarla dentro de Bolivia y buscar su remoción de la lista de la ONU de sustancias prohibidas -y, al mismo tiempo, reprimir con dureza el tráfico de drogas. Será un excesivamente difícil acto de equilibrio, que se hará bajo inevitables presiones en la dirección opuesta, del gobierno de EU y de las seis federaciones. Un hecho que hay que tener en mente es que hay líderes de rangos medios en las seis federaciones que creen que Morales ha sido menos radical de lo que debiera haber sido en la prosecución de sus objetivos primarios.

Las federaciones aún son, esencialmente, un movimiento con metas específicas, concentrado en defender su medio de vida, que es dependiente del cultivo de coca, a precios sólo sostenibles por la demanda de cocaína. El resto del paquete político, aunque genuinamente creído, es acumulación política que ha sido funcional a la carrera de Morales, pero eso puede no garantizar que continúe el apoyo a Morales si su éxito no redunde en favor de sus intereses centrales.

**Errónea percepción provoca un efímero fenómeno**

"En abril de 2004, unas 150.000 personas salieron a las calles de Buenos Aires para exigir acción de parte del gobierno contra lo que fue percibido como una creciente ola del delito violento. Fueron convocadas por Juan Carlos Blumberg, cuyo hijo Axel había sido secuestrado y asesinado. Fue el inicio del 'fenómeno Blumberg'."

**La respuesta, en gran medida espontánea, a los horrendos crímenes en Argentina, puso en marcha en 2004 una iniciativa contra el delito que elevó a su promotor, Juan Carlos Blumberg, al centro de la escena nacional e influyó en la acelerada aprobación de legislación penal más dura. El fenómeno atrajo críticas de la izquierda política y de profesionales del derecho. Algunos notaron que la percepción que impulsó ese fenómeno no era del todo acertada: poco menos de un año y medio después, el público perdió interés y Blumberg se desvaneció de la escena.**

En abril de 2004, unas 150.000 personas salieron a las calles de Buenos Aires para exigir acción de parte del gobierno contra lo que fue percibido como una creciente ola del delito violento. Fueron convocadas por Juan Carlos Blumberg, cuyo hijo Axel había sido secuestrado y asesinado. Fue el inicio del 'fenómeno Blumberg', que vio la transformación de un hombre, de padre sufriente de la víctima de un crimen a preferido de los medios y asesor de los gobiernos de la ciudad y nacional sobre la mejor manera de combatir el delito. Fue escuchado, la legislatura de la ciudad de Buenos Aires y el congreso federal adoptaron sus propuestas para endurecer la legislación penal.

El hecho que sus propuestas coincidían con algunas que ya fueron lanzadas por políticos de derecha, y que gran parte de sus seguidores provenían de las clases medias, le produjo a Blumberg una andanada de críticas desde la izquierda, que lo acusaban de asociarse con instituciones como el FBI y el Manhattan Institute, para promover políticas que equivalían a la 'criminalización de la pobreza'. Se prestó poca atención para determinar si la percepción pública prevaleciente de un implacable crecimiento del crimen violento era acertada. No lo era. El número de casos denunciados de secuestro -el delito que había disparado el fenómeno Blumberg- se había elevado en todo el país a 479 en 2000, y luego decayó a 306 en 2003. Había alguna evidencia que los secuestros en la provincia de Buenos Aires habían continuado subiendo hasta 2003, aunque los datos disponibles son contradictorios.

Aunque en ese tiempo no se sabía, la tasa de homicidios de Argentina estaba en proceso de declinación: a 6,32 por 100.000, acumulando una declinación de 23,3% desde 2001, justo antes de la severa crisis económica que muchos pensaban que había contribuido al alza de la tasa de delitos. En verdad, el total denunciado de delitos violentos en Argentina en ese entonces era casi 1% menor que un año antes. Para poner las cosas en perspectiva, de acuerdo con datos que compila el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), la tasa de homicidios de Colombia en 2002, era cercana a 70 por 100.000; la de Brasil en 2001 era de 22,98 y la de México en 2002 era de 14,1.

Cuando la gran marcha de Blumberg, Argentina ya tenía en proceso una serie de medidas introducidas como parte de una ofensiva anti-delito en la que se había embarcado el Presidente Néstor Kirchner apenas asumió el poder. A principios de mayo, el senado federal dio su aprobación final a dos leyes, una endureciendo las penas por crímenes 'aberrantes', la otra extendiendo el mínimo efectivo de la cadena 'perpetua' de 25 a 35 años. Los crímenes 'aberrantes', en adelante no tendrían el beneficio de la libertad condicional. El senado también aprobó un proyecto creando siete nuevas oficinas de 'fiscales vecinales del estado' para la ciudad de Buenos Aires, y comenzó a elaborar un proyecto que permite la acumulación de sentencias hasta un total de 50 años. El congreso antes se apuró en aprobar una ley que elevaba las penas por posesión, manufactura y portación de armas de fuego y siguió con la aceleración de varios proyectos atrasados que cubrían cuestiones como controles extras sobre la venta de teléfonos móviles con tarje-

"También se ejecutaron dos purgas de largo alcance en la corrupta fuerza policial de la provincia de Buenos Aires, y una investigación que condujo al arresto del jefe de la División Antisecuestros de la policía federal, por sospechas de haber interferido repetidamente con las evidencias."

tas pre-pagas -los favoritos de los secuestradores- y atenuando las restricciones legales a los investigadores.

También se ejecutaron dos purgas de largo alcance en la corrupta fuerza policial de la provincia de Buenos Aires, y una investigación que condujo al arresto del jefe de la División Antisecuestros de la policía federal, por sospechas de haber interferido repetidamente con las evidencias. Esa división de 180 hombres había sido creada en noviembre de 2003, como una muestra de la determinación de la administración Kirchner de erradicar el secuestro en todo el país. Disfrutaba de 'total autonomía', y podía desplegar sus oficiales en cualquier parte del país si el juez a cargo de un caso de secuestro lo consideraba necesario.

Además de eso, el gobierno federal anunció un plan 'estratégico de justicia y seguridad', un esfuerzo de tres años, estimado en Arg\$1bn (US\$351,1m). Su mayor novedad era la creación de una nueva agencia federal de investigaciones modelada, en general, en el FBI, igual que la nueva AFI de México. Argentina ya tiene una policía federal con un brazo investigador, pero la idea era comenzar de nuevo para superar la corrupción que se había enraizado en la fuerza existente. El plan era reclutar 1.000 oficiales para la nueva agencia, presentada como núcleo de una 'fuerza nacional de paz' de 18.000. Esa cifra era una invención, a la que se llegaba agregando al nuevo 'FBI', varias fuerzas policiales provinciales y las dos agencias federales especializadas, la Gendarmería (policía de frontera) y la Prefectura Naval (guardacostas y ríos), más 6.000 nuevos oficiales reclutados como parte del esfuerzo de tres años. Para la ciudad de Buenos Aires, el plan de Kirchner proponía una fuerza policial descentralizada, de 15.000, 'basada en la comunidad', que se formaría en los tres años, junto con una revisión de la justicia en la capital, racionalizando el sistema de la corte de niveles múltiples.

Pese a lo impresionante que parecía, no satisfizo a los seguidores de Blumberg. El convocó a otra demostración que atrajo 70.000 personas para entregar una petición de 'emergencia judicial', bajo la cual los crímenes aberrantes como violación, secuestro y asesinato, reciban tratamiento de vía rápida. La petición también exigía que los fiscales y comisarios de policía local sean electos, que los crímenes 'aberrantes' se traten por un jurado, y que las designaciones para los tribunales se hagan a través de un examen 'controlado por los ciudadanos'.

Aparte de la reacción de la izquierda a la rápida adopción de las propuestas de Blumberg, también hubo una fuerte reacción de especialistas legales del país. Profesores y estudiosos del código penal y criminología de escuelas de derecho de todas las universidades del estado, organizaron seminarios simultáneos en todo el país en setiembre de 2004 para analizarlas. Y emitieron una declaración en la que expresaban 'profunda preocupación [por] la manera apresurada con que [el congreso] había tratado el problema de seguridad y la inclinación hacia una aparente solución vía legislación penal, elevar las penas por delitos o creando nuevos delitos [...] Esa profusión de leyes y su mayor severidad no es de ningún modo, un instrumento útil para superar el conflicto creado con respecto a la seguridad. Los resultados logrados hasta ahora prueban concluyentemente que el incremento de penas no sirve para reducir el número de delitos cometidos.'

El consejo que gobierna la Universidad de Buenos Aires llevó las cosas más lejos, urgiendo al Presidente Néstor Kirchner que vete una de las llamadas 'leyes Blumberg' aprobada por el congreso, que enmienda el código penal para permitir la acumulación de penas por varios delitos para que los delincuentes puedan acabar cumpliendo sentencias equivalentes a cadena perpetua. Desde entonces, la 'ola de crímenes' ha abandonado los titulares de los medios. Juan Carlos Blumberg ha institucionalizado su iniciativa creando la Fundación Blumberg. Cuando Blumberg convocó a otra demostración masiva en marzo de 2005 para reavivar el tema, sólo unas 1.000 personas asistieron.

## Pese a la gran promoción, propuestas medidas

"Los secuestros denunciados en México han estado declinando desde que llegó a un pico de 732 en 2001, a unos 300 en 2003, pero muchas de las organizaciones - Coparmex entre ellas- agregan una estimación general de secuestros que no son denunciados, para llegar a una cifra que ellas consideran más realista."

**En junio de 2004, más de 200.000 mexicanos marcharon por ciudad de México y varias capitales de estado en protesta por el fracaso del gobierno en frenar el alza del delito violento. El principal organizador fue México Unido Contra la Delincuencia, una ONG establecida en noviembre de 1997 luego de una marcha muy parecida, realizada en respuesta a un llamado del Presidente Ernesto Zedillo para el 'combate nacional contra el delito'. Las similitudes con Argentina eran llamativas.**

México Unido fue apoyado por asociaciones empresariales como Coparmex, la mayor de ellas, que también financia la publicación periódica de estadísticas del delito diseñadas para corregir defectos percibidos en los datos oficiales. La marcha de junio de 2004, fue incitada, como en Argentina, por un prominente caso de secuestro y por un estudio producido por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública (CCSP), una organización privada que retrataba a México con la segunda peor tasa de secuestros en el mundo, detrás de Colombia, y señalaba que unas 4.000 personas fueron secuestradas en México (la mayoría en Ciudad México y en los estados de Guerrero, México y Michoacán) entre 1997 y 2003. Eso daba un promedio de 571 secuestros por año.

Los secuestros denunciados en México han estado declinando desde que llegó a un pico de 732 en 2001, a unos 300 en 2003, pero muchas de las organizaciones -Coparmex entre ellas- agregan una estimación general de secuestros que no son denunciados para llegar a una cifra que ellas consideran más realista. Lo que el CCSP no señaló fue que en Colombia, que también ha sido testigo de una constante declinación en el número de secuestros, hubo 2.201 secuestros denunciados en 2003, comparado con un promedio de 2.700 secuestros por año en los seis años hasta 2002 -mientras que el total de México ha estado cayendo a un nivel mucho menor.

Tampoco mencionó el hecho que, en términos relativos, México estaba lejos de ser segundo en el ranking de riesgo de secuestro. Su tasa de secuestros por cada 100.000 habitantes, en 0,7, estaba muy por debajo de Argentina (12), Venezuela (10,1) y Colombia (6,8). En al menos cinco países en la región, la probabilidad de ser secuestrado era considerablemente mayor que en México.

Existía otra información que también apuntaba en la dirección opuesta a la que sugería el informe del CCSP. En Ciudad México, que sumaba cerca de la mitad del total nacional de secuestros, el fiscal a cargo de la seguridad pública ubicó la cifra de secuestros denunciados en 2003 en 133, o 20% menos que en 2002. Y agregó que durante el año previo, 26 bandas de secuestradores que operaban en Ciudad México habían sido desarticuladas; fueron detenidos 82 sospechosos y se emitieron órdenes de arresto contra 77. La oficina del fiscal general federal, la PGR, informó que la nueva Agencia Federal de Investigaciones (AFI), desde su creación en diciembre de 2001, había tenido éxito en el desmantelamiento de 48 bandas de secuestros, arrestando a 305 secuestradores sospechosos y resolvió 419 casos de secuestro. Entre 2001 y 2003, el número de rehenes liberados y sospechosos arrestados se había incrementado de manera constante.

En gran parte como ocurrió en Argentina, el Presidente Vicente Fox respondió a la demostración emitiendo un llamado para una 'cruzada nacional' contra el secuestro y solicitó una inmediata aprobación por el congreso de un amplio proyecto de ley anti-delito que él había sometido al congreso tres meses antes. Irónicamente, los dos grandes partidos de la oposición rechazaron su proyecto porque no abordaba específicamente el secuestro. Otras iniciativas en marcha contra el delito fueron ignorados por los

“Desde la gran marcha del año pasado, la situación de la seguridad pública en México ha empeorado, pero se ha debido en gran medida debido a la escalada de la sangrienta guerra entre carteles de drogas. Los asesinatos relacionados a esas guerras de bandas, desde inicios de 2005, han pasado los 1.000, hasta ahora, y una serie de altamente publicitados esfuerzos contra el delito por las autoridades, combinando recursos policiales y militares no han logrado frenar la violencia.”

medios, porque tampoco abordaban específicamente el secuestro. Así fue el caso con el alcalde de Ciudad México, Andrés Manuel López Obrador, que contrató al alcalde de Nueva York, Rudy Giuliani, como consultor para introducir la misma clase de métodos para la prevención del delito, que había usado exitosamente cuando estaba en el cargo.

En lo que más difiere la escena mexicana de la argentina, es en la naturaleza de las medidas buscadas por los activistas anti-delito. La petición transmitida por los organizadores de las demostraciones masivas solicitaba medidas específicas contra secuestros, como enjuiciar a los asesores en seguridad o negociadores, bajo cargos de ocultamiento si es que no denuncian el delito. Otra fue introducir controles sobre teléfonos celulares, y el uso de equipos para interferir llamadas en prisiones que retienen a sospechosos o secuestradores condenados.

En su sitio de Internet, México Unido Contra la Delincuencia señala que entre sus recomendaciones a las autoridades fue la adopción de documentos de identidad especiales para oficiales de policía, controlables en una base de datos central, para impedir que policías corruptos vayan de una fuerza o una jurisdicción a otra. También sugerían la introducción de una base de datos de prontuarios criminales, accesible por las agencias de aplicación de la ley de todo el país, y una base de datos de vehículos robados. Una gran exigencia fue la estandarización del código penal para todo México. Esas propuestas estaban lejos del predecible enfoque de sentencias más duras visto en la región.

Desde la gran marcha del año pasado, la situación de la seguridad pública en México ha empeorado, pero se ha debido en gran medida debido a la escalada de la sangrienta guerra entre carteles de drogas. Los asesinatos relacionados a esas guerras de bandas, desde inicios de 2005, han pasado los 1.000, hasta ahora, y una serie de altamente publicitados esfuerzos contra el delito por las autoridades, combinando recursos policiales y militares no han logrado frenar la violencia.

#### Los asesinatos de mujeres en Juárez

Varias ONG han aparecido en los pocos años pasados enfocadas específicamente en la seguridad pública: los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. Aunque muchas de ellas han estado hablando desde hace tiempo acerca de más de 400 de esos asesinatos en los 12 o más años pasados, el más reciente y moderado conteo hecho por Guadalupe Morfin, la comisionada federal designada para investigar esos casos, es que hubo más de 360 asesinatos de mujeres durante los 10 años pasados y que 34 desapariciones también están siendo investigadas.

Ella dijo que en 2004 el número de asesinatos ha caído a 18 [un promedio de 1,5 por mes] pero que sólo en los primeros cuatro meses de ese año se había elevado a 22 [un promedio de 5,5 por mes]. La última tasa, si se mantiene, excederá el promedio anual de los 10 años pasados. Los asesinatos en Juárez han promediado 34 por año entre 1993 y 2004; 38% de las muertes fueron clasificadas como motivadas sexualmente. Al contrario de lo que es creencia general, Juárez no tiene la más alta tasa de asesinatos de mujeres en México. La tasa de mujeres víctimas de homicidio en Juárez, en 1985-2003 fue de 4,35 por 100.000, por encima de la tasa del estado de Chihuahua de 3,42 y el promedio nacional de 3,25 (la tasa nacional de todos los homicidios es 14,1).

Y Chihuahua, considerando toda la publicidad generada en torno a los asesinatos en Juárez, en realidad, está en quinto lugar en la liga de asesinatos de mujeres: al tope está el estado México, con 7,47 por 100.000, seguido por Guerrero (5,58), Morelos (3,88) y Michoacán (3,6). Esos datos provienen de un estudio hecho por la Comisión Mexicana de Derechos Humanos (CMDH) y el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública.

## Menor porcentaje de asesinatos atrae mayor atención

"Igual que el caso de Ciudad Juárez, lo que faltaba respecto a los feminicidios en Guatemala era perspectiva. Este último año, los asesinatos de mujeres sumaron 12% del total de asesinatos -en un país donde las mujeres suman 50% de la población."

**Para Ciudad Juárez, en México, fue su proximidad con EU lo que destacó el asesinato de mujeres. Para Guatemala, fue la visita, en diciembre de 2004, de la actriz Jane Fonda, de EU, prometiendo organizar 'un ejército que estará al lado de las mujeres guatemaltecas para decir al mundo lo que está pasando acá'. La atención que ella atrajo sobre el tema no sólo provocó una continua actividad de las ONG, también persuadió a las autoridades que informen regularmente sobre los asesinatos de mujeres - olvidando a menudo decir cuántos hombres fueron también víctimas.**

Igual que el caso de Ciudad Juárez, lo que faltaba respecto a los feminicidios en Guatemala era perspectiva. Este último año, los asesinatos de mujeres sumaron 12% del total de asesinatos -en un país donde las mujeres suman 50% de la población. El mayor número de esos asesinatos (41% del total) ocurrieron en la capital Ciudad de Guatemala, que Casa Alianza, una ONG que protege a los niños de la calle, describe como la más violenta ciudad de Centroamérica. 'En el departamento de Guatemala,' dice en un informe, 'se informan de más asesinatos que en Honduras, Nicaragua y Costa Rica, en conjunto.' En 2003, en Ciudad Guatemala, dice Casa Alianza, hubo 747 'ejecuciones extrajudiciales' -un tipo de crimen que tiene una tasa de resolución menor que los asesinatos de mujeres- mientras que en todo Honduras se informó de 557 casos. Amnistía Internacional señala que el porcentaje de mujeres asesinadas crece: en 2002, sumaban 4,5%; en 2003, 11,5%; y en 2004, 12,1% del total de asesinatos.

El cuadro más amplio

Antes que Jane Fonda arribara a la escena, un gran número de organizaciones civiles guatemaltecas (al parecer 400 de ellas) se unieron en julio de 2004 en un Frente Contra la Violencia, apoyado por líderes religiosos y la mayor parte de la prensa, y anunciaron una marcha masiva de protesta en agosto, más una serie de sesiones de mesa redonda a través de todo el país para discutir a fondo las recomendaciones que entregarían a las autoridades.

La primera reacción ante esto fue la renuncia del ministro del interior Arturo Soto, aparentemente por razones personales, pero interpretado ampliamente que fue causada por su percibida incapacidad de contener el alza en los delitos violentos. Eso se produjo luego de un alarmante semestre, en el cual 1.622 sufrieron muertes violentas y las armerías informaron que las ventas de armas, con las pistolas 9mm como la favorita, se elevaron 25% sobre el año anterior. En ese periodo, la policía recibió 16.588 informes sobre actos violentos, que iban de asesinatos, robos y asaltos hasta extorsión y secuestros por rescate.

El 13 de agosto un total de 21 marchas se hicieron a través de Guatemala, con la participación de 90.000 personas. Iglesias, medios y organizaciones civiles se unieron y el evento principal fue encabezado por el procurador de derechos humanos. El Presidente Oscar Berger reaccionó a la creación del Frente Contra la Violencia, produciendo un plan anti-delito: (1) confiar a la fiscalía general el diseño de una estrategia inter-agencias que eleve los esfuerzos investigativos; (2) coordinar los esfuerzos con el Frente; (3) establecer comités vecinales que incluya a la población en el esfuerzo contra el crimen; (4) reformar el código penal (posiblemente incluyendo provisiones contra las bandas); y (5) lanzar un esfuerzo para recobrar armas de fuego; que será seguido con el ajuste de la legislación sobre propiedad y uso de armas de fuego.

Luego siguió con el anuncio del lanzamiento de la Cruzada Contra la Violencia, un patrullaje de saturación que involucraba a 1.632 soldados y 2.376 oficiales de la Policía Nacional Civil (PNC). La 'cruzada' apuntó a 24 distritos de Ciudad Guatemala que habían sido designados 'zonas rojas'

"De acuerdo con la Red de la No Violencia Contra la Mujer, un tercio de todos los casos de asesinatos ocurre dentro de la familia luego que las víctimas sufrieron incidentes violentos y ataques, a menudo en silencio, por varios años. En algunos casos, las víctimas eran esposas o ex parejas que fueron asesinadas luego de presentar quejas formales por maltratos."

debido a sus altas tasas de crimen violento. Aunque Berger había prometido que la 'cruzada' duraría hasta que la crisis de seguridad pública haya sido superada, fue claramente insostenible y las tropas y los oficiales de policía volvieron a sus puestos permanentes.

Un año y medio después, Berger anunció el despliegue de la Fuerza de Tareas Guatemala, con 21.000 oficiales de la Policía Nacional Civil y unos 1.000 soldados, encargados de contener el habitual elevamiento estacional de fin de año de la violencia, en un año donde ya hubo 5.200 homicidios en los primeros 11 meses, equivalente a una tasa anual de homicidios de 47,3 por cada 100.000 habitantes, probablemente la segunda más alta en América Latina.

#### De nuevo el feminicidio

El Frente Contra la Violencia no fue convocado de nuevo. Por otro lado, la campaña contra el asesinato de mujeres continuó acumulando fuerza. El 24 de noviembre, Amnistía Internacional (AI) emitió un informe que señalaba que 531 mujeres fueron asesinadas entre enero y octubre de 2005, sobrepasando el total de 527 en todo 2004. La organización saludó el incremento de recursos que se asignaron a la investigación de esos asesinatos a la Oficina del Fiscal Especial para Delitos Contra la Vida, pero agregó que 'mientras la vasta mayoría de las muertes permanecen sin investigarse y sin castigo, esos pasos siguen siendo inadecuados'. Ejemplificó eso señalando que la transferencia de casos de asesinatos de mujeres a la oficina del Fiscal de Delitos Contra la Vida desde enero de 2005 no ha garantizado condenas o sentencias sobre ningún caso. Esa oficina fue establecida en setiembre de 2004 para investigar los altos niveles de asesinatos de hombres y mujeres. Sin embargo, en marzo de 2005, el fiscal especial anunció que su oficina no podía manejar el número de denuncias con relación a las muertes que ocurrían diariamente en la capital.

La sociedad civil guatemalteca, dijo AI, continua presionando a las autoridades para hacer frente efectivamente a los asesinatos. Un borrador de ley se sometió al congreso para crear un instituto nacional forense, pero AI expresa su decepción pues ese borrador parece no tener el apoyo del gobierno.

De acuerdo con la Red de la No Violencia Contra la Mujer, un tercio de todos los casos de asesinatos ocurre dentro de la familia luego que las víctimas sufrieron incidentes violentos y ataques, a menudo en silencio, por varios años. En algunos casos, las víctimas eran esposas o ex parejas que fueron asesinadas luego de presentar quejas formales por maltratos. Algunas de las víctimas fueron asesinadas, según se informa, porque no pertenecen, o rehúsan unirse a una banda en particular, o porque ellas desean abandonar una banda.

Muchas de las víctimas eran amas de casa, y un número eran estudiantes o profesionales. Muchas provenían de sectores pobres de la sociedad, con salarios bajos como empleadas domésticas, o trabajadoras de comercios o industrias. Algunas eran trabajadoras migrantes de países vecinos de Centroamérica. Entre las víctimas se encontraron mujeres de grupos particularmente marginales, que incluía a miembros o ex miembros de bandas juveniles o prostitutas.

---

INFORME ESPECIAL es un servicio de cartas informativas (6 por año) de Latin American Newsletters, 61 Old Street, Londres EC1V 9HW, Inglaterra; Teléfono +44 (0) 20 7251 0012; Fax: +44 (0) 20 7253 8193; eMail subs@latinnews.com - visite nuestra dirección en el internet: <http://www.latinnews.com> Las tarifas de suscripción serán enviadas a pedido. Envío aéreo para los suscriptores de ultramar. Copyright © 2004 en todos los países. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, archivada en sistemas de clasificación o recuperación de datos, retransmitida en modo alguno, electrónico, eléctrico o químico, mecánico, óptico, fotográfico o cualquier otro, sin el permiso previo, por escrito, de Latin American Newsletters. REFERENCIAS: Las referencias a números previos se harán así [ver IE-02-06]: Informe Especial 2002, N° 6.