PAZ Y SEGURIDAD

LA VIOLENCIA Y LA CALIDAD DE LAS DEMOCRACIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Monica Hirst / Lilian Bobea /
Pedro H. Villas Bôas Castelo Branco

Agosto de 2023

→

Desde hace unos lustros, en América Latina y el Caribe han venido aumentando los repertorios, las modalidades, los actores y las intensidades de las violencias, que inciden sobre las condiciones de convivencia democrática.

→

Para comprender las democracias y los procesos de democratización en la región es necesario estudiar la violencia y la desigualdad social.

→

Se deben, por tanto, comprender las lógicas de los procesos de corrosión del Estado de derecho, resultante y condicionante del amplio y continuo espectro de la violencia. Con este fin utilizamos los conceptos de securitización, militarización y militarismo.

PAZ Y SEGURIDAD

LA VIOLENCIA Y LA CALIDAD DE LAS DEMOCRACIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN 4

2 CONTEXTO GLOBAL Y REGIONAL 6

3 ENTRE LA MILITARIZACIÓN Y LA SECURITIZACIÓN 10

4 VIOLENCIAS Y SUS PRECURSORES; PERCEPCIONES SOCIALES 12

4.1 Las distintas modalidades de violencia 12

4.2 Violencia y armas 13

4.3 Violencia y amenazas 14

4.4 Otras dinámicas de violencia 16

4.5 Costos de la violencia 17

4.6 Cómo analizar las violencias 17

5 ESTADOS UNIDOS: UN ESPEJO QUE PROYECTA Y REFLEJA 18

5.1 La agenda de seguridad de Estados Unidos en la región 18

5.2 Crimen organizado: tráfico de armas y de drogas 19

5.3 La lucha contra la corrupción y la impunidad 21

6 VIOLENCIA POLÍTICA, EXTREMA DERECHA Y DEMOCRACIAS MILITARIZADAS 23

7 MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD 25

8 PRIVATIZACIÓN DE LA SEGURIDAD 27

9 CRISIS SOCIAL Y VIOLENCIA 31

10 BAJO EL IMPACTO DE LA PANDEMIA 33

11 REFLEXIONES FINALES Y PROPUESTAS 36

REFERENCIAS 39

1
INTRODUCCIÓN[1]

La escalada de la violencia en América Latina y el Caribe representa una fuerza corrosiva que impacta la convivencia democrática en la región. En general, la normalización de la violencia opera como un mecanismo eficaz que socava las condiciones esenciales de funcionamiento del Estado de derecho, incidiendo sobre las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales de la vida cotidiana.

La incapacidad de nuestros sistemas políticos para frenar y revertir este proceso fragiliza y compromete el tejido democrático y lo pone en riesgo de no poder sostenerse. Esto coincide con el ascenso de lo que Lührmann y Lindberg (2019) llaman la "tercera ola de autocratización", en la que coexisten modos y diferentes grados de ejercicio democrático del poder. Se trata de una situación híbrida que normaliza la violencia asociada con el desencanto que produce la pérdida de confianza de los representados en los procesos, las instituciones y las culturas democráticas. Los retrocesos en el ejercicio democrático no solo derivan en la cooptación y deslegitimación de los procesos, las instituciones y los instrumentos de representación e inclusión (sistemas electorales y procesos electorales, parlamentos y partidos políticos), sino que favorecen la exclusión social y política por diversos medios de violencia, produciendo un desgaste crónico de la calidad de vida de los ciudadanos, el deterioro de sus libertades públicas y múltiples inseguridades que amenazan su existencia y la integridad de los regímenes democráticos (Haggard y Kaufman, 2016).

Como toda acción genera una reacción, esta democracia, lastimada, trivializada y acribillada, se constituye en el territorio en donde surgen los elementos para que las sociedades latinoamericanas y caribeñas reaccionen y resistan a las tendencias de barbarie hoy en franca expansión. En consecuencia, la política como medio de expresión y representación es el espacio vital y, a la vez, de resistencia a la violencia. Por ende, en diferentes países de América Latina y el Caribe se observa una demanda colectiva creciente en pro de más inclusión y justicia social, que se manifiesta en diferentes modalidades de resistencia, entre las que predomina la protesta masiva en las calles por parte de los movimientos sociales.

Es así como en años recientes el concepto de *resiliencia* devino en un lugar común en los estudios sobre violencia urbana y resistencia[2]. Este nuevo acercamiento activó el interés por parte de académicos, investigadores y activistas sociales en la generación de matrices teóricas explicativas de la intersección entre procesos complejos de exclusión y violencia focalizada, por un lado, y paradigmas contestatarios, por otro (Glass, Seybolt y Williams (eds.), 2022; Kees y Kruijt (eds.), 2015).

1 Esta investigación se desarrolló con la asistencia de Bruna Soares de Aguiar.

2 La versión más usada del concepto en el contexto sociopolítico y socioespacial es reciente, siendo transferido desde el ámbito ecológico al académico plural en los inicios del presente siglo. Diana Davis lo presenta de esta manera: "Sea que se conciba en términos de 'rebotando a su posición normal' luego del desastre, o sea como un medio de 'restablecimiento del equilibrio sistémico, después del impacto', abrazar la resiliencia se puede traducir como 'tener fe en que con suficiente atención, y esfuerzo adaptativo, el futuro puede ser mejor'". Diane Davis sobre el tema Riesgo y resiliencia: "Ante la pandemia mundial del virus, nuestra misión parece cada vez más importante". Harvard University Graduate School of Design (https://www.gsd.harvard.edu/master-in-design-studies-mdes-pre-fall-2021/risk-and-resilience/)

Este artículo atiende a un doble propósito: a la necesidad urgente de subrayar los repertorios, las modalidades y las intensidades de las violencias plurales que desde hace unos años inciden sobre las condiciones de convivencia democrática en la región.

Partiendo de tales evidencias, el segundo propósito es contribuir a comprender las lógicas de los procesos de corrosión del Estado de derecho, resultante y condicionante del amplio y continuo espectro de la violencia. En general, los enfoques metodológicos que buscan medir la calidad de las democracias carecen de criterios que tengan en cuenta cómo la militarización/militarismo, la securitización y privatización de la seguridad desempeñan un papel dual, a la vez simbólico e instrumental, en dichas democracias: presuntamente resguardándolas y protegiéndolas, por un lado, y por otro siendo sus anatemas cuando actúan como precursores de violencia sistémica y antisistémica. Además, tampoco es factible entender la intensidad, espacialidad y duración de las violencias políticas y sociales sin considerar las relaciones causales entre esas racionalidades militaristas de ejercicio del poder y la constitución del tejido social e institucional de los países latinoamericanos, lo que a su vez –siguiendo una lógica circular– determina la naturaleza de sus democracias.

Para cumplir con nuestros propósitos, desarrollaremos nuestro marco explicativo alrededor de tres enunciados analíticos:

1. Contrario al enunciado derivativo "a más seguridad menos violencia", la ubicuidad de los mecanismos de vigilancia, de control y de confinamiento, y la criminalización de actividades que escapan a estos mecanismos de coacción, debilitan las capacidades de autorregulación de los ciudadanos en democracia; promueven la autonomía de los aparatos de coerción; reducen la tolerancia a la diferencia; alejan los recursos de transparencia y rendimiento de cuentas; disminuyen la confianza ciudadana en sus instituciones; reducen la eficacia colectiva; y alejan los recursos de transparencia y de escrutinio público.

2. La violencia crónica[3] autorreproductiva, intensa, espacialmente concentrada y persistente en el tiempo (Pearce, 2007), resulta de procesos de adaptación y difusión de prácticas socioculturales que limitan, degradan y distorsionan las aspiraciones de inclusión, tolerancia y justicia, redimensionando las democracias como inherentemente violentas[4].

3. La coexistencia entre diversas formas de violencias, normalizadas en contextos democráticos, coadyuva a la coproducción de relaciones de poder, de órdenes sociales excluyentes, por medio de mecanismos formales e informales de legitimación, difusión y perpetuación de la coerción.

3 Para una definición más exhaustiva se recomienda ver Pearce y Adams, 2017.

4 En la última veintena de años, varios autores han acuñado calificativos a los modelos de democracia existentes, como democracias disyuntivas, democracias violentas, pluralismos ilícitos, buscando explicar el fenómeno de confluencia, sobreposición, coexistencia entre violencias, prácticas ilícitas, poder y democracia. Al respecto, se sugiere ver a: Caldera y Holston (1999); Arias y Goldstein (2010); Sieder (2008)

2

CONTEXTO GLOBAL Y REGIONAL

La política mundial pasa por un proceso inestable e imprevisible de transición de las relaciones entre los polos de poder. Esto se observa en la noción exacerbada de amenaza presente en las acciones y percepciones de los centros de poder[5]. Una fatiga de la paz y del diálogo entre los actores que frecuentan los círculos de la alta política internacional está siendo acompañada de la adopción de métodos coercitivos, actos de agresión y castigos económicos. Las rivalidades han transformado algunos escenarios de guerra convencional en crisis humanitarias en las que los ciudadanos son instrumentalizados como recursos tácticos de chantaje político, reducidos a la muerte, la tortura, la pérdida de dignidad y el desarraigo de sus territorios y modos de vida.

Esta cosificación es producto también de imposiciones geopolíticas que se sobreponen a órdenes sociales competitivos, integrados por mercenarios, compañías privadas de seguridad, milicias armadas y grupos criminales corporativizados[6]. Estos múltiples actores violentos influyen en la política local por medio de la cooptación o la coerción, y en los últimos quince años han ido definiendo los términos bajo los cuales los estados se ven obligados no solo a negociar con esa multiplicidad de actores y poderes adversos, sino también a lidiar con las consecuencias de tragedias humanas y naturales, como han llegado a ser los desplazamientos humanos, el tráfico de personas, las masivas olas de refugiados y migrantes, que le generan a esos actores criminales ganancias pecuniarias exorbitantes. Estos fenómenos han empujado a los estados de la región –especialmente a los más vulnerables– a adaptarse a nuevos estilos del quehacer político, mientras sus sociedades se reconfiguran en términos ideológicos, raciales, étnicos y sociales.

A estos conflictos intraestatales, que vienen dominando el tablero internacional en el primer cuarto del siglo XXI, se suma la revitalización de confrontaciones interestatales que se pensaban ya superadas. La irrupción de la guerra en Ucrania en febrero de 2022, por ejemplo, pone al descubierto no solo los límites y las precariedades para alcanzar una paz duradera desde los órdenes sociales internacionales que emergieron de las dos grandes guerras y del subsecuente periodo de la Guerra Fría; refleja también el agotamiento de las capacidades de absorción de sus efectos colaterales; el desgaste de la capacidad de mediación de los regímenes reguladores internacionales e instituciones de la gobernanza global como las Naciones Unidas, la Cruz Roja Internacional, la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, en cuanto a los intentos de minimizar pérdidas de vidas humanas, prevenir el deterioro de la infraestructura vital y contener la normalización de condiciones infrahumanas de sobrevivencia. Asimismo, convierte la otrora capacidad e intencionalidad estabilizadora de la paz democrático-liberal en el Occidente en una interpretación hiperrealista que promueve la militarización y securitización crecientes de la convivencia geopolítica en Europa central, Asia y Oriente Medio.

5 Lo cual se vincula con la difuminación, que se inició en septiembre de 2001 con la guerra contra el terrorismo, de las fronteras entre políticas de seguridad y de defensa, y que ha reforzado la securitización de las percepciones políticas, con repercusiones diferenciadas en el Norte y Sur del planeta.

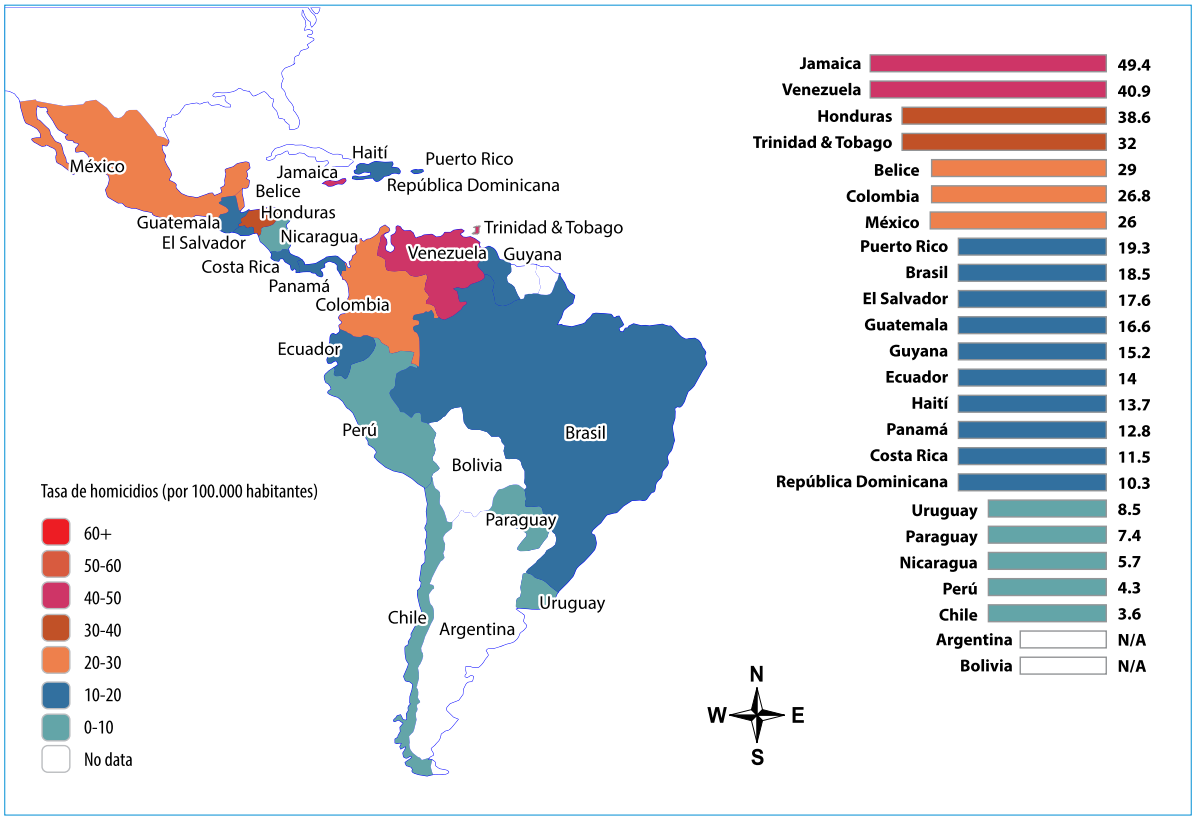
6 El grupo ruso Wagner, por ejemplo, sintetiza esta mezcla de intereses estatales, privados, políticos y económicos, con capacidad de negociar en sus propios términos con diferentes estados y gobiernos. Ver Victoria Kim, "What is the Wagner Group?". *The New York Time*s. 21 de marzo de 2022. https://www.nytimes.com/2022/03/31/world/europe/wagner-group-russia-ukraine.html

En América Latina un mosaico tenso, inter e intrasocietal, sumado a una cooperación regional fracturada, abre espacio a un proceso de (re)militarización de la política que afecta la calidad del Estado de derecho, la convivencia pacífica y la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, la capacidad creciente de algunos grupos de poder para agenciar sus intereses políticos y económicos, a contrapelo de los intereses colectivos, genera incertidumbres sobre las fronteras entre democracia y autocracia. Así, se observa una lógica circular entre militarización de la política y securitización de la vida cotidiana que afecta el control civil democrático y amplía la presencia de actores que interpelan, desde el centro mismo de las instituciones democráticas, el ideal del monopolio estatal de la violencia legal[7].

Junto con la diversificación y expansión de actores y dinámicas violentas, las deterioradas condiciones socioeconómicas, agravadas durante la pandemia de la covid-19, socavaron aún más las capacidades político-institucionales para lidiar con la inseguridad y el miedo percibido por la población. En poco más de una década, América Latina y el Caribe se posicionó como la región exenta de conflictos bélicos, pero también la más violenta del mundo, concentrando el 35% de los homicidios globales, aunque solo representa el 10% de la población mundial (mapa 1 y gráfica 1) (Muggah y Aguirre Tobón, 2018).

Se trata de una violencia generalizada y crónica que tiene un carácter endémico en países como Guatemala, Haití, Honduras y Venezuela, cuando se compara con los niveles y tipos de conflicto de otras regiones (véase la gráfica 2).

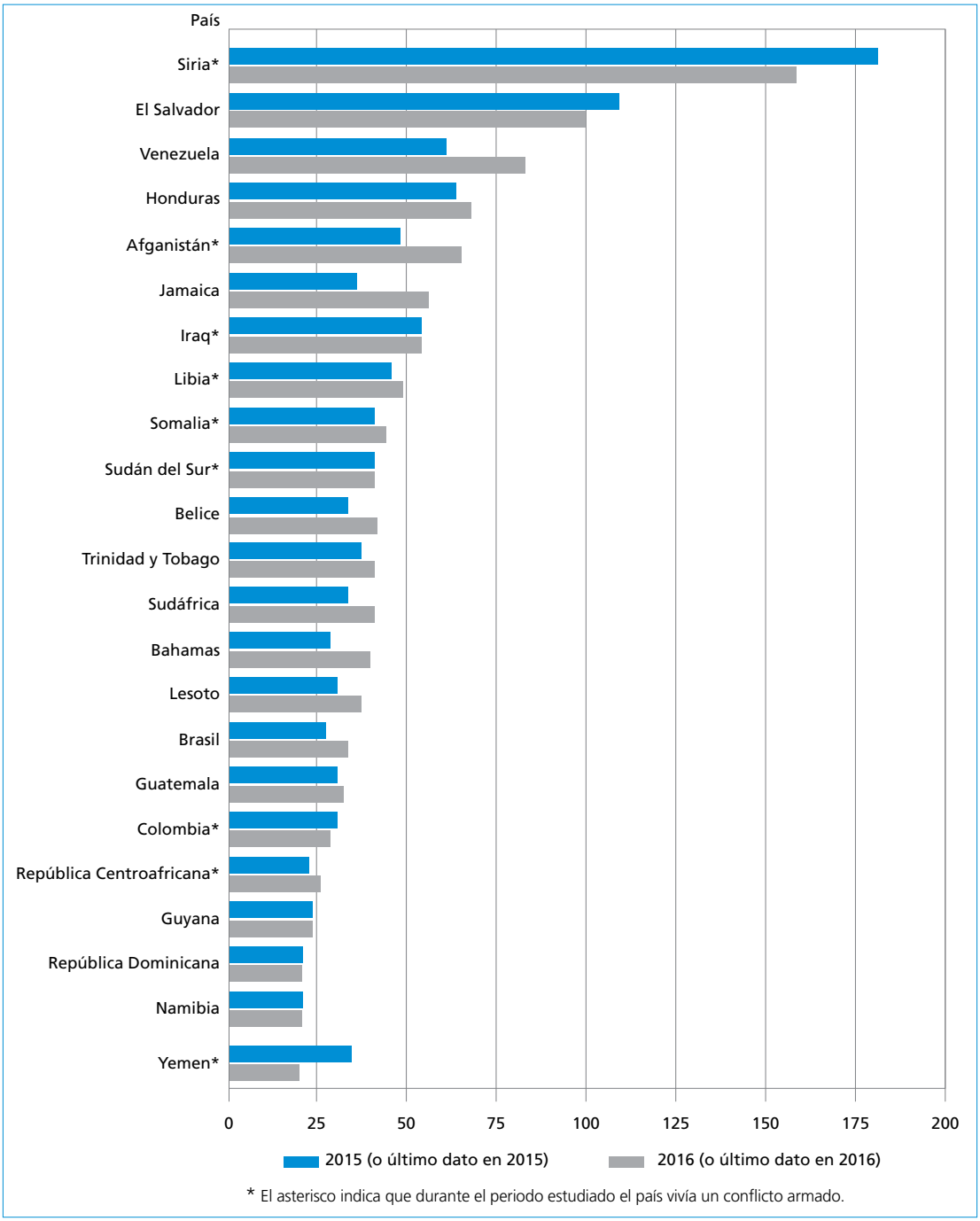
Mapa 1 y gráfica 1.
América Latina y el Caribe, tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 2021



Fuente: Insight Crime, 2022. Disponible en https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2021/

7 Parte de este debate aparece en el reciente libro de Jenny Pearce. 2020. *Politics without Violence? Towards a Post-Weberian Enlightenment*. Palgrave Macmillan. Londres.

Gráfica 2.
Países con una tasa de muertes violentas mayor a 20 por 100.000 habitantes, 2015-2016



Fuente: Mc Evoy y Hideg, 2017: 50.

Tres de los cinco países más afectados por la violencia letal están en América Latina y el Caribe: El Salvador, Venezuela y Honduras. Las subregiones de Centroamérica y el Caribe mantienen tasas elevadas de homicidios. República Dominicana, Nicaragua y Colombia constituyen una excepción, con tasas decrecientes de violencia letal a un ritmo de 3% anual en los dos primeros. Colombia, por su parte, es el único país latinoamericano, entre el grupo de afectados por conflictos bélicos internos –incluyendo a territorios en África y el Medio Oriente– que registró una reducción considerable en sus tasas anuales de muertes violentas durante la última década y media (Mc Evoy y Hideg, 2017: 49-59). Especialistas estiman que esta reducción se debió al fin del conflicto armado, que duró más de seis décadas.

En los demás países latinoamericanos mencionados, el Estado y sus aparatos de control, por un lado, y múltiples actores armados no regulados, por otro, son los gestores primarios de esa violencia letal. Un factor común entre estos y el resto de los países de la región, con tasas medias y medio-altas de violencia, es la abundancia y accesibilidad a armas de fuego, causantes de entre el 50 y el 60% de las muertes violentas (Mc Evoy y Hideg, 2017).

El liderazgo político nacional y regional tiene la responsabilidad de poner coto y revertir estas tendencias, a partir de la comprensión integral del fenómeno violento, por medio de respuestas viables. Basado en datos disponibles de letalidad en la década pasada, Small Arms Survey sugiere que si los gobiernos latinoamericanos tomaran medidas preventivas y proactivas para reducir los homicidios, por un lado, y el número e intensidad de los conflictos intrasocietales, por otro, para el año 2030 sería factible reducir en más de medio millón las vidas humanas perdidas.

El impacto potencial de este escenario hipotético en el desarrollo económico y en la mejora de la calidad de vida de millones de latinoamericanos contribuiría incluso a la sustentabilidad del modelo económico, gracias a la capacidad del capital humano preservado de generar y transferir bienes y servicios sociales. En un escenario hipotético de fortalecimiento del control preventivo de los homicidios y de incorporación de las buenas prácticas experimentadas por los países con mejor desempeño en esa área, América Latina y el Caribe sería la región más beneficiada del ahorro de vidas –a una tasa aproximada de 59% de la ganancia global de vidas–, pese al crecimiento orgánico de la población en la próxima década (Mc Evoy y Hideg, 2017). Esto solo será factible si la clase política y gobernante se enfoca en estrategias holísticas e inclusivas de prevención de la violencia, distribución más equitativa de la inversión pública en el desarrollo social y económico de los ciudadanos y reducción de la impunidad.

No obstante, en el ámbito político-estratégico la posible implementación de una seguridad más inclusiva y justa está condicionada por dos factores: primero, la proliferación de actores armados que ejercen violencia instrumental para acceder al poder político y económico y ganar espacio territorial (Arias, 2017). Y segundo, esta gobernabilidad conflictiva confronta a los gobiernos de la región con la disyuntiva sugerida por Pearce, McGee y Wheel (2011) de tener que proveer protección a los acaudalados y seguridad humana a los pobres[8]. Encarar eficazmente estos retos es uno de los grandes desafíos que enfrenta el liderazgo político latinoamericano en escenarios cambiantes de nuevos conflictos y tensiones interfronterizas, intrasocietales y transnacionales.

8 Lo que genera a su vez órdenes político-sociales en los niveles de microgestión.

3

ENTRE LA MILITARIZACIÓN Y LA SECURITIZACIÓN

Al analizar la calidad de las democracias en América Latina es necesario comprender también las formas de violencia que se manifiestan por medio del militarismo y los procesos de securitización, militarización y privatización de la seguridad. Interpelar el falaz argumento que sugiere que a más seguridad menos violencia –como propusimos en nuestro primer enunciado–, implica reconocer los riesgos de involucrar a actores armados, sean estos regulados o semirregulados en contextos generalmente caóticos, que escapan al escrutinio público y al monitoreo civil y gubernamental.

Existe un riesgo considerable cuando se adoptan narrativas militaristas sobre la gestión de políticas de seguridad pública, como en el uso de las Fuerzas Armadas como una fuerza salvadora o guardia pretoriana de autócratas que llegan al poder por la vía electoral (Pion-Berlin et al., 2022: 1-18). Estas narrativas proveen la ilusión de que es posible suprimir de manera absoluta fenómenos cuyos orígenes sociales han sido evadidos por décadas e incluso centurias.

Hay que destacar asimismo el fenómeno de los recientes intentos de autogolpes o la amenaza recurrente al rompimiento con el Estado de derecho en Bolivia, Brasil, Haití y Perú, patrón este que crea fisuras perdurables y prácticamente irreparables en el tejido social, que polarizan las diferencias de clase social, etnia y raza subyacentes al ejercicio de y a la representación política.

El corolario de estas prácticas ha sido la exacerbación de la violencia letal ejercida de forma discriminada contra grupos de ciudadanos históricamente marginados de los beneficios productivos generados por las actividades extractivas que solo benefician a las élites nacionales y a inversionistas extranjeros. Expoliados de sus tierras y de sus derechos constitucionales o confinados en periferias urbanas, la lucha cotidiana de estos grupos se reduce a sus derechos de preservación de la vida.

La hiperbolización de la seguridad, reflejada en el desarrollo de aparatos, políticas y racionalidades militarizantes, presuntamente orientadas a contrarrestar la violencia crónica, puede inducir de hecho, paradójicamente, a más violencia. Cuando la clase política y gubernamental descansa sobre todo en controles institucionales y respuestas punitivas (fortalecimiento de los sistemas carcelarios, coerción policial ilegal, control social opresivo) hacia sectores sociales excluidos del ejercicio del poder y afectados por esas prácticas represivas, lejos de normalizarse, la tendencia es al exacerbamiento del resentimiento y la radicalización.

La securitización de la política y de la vida pública disminuye también la confianza social en la legitimidad de los aparatos de control, socavando el requisito de la cooperación de los gobernados en la superación de las causas sociales subyacentes a la violencia crónica. El constreñimiento de espacios participativos, aunado al despliegue de tácticas violatorias de los derechos ciudadanos, como son el uso excesivo de la fuerza, los arrestos indiscriminados, la represión/supresión de la protesta, socavan las actividades de cooperación y obstaculizan la eficacia de lo colectivo.

Lo anterior explica por qué en diversos países de América Latina la militarización y el militarismo pasaron a ocupar de nuevo un lugar central en los estudios sobre la seguridad. La politización del sector castrense lo sitúa ya no en oposición al poder político civil –foco de las demandas por la reducción de autonomía del actor militar en el marco de la transición y consolidación democrática–, sino más bien en una cohabitación cívico-militar perniciosa para la administración y gestión política de

los recursos económicos y financieros. En las democracias latinoamericanas este cambio cualitativo se ha justificado con el presunto interés por racionalizar recursos escasos, debido a los déficits institucionales, y con las capacidades y liderazgo atribuidas equivocadamente al sector castrense. La proyección de esa cuestionable imagen de seguridad, fortaleza y legitimidad explica asimismo la preponderancia de tácticas militaristas en las fuerzas policiales al tratar asuntos de seguridad pública, resultado del llamamiento de las élites al empleo de las fuerzas castrenses como recurso de disuasión y de mantenimiento de un orden racializado, clasista y excluyente.

El militarismo como violencia política, y sus sucedáneos, la militarización o securitización del orden social, debilitan la legitimidad de las autoridades civiles en el tratamiento de los problemas de delincuencia, criminalidad compleja y violencia (Verdes-Montenegro, 2019; Grabendorff, 2021; Robledo, 2022; Mabee y Vucetic, 2017).

Es importante remarcar aquí algunas diferencias entre este texto y algunos argumentos desarrollados por Marcos Robledo (2022). En los dos casos se busca mostrar la relación entre los procesos de militarización y militarismo con la erosión de la democracia en Latinoamérica. Robledo busca establecer una correlación directa entre el deterioro del Estado de derecho y el regreso de los militares al centro de la arena política, subrayando la funcionalidad de la seguridad pública, y de su supuesta militarización, en la legitimación de este movimiento. En nuestro caso seguimos un razonamiento alternativo que sin rechazar el anterior pone el foco en la "producción" de violencia que acompaña y nutre la misma corrosión y deteriora el sistema democrático. En este sentido, es esencial inventariar, estudiar y analizar los actores, los métodos y las dinámicas sistémicas que estimulan la securitización como un instrumento de normalización de las percepciones de amenazas que han contribuido a debilitar el control civil, favoreciendo la diseminación de una ideología militarista. Es clave detectar entonces el lugar que ocupa la violencia política en este escenario y los riesgos de la mimetización ilusoria entre esa violencia y la agenda de la seguridad pública proporcionada en muchas ocasiones por la securitización.

Estos procesos han contribuido a que durante la última década y media la región haya experimentado un balance precario entre la ampliación de libertades ciudadanas y la exclusión de amplios segmentos sociales. Este balance no ha estado exento de violencia, aunque el estudio de las formas que asumen esas violencias y los actores que las ejercen prácticamente haya eliminado, o peor aún, haya sublimado, al actor militar.

Aun cuando este asunto pertenece a otro debate que escapa a los propósitos de este trabajo, es importante anotar que una característica importante de las manifestaciones de la violencia crónica de los últimos años ha sido su carácter indiscriminado y multidireccional. Esto ha sido posible por la emergencia y proliferación de múltiples actores violentos armados, incluyendo militares activos y fuera de servicio, actores que validan sus prácticas por medio del progresivo control político, territorial, de mercados y rutas de mercancías ilícitas (Koonings y Kruijt (eds.), 2004; Arias y Grisaffi, 2021; Bobea y Veeser 2021).

Volveremos a este aspecto para explicar el potencial que tienen estos agentes de generar violencias contra ciudadanos de a pie, a quienes se intimida, extorsiona y limita la movilidad en sus espacios de vida cotidiana. En esa medida, buscamos entender también las racionalidades y posiciones asumidas por dichos agentes frente a los poderes fácticos, respecto a los recursos de la violencia que generan, y, sobre todo, al control social que ejercen.

4

VIOLENCIAS Y SUS PRECURSORES; PERCEPCIONES SOCIALES

4.1 LAS DISTINTAS MODALIDADES DE VIOLENCIA

Al estudiar la violencia en la región durante la última década identificamos una "avalancha" de violencias, carente aún de estudios sistemáticos que arrojen luz sobre las mutaciones del fenómeno y sus precursores. En efecto, la violencia se constituye en un instrumento de la política y se ha tornado un calificador relevante de las democracias (Arias y otros, 2010; Levitsky y Ziblatt, 2019).

El hecho de que no exista una teoría general de la misma no impide reconocer las manifestaciones y modalidades de sus prácticas discursivas (MacKinnon, 1993), simbólicas (Wacquant, 2001) y estructurales (Galtung, 1969; Scheper-Hughes, 1993; Farmer, 2004), y menos aún tener en cuenta las interacciones entre esas modalidades de violencia y los factores que las promueven en los escenarios donde se despliegan. Este acercamiento que cuestiona y establece vínculos, dimensiona, por un lado, el efecto de esas prácticas violentas desde los ámbitos institucionales y corporativos. Surgen las preguntas: quiénes han sido los más afectados; en qué circunstancias y contextos; cuáles han sido las consecuencias de esa vulnerabilidad, y qué tipo de respuestas formales e informales han potenciado. Sobre todo, permite identificar los agentes y las agencias detrás de ellas, sus racionalidades instrumentales, sus capacidades operativas y sus estrategias de acción en la consecución de sus intereses particulares.

Las múltiples dinámicas mediante las que se expresan los agentes y las prácticas violentas contrastan con las pocas capacidades existentes para generar bases de datos comparables, capturas sistemáticas y compatibles de información, y tener sistemas de monitoreo eficaces que permitan avanzar en diagnósticos en tiempo real, que estimulen políticas nacionales y regionales de prevención y disuasión. Más aún, es urgente desarrollar estas capacidades, especialmente para la transformación de los escenarios convencionales de guerra, volcados ahora en el interior de las sociedades latinoamericanas, donde la conflictividad armada se intercepta con la violencia cotidiana interpersonal, la criminalidad común y organizada, el estadotropismo, la violencia política y la generada por otros actores privados, desregulados, motivados por intereses políticos y económicos[9].

En la mayoría de los países de la región, la violencia ha devenido en un fenómeno sociocultural naturalizado. En su relación causal-instrumental perversa con el ejercicio del poder, las prácticas violentas han sido entendidas y explicadas como aberraciones y mediante la formulación derivativa a más violencia = menos democracia (Pierce, 2010; Müller, 2018). Esta perspectiva simplifica una realidad más compleja: el hecho de que dicha coexistencia no solo es posible sino que en tales contextos adquiere un sentido imperativo.

En las democracias latinoamericanas y caribeñas las instituciones de control social, incluyendo sus normativas societales, se producen y reproducen por medio de numerosísimas formas violentas. La identificación de los coadyuvantes de la violencia –armamentismo, actores violentos, militarización, securitización– permite entender los causales de las violencias, pero los procesos de adaptación y resiliencia de nuestras sociedades se expli-

9 En los últimos diez a quince años ha florecido una abundante literatura sobre criminalidad organizada, que explora sus agencias y agentes, contextos y oportunidades. El concepto de estadotropismo (Bobea, 2015) se refiere a la orientación de la criminalidad hacia el Estado y su reconversión.

can mediante la exploración y el reconocimiento de la emergencia de nuevas relaciones de poder; de contextos opresivos renovados; de la extrema vulnerabilidad de nuevos conglomerados humanos; y de las soluciones comprometidas que surgen desde los gobiernos electos democráticamente.

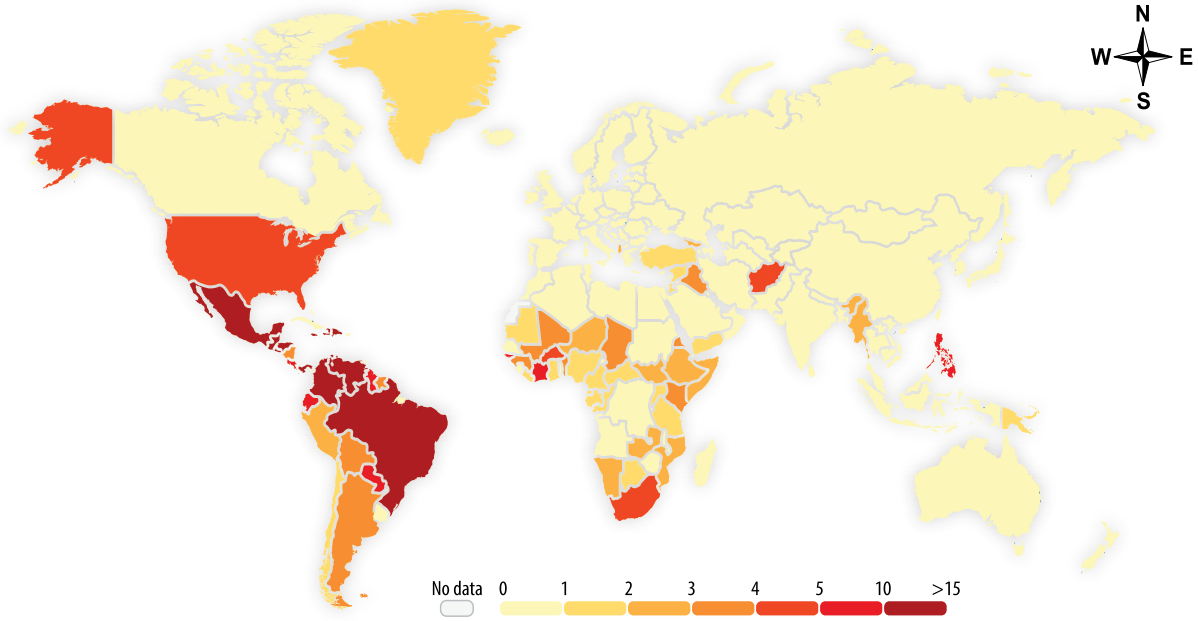
4.2 VIOLENCIA Y ARMAS

Los países del norte de Sudamérica, del denominado Triángulo Norte de Centroamérica y parte del Caribe (Jamaica, Belice, Puerto Rico) encabezan la lista de naciones con las tasas más altas de violencia letal en el mundo y tienen además las más elevadas de muertes violentas ocasionadas por la acción armada (véase el mapa 2). El tráfico de armas alimenta uno de los mercados ilícitos que más crece, cada vez con mayores niveles de opacidad. Datos recientes del Small Arms Survey indican que en 2017 había alrededor de sesenta y dos millones de armas de fuego en manos de civiles en América Latina y el Caribe, sin incluir aquellas en posesión de militares y otras fuerzas de seguridad, es decir un promedio de 9,6 armas por 100 habitantes.

Más del 40% de esas armas no están registradas, lo que agrava los vacíos de gobernabilidad en países como Bolivia, Haití y México, donde se estima que el 90% son ilegales. Es notable también su concentración en manos de civiles, habiendo países como Venezuela que reportan hasta 18 armas por 100 habitantes, mientras en otros la tasa per cápita de armas en manos de civiles oscila entre 10 y 14 por cada 100 habitantes: Costa Rica, Belice, Colombia, Panamá, Puerto Rico, El Salvador, Chile, Guatemala, México y Honduras (Karp, 2018).

Muchas de las armas que circulan en la región son excedentes de procesos dinámicos de intercambio y reciclaje de armamento y municiones provenientes de los conflictos armados que por décadas marcaron a países de Centroamérica y siguen aún presentes como en el caso de Colombia, o se han transformado en grupos armados violentos y criminales desregulados, como son los carteles emergentes, pandillas reconvertidas en bandas violentas transnacionales, fuerzas paraestatales y grupos mercenarios.

Mapa 2.
Tasas de homicidios por armas, 2017, por 100.000 habitantes



Nota: para permitir comparaciones entre países y en el tiempo, esta medida está estandarizada por edad.

Fuente: IHME, Peso global de enfermedades.

En los casos de Centro y Sudamérica, las tasas de homicidio con armas de fuego triplican las registradas en África continental, Estados Unidos y Asia (véase la gráfica 3).

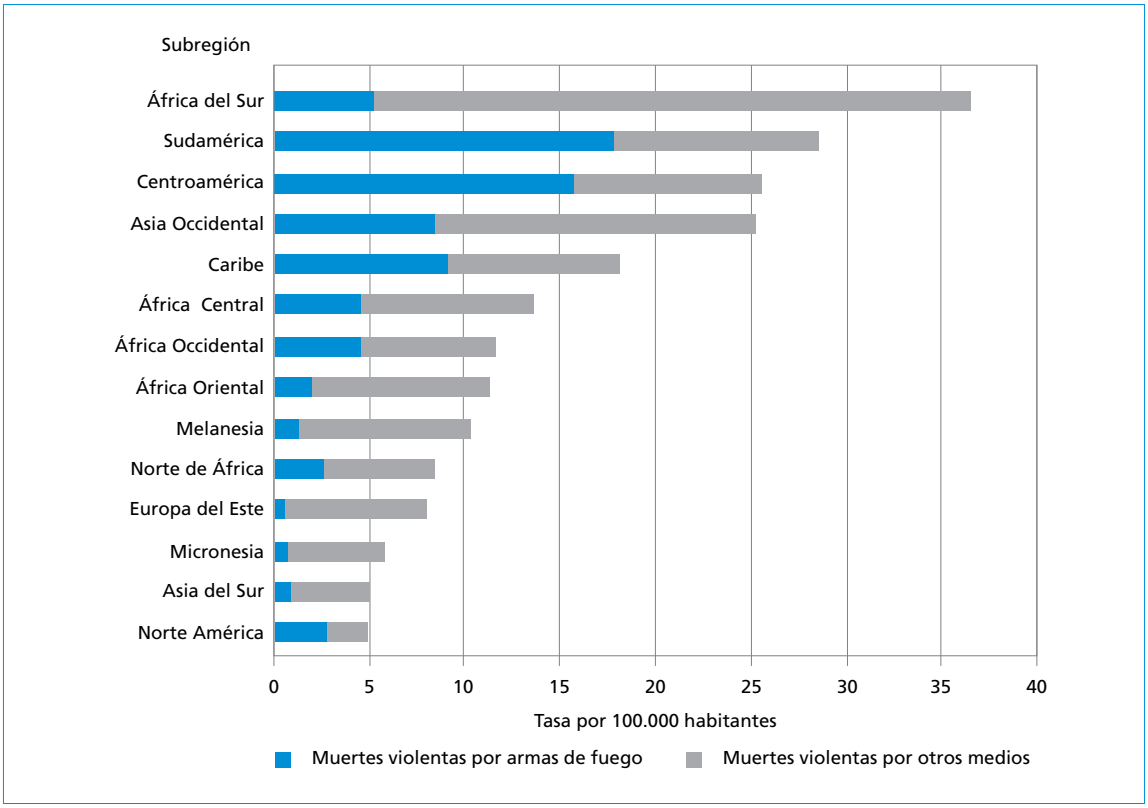
La ausencia de controles estatales y la oferta y demanda continua de armas por parte de los gobiernos y organizaciones criminales nacionales y transnacionales incentivan su flujo. La falta de transparencia y de rendición de cuentas por parte tanto de quienes las ofrecen como de quienes las demandan y utilizan estimula mercados desregulados, incentiva la corrupción, el abuso de poder y la dependencia de una red de subordinados.

4.3 VIOLENCIA Y AMENAZAS

Miles de familias y comunidades son obligadas a ser parte de los desplazamientos masivos en zonas que son afectadas por la inseguridad, el miedo y por sus propias historias de exposición a la violencia. Esto explica en cierta medida por qué el 78 y el 72% de las personas encuestadas por el Latinobarómetro en 2022 sobre las principales amenazas percibidas en sus países escogieron el crimen organizado y la violencia (véase la gráfica 4)[10].

Una mirada desagregada por países confirma la preponderancia entre los ciudadanos de ese binomio en el conjunto de amenazas (gráfica 5). Los encuestados por Latinobarómetro en países de Sudamérica (Argentina,

Gráfica 3.
Tasas promedio de muertes violentas provocadas por armas de fuego y otros medios, 2011-2016 (según regiones del mundo)

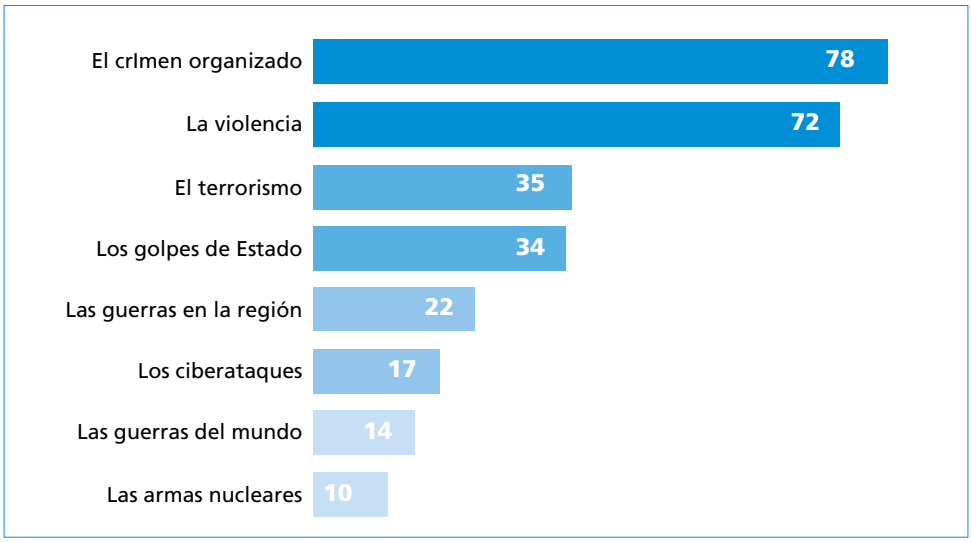


Fuente: Small Arms Survey, s. f.

10 La pregunta fue: "De la siguiente lista, ¿cuáles cree que son las principales amenazas que enfrenta América Latina?".

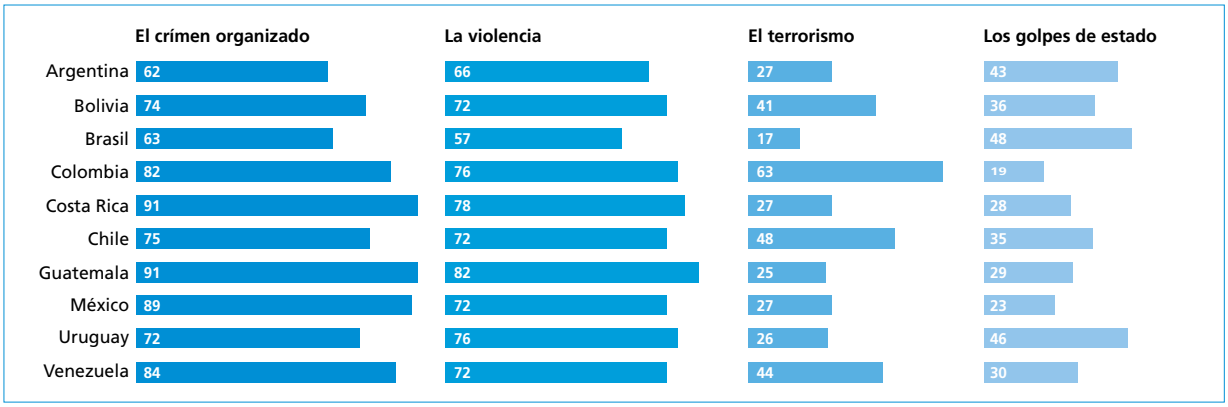
Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Uruguay y Venezuela), Centroamérica (Costa Rica y Guatemala) y México consideraron el crimen organizado y la violencia como las principales amenazas para sus sociedades. Hay que anotar que la mayor parte de estos países, con la excepción de Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, han vivido una historia larga en medio de actores violentos ligados al crimen organizado, grupos de narcotraficantes, pandillas, bandas criminales, guerrilla o paramilitares, fuentes generadoras, todas ellas, de formas de violencia ubicua, instrumental y desregulada[11], asociadas además con la cooptación, la coacción y el miedo.

Gráfica 4.
América Latina, principales amenazas de acuerdo con Latinobarómetro, 2022



Fuente: Latinobarómetro de las Américas, Friedrich-Ebert-Stiftung y Editorial Nueva Sociedad, 2021.

Gráfica 5.
Principales amenazas para América Latina, por país



Fuente: Latinobarómetro de las Américas, Friedrich-Ebert-Stiftung y Nueva Sociedad, 2022.

11 En el caso de Colombia, guerrillas, paramilitares, carteles, bandas criminales; en México, carteles y burócratas corruptos, por lo general articulados a los carteles; en Guatemala una mezcla de movimientos antisistémicos, paramilitares y violaciones por parte del Estado del derecho a la vida y carencias en los derechos individuales.

De la gráfica 5 se desprende que para algunos países (Costa Rica, Guatemala y Venezuela) el crimen organizado presenta un mayor riesgo que la violencia *per se*. En los casos de México, Colombia y Bolivia, donde la violencia política y social ha estado presente por décadas, los entrevistados le dieron una importancia similar al problema de la criminalidad organizada. Por otro lado, Chile, Uruguay y Argentina se han iniciado relativamente tarde en el circuito del crimen organizado y los niveles de violencia reportados son más modestos que el resto de los países cubiertos por la encuesta del Latinobarómetro.

Estas tendencias no reflejan sin embargo el carácter expansivo intra y extraestatal de estas amenazas ni la diversificación de las transacciones criminales y la lógica de codependencia que se establece entre sistemas de intercambios desregulados e instancias formales y reguladas públicas y privadas. En este escenario se generan y distribuyen incentivos de entrada a nuevos actores con capacidad de influir y manejar recursos de poder, condición que refleja el alcance del *estadotropismo criminógeno* (Bobea, 2016).

4.4 OTRAS DINÁMICAS DE VIOLENCIA

Los avances tecnológicos en las áreas de comunicación, transporte y criptodivisas crean también nuevas oportunidades para el accionar de actores privados, muchos de los cuales estuvieron relegados, hasta hace relativamente poco tiempo, o en los márgenes de las actividades generadoras de valores ilícitos. Relaciones espurias se cristalizan mediante vínculos establecidos alrededor de mercados "desregulados" en los que proliferan mercancías y flujos ilícitos (Arias y otros, 2010; Kruijt, 2011; Bobea, 2010), contribuyendo a crear nichos de oferta y demanda, que a su vez coadyuvan a la expansión de redes criminógenas.

En estos circuitos entran no solo mercancías y servicios cuya producción, comercialización y despliegue desregulado define su carácter de ilícitos (drogas, armas, obras de arte, antigüedades, piedras preciosas, extorsión), sino también bienes y servicios de consumo masivo: frutas, alimentos, cigarrillos, medicamentos. Alrededor de estas transacciones subyace la necesidad de protección y, consecuentemente, la creciente demanda por seguridad privada. Todos estos procesos e interacciones forman parte de la "gobernanza criminal" (Ley y Vázquez del Mercado, 2020; Arias, 2017).

De acuerdo con esta lógica criminógena, tanto mercancías como transacciones legales pueden llegar a convertirse en ilegales por la sola acción de su cooptación por parte de agentes criminales interesados en monopolizar su demanda o distribución. Así sucede, por ejemplo, con productos de consumo cotidiano como limones, aguacates, aceite de oliva, y también productos falsificados de alto consumo como cigarrillos y alcohol. Este fenómeno, que Bobea (2021) caracteriza como el "efecto Midas", se evidenció durante los picos de la pandemia por la covid-19, cuando escaseaban barbijos y pruebas autoadministradas, dejando entrever el potencial relativamente ilimitado de oportunidades al que acceden, o que crean, actores ilícitos y violentos por vía de tales mercantilizaciones.

Las diversas modalidades de imposición de la fuerza de unos actores sobre otros tienen características intrarregionales propias, siendo esta una realidad que padecen los ciudadanos ordinarios y en la que conviven las carencias sociales y político-institucionales –con particularidades nacionales muy vinculadas– con la ampliación de la militarización en los ámbitos público y privado.

Es así como la violencia en América Latina y el Caribe permanece en el tiempo, nutrida por los vicios producidos por la reincidencia de métodos de control social que normalizan el uso de la fuerza como instrumento disuasivo de contención al cambio. El uso descontrolado de la violencia se adapta a estímulos nuevos favorecidos por incapacidades crónicas, y a veces estructurales, que impiden a las sociedades protegerse con instrumentos legales y límites morales.

La información estadística sobre la violencia en América Latina y el Caribe es dispersa y fragmentada. Mientras hay una red de organizaciones sociales y centros de pensamiento e investigación que se dedican al tema, la carencia de datos que ofrezcan un cuadro completo del estado de la situación es flagrante. Este vacío es más llamativo aún frente al crecimiento de la pobreza y la

aporofobia (véase Cortina, 2014) y las "nuevas" modalidades de violencia que se manifiestan en la región, como las relacionadas con la economía del neoextractivismo.

Dadas las múltiples modalidades de violencia, es muy importante conocer la evolución reciente de fenómenos como los homicidios (cifras totales y desagregadas por grupos étnicos y etários, por género y clase social, activismos o liderazgos sociales, y por tipo de arma con el que se cometen); feminicidios, suicidios, y el porte, la importación, exportación, comercio y contrabando de armas de todo calibre; el aumento de la población carcelaria masculina y femenina; el número de miembros de las fuerzas militares y de policía, y también de las milicias y grupos paramilitares; así como de la incautación de drogas por tipo de estupefaciente.

4.5 COSTOS DE LA VIOLENCIA

La violencia constituye un factor exponencial del deterioro económico de la región ya que afecta el producto nacional bruto, tanto en la pérdida de divisas en sectores críticos de la economía como el turismo y la inversión extranjera, así como también del capital humano productivo. Numerosos estudios han explorado las relaciones entre violencia y desarrollo, y estas mediciones de los impactos económicos y de desarrollo se han vuelto más frecuentes en los estudios del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, sobre los países de la región se sabe muy poco de sus impactos en la gobernabilidad democrática y en la credibilidad y validación de sus sistemas e instituciones de prevención, mediación y coacción. Este desconocimiento tiene que ver en parte con la desagregación y dispersión de la información que se acopia –muchas veces de manera poco rigurosa– mediante los sistemas de justicia y seguridad (policía), salud, juventud, género, educativo y veedurías públicas y privadas, que carecen de una buena coordinación interinstitucional y que en su mayor parte no comparten sus metodologías y resultados, compartimentando aún más la información y dificultando su centralización.

Los cálculos existentes confirman que el fenómeno violento, crónico y sistémico, de naturaleza social, política y cultural, constituye en la actualidad el factor que más afecta la calidad de vida de las y los latinoamericanas/os y caribeñas/os, y el funcionamiento de sus instituciones democráticas. Es decir, no hay institución formal o informal que escape a sus influjos.

4.6 CÓMO ANALIZAR LAS VIOLENCIAS

El análisis de los impactos de esas violencias nos obliga a superar la perspectiva individual y patológica que las convierte en excepcionales y a enfocarnos en las condiciones en las que se genera y se desarrolla la convivencia local y social.

Podría decirse que, así como es urgente caracterizar los vínculos entre violencia y democracia, lo es también comprender mejor las condiciones oprobiosas de pobreza y desigualdad social en las que se debate la mayor parte de la población latinoamericana y caribeña. Porque si bien las violencias son el corolario de la conjunción entre marginación, pobreza y déficit de ciudadanía, esta dinámica es generada por una causalidad mediante la cual se dan procesos de continuidad y ruptura entre victimarios y víctimas. Y por medio del ejercicio de la violencia se materializa también la intención de recuperar el control social y económico que se había perdido (Arendt, 1969).

La expansión territorial y la diversificación de las violencias en la región han ampliado la capacidad coercitiva pública y privada como respuesta. En cuanto a la primera, cabe señalar que en la última década y media, en la que han surgido diversos fenotipos de democracias, las élites políticas y económicas han tenido un discurso híbrido, que por un lado incita a los gobiernos a continuar auspiciando el uso deliberado de la fuerza letal y de los recursos de control social, mientras por otro promueven (retóricamente o de manera significante) reformas institucionales, presuntamente orientadas a lograr la mayor efectividad, eficacia y representatividad en la distribución de los bienes y servicios públicos, así como más legitimidad de los mecanismos de coacción para responder a las demandas y necesidades sociales de protección y de garantías de seguridad.

5

ESTADOS UNIDOS: UN ESPEJO QUE PROYECTA Y REFLEJA

5.1 LA AGENDA DE SEGURIDAD DE ESTADOS UNIDOS EN LA REGIÓN

La presencia de Estados Unidos en la agenda de seguridad y defensa latinoamericana y caribeña es múltiple, compleja y dinámica. Es necesario subrayar primero que la preeminencia estadounidense como un factor de poder regional, con capacidad de proyección de sus intereses estratégicos por medio de recursos bilaterales y multilaterales, ha sido decisiva en la configuración e implementación de las políticas de defensa latinoamericanas y caribeñas. Con pocas excepciones, tal influencia ha sido incontestada desde la segunda Guerra Mundial, con continuidad durante las décadas de la Guerra Fría y en las etapas siguientes.

Aun cuando la guerra contra el terror relativizó este tipo de influencia, los vínculos bilaterales se mantuvieron, actualizándose de acuerdo con las prioridades estratégicas de Washington. En términos institucionales, el Comando Sur –brazo normativo y operativo del Pentágono para la región– ha representado el principal espacio articulador interamericano en el campo de la defensa y la seguridad nacional y regional (Vidal y Wietchikoski, 2022).

Durante esa etapa, el concepto de disuasión se integró como una manera de forzar el encuadre de la región en una perspectiva estratégica bipolar que se cristalizó en las políticas contrainsurgentes de la doctrina de seguridad nacional impulsadas en Latinoamérica durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta principalmente, y cuyos antecedentes se remontan al establecimiento del Acta de seguridad nacional de 1947 y de sus mecanismos de implementación, desarrollados por Estados Unidos durante la posguerra.

En años recientes, esa presencia predominante ha sido puesta a prueba con la presencia económica de la República Popular China en la región, y en menor medida el influjo político/ideológico que aún proyecta la Federación Rusa, especialmente en Venezuela, Nicaragua, Cuba y Brasil. Hay que enfatizar, sin embargo, el esfuerzo deliberado por parte de Estados Unidos de acercar aún más las políticas de defensa a las de seguridad pública, ámbitos en los que aún tiene una influencia incuestionable. Liderados por ese país, a lo largo del hemisferio los Estados, principalmente centroamericanos y caribeños, han pasado progresivamente a formar parte, por medio de sus ejércitos, de las fuerzas conjuntas de entrenamiento y validación de estrategias subregionales frente a presuntas nuevas amenazas hemisféricas[12].

Esta visión percibe la militarización como un camino necesario para enfrentar las nuevas agendas de seguridad, que incluyen la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de ilícitos, y más recientemente, las migraciones, vistas todas ellas como fuentes reales y potenciales de peligro a la seguridad de las fronteras terrestres y marítimas estadounidenses. Esta perspectiva se ha ido desarrollando a la par con la vieja agenda realista de confrontación interhegemónica presente desde mediados del siglo veinte con los actores extrarregionales mencionados.

A pesar del fluctuante e inconsistente interés de Estados Unidos en relacionarse con la región desde una perspectiva más simétrica –como aliado en el ámbito del desarrollo y el bienestar social de los países que la componen– su interés estratégico hacia América Latina sí ha

12 Véase, XV South American Defense Conference (Ecuador, September 14th to 15th, 2022).

aumentado (Campbell et al., 2022), debido a la prevalencia de organizaciones del crimen organizado (Transnational Organized Crime: TOC) y al interés manifiesto mostrado por China, Rusia e Irán, considerados competidores militares estratégicos. No es descabellado afirmar que este tipo de visión promueve la transposición y adaptación en Latinoamérica de las lecturas geopolíticas utilizadas por la OTAN y Washington cuando insisten en la existencia de una nueva guerra fría. En el terreno, la narrativa del Comando Sur se destaca como el instrumento de canalización de ese destacado mensaje.

5.2 CRIMEN ORGANIZADO: TRÁFICO DE ARMAS Y DE DROGAS

Un segundo campo de incidencia de Estados Unidos en el ámbito de la seguridad regional tiene que ver con el crimen organizado –en sus distintas modalidades–, incluido el narcotráfico, el contrabando de armas, la trata de personas, la explotación de trabajo infantil y el control de rutas de oleadas de migrantes.

El tráfico ilícito de armas ligeras, la opacidad y ausencia de monitoreo de sus flujos, así como los débiles controles al abastecimiento de armamentos en los extremos del contínuum oferta-demanda desde Estados Unidos hacia Latinoamérica, catalizan una lógica circular similar –pero en sentido inverso– a la del mercado de drogas, igualmente articulado alrededor de las ganancias generadas por la proximidad geográfica a los centros de consumo.

Gran parte de las armas que circulan en la región provienen de Estados Unidos, y durante más de siete décadas este flujo ha sido casi imposible de contener, ya sea por los poderosos y muy protegidos intereses políticos y económicos involucrados o debido a la propia cultura armamentista que subsiste en el seno de la sociedad estadounidense y que se proyecta hacia el mercado regional de países consumidores de armamentos y municiones[13].

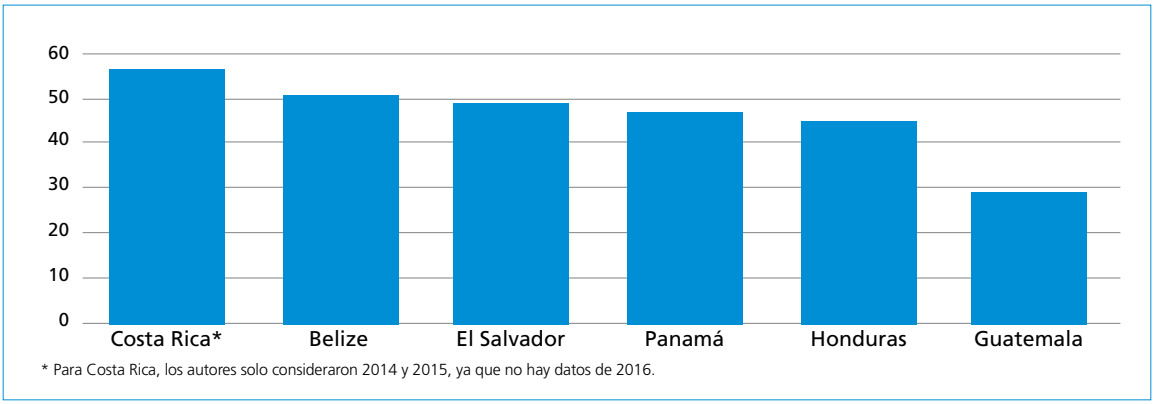
Estimados del SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) y fuentes oficiales de Estados Unidos dan cuenta del importante flujo de armas provenientes de ese país, especialmente hacia las subregiones más vulnerables de Centroamérica y el Caribe.

Fuentes oficiales estadounidenses indican que entre 2011 y 2016 en México se recuperaron unas 106.001 armas. No es necesario insistir en el significado y las implicaciones de tales recuperaciones e interdicciones; como se observa en los gráficos 6 y 7, la gran mayoría de esas armas recuperadas provienen de mercados ilícitos o de circuitos de contrabando, para la venta en los mercados regulados y desregulados, pero sobre todo son armas usadas para cometer crímenes, ya que como indican las gráficas 6 y 7 son recuperadas de manos criminales.

Las armas decomisadas entre 2007 y 2019 en México y cinco países centroamericanos provenían de mercados legales, mínimamente regulados, de armas estadounidenses. Solo entre 2014 y 2015 los gobiernos de Honduras y Guatemala incautaron 5.928 armas de fuego cuyo origen primario fue Estados Unidos. Y entre 2009 y 2014 las autoridades mexicanas confiscaron alrededor de 73.000. Aun tratándose de un cálculo subestimado, esas autoridades estiman un flujo diario transfronterizo de dos mil armas de fuego. Mientras en 2017 la tasa global de homicidios provocados por estas representó apenas el 32%, en la región la letalidad armada llegó a ser del 67% en Centroamérica, del 53% en Sudamérica y del 51% en el Caribe.

13 El Arms Export Control Act otorga a toda empresa registrada en Estados Unidos que fabrica o vende armas, licencia para exportar cantidades ilimitadas de armas de fuego y municiones. Otras leyes como el Acta de seguridad nacional y el Acta de asistencia y ayuda extranjera permiten a los gobiernos estadounidenses vender o donar armas a países de la región, de forma declarada y encubierta. Estos contingentes de armamentos y municiones han sido transferidos a Centroamérica bajo diversos protocolos: mediante ventas comerciales negociadas por medio de intermediarios y aprobadas por los departamentos de Estado y Comercio; transferencias de gobierno a gobierno de pertrechos militares; abastecimientos clandestinos a gobiernos; compras y comercio ilegal a actores privados con intereses pecuniarios. Los mercados ilícitos de armas han florecido al amparo de una demanda creciente proveniente de actores emergentes violentos en América Latina.

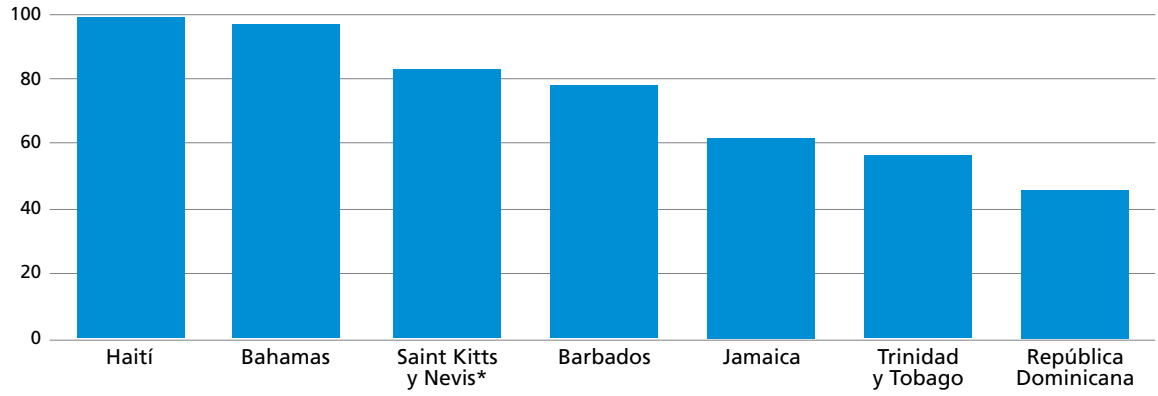
Gráfica 6.
Porcentajes de armas provenientes de Estados Unidos confiscadas a criminales en Centroamérica



* Para Costa Rica, los autores solo consideraron 2014 y 2015, ya que no hay datos de 2016.

Fuente: U.S. Department of Justice, 2017.

Gráfica 7.
Porcentajes de armas provenientes de Estados Unidos confiscadas a criminales en el Caribe



* Para Saint Kitts y Nevis, los autores solo consideraron 2014, ya que no hay datos de 2015 ni de 2016. Para Barbados, solo consideraron 2015, al no haber datos de 2014 ni de 2016. Y para Haití consideraron 2016, pues no hay datos de 2014 ni de 2015.

Fuente: U.S. Department of Justice, 2017.

En este contexto, la hiperbólica perspectiva prohibicionista que Estados Unidos ha impuesto a los países de América Latina y el Caribe en los últimos cincuenta años de lucha contra las drogas refleja una paradoja, dado que es precisamente su mercado desregulado de armas el precursor principal en la cadena de dominio y extorsión que involucra a los mercados ilícitos de droga. Esta paradoja se ha traducido en enormes costos presupuestales, y de vidas, para las economías medianas y pequeñas, así como en inconmensurables costos intangibles para sus sociedades. Estos últimos se manifiestan en costos sociales relacionados con las políticas nacionales de control, que han incentivado el crecimiento desmesurado de la población carcelaria –la institución punitiva formal más precarizada y emblemática de la violencia estatal contemporánea–, además de brutales operativos policiales y militares en localidades pobres contra consumidores y los niveles más bajos de la cadena de distribución de drogas.

Al respecto, en su alocución de septiembre de 2022 ante los delegados de países de las Naciones Unidas durante la 77 Asamblea del organismo, el presidente colombiano Gustavo Petro (2022-) se refirió al fracaso rotundo de la política prohibicionista y la responsabilizó por la muerte de más de un millón de personas en América Latina,

sin haber minado el poder de las bandas de narcotráfico. Clamores similares han sido pronunciados en diferentes administraciones.

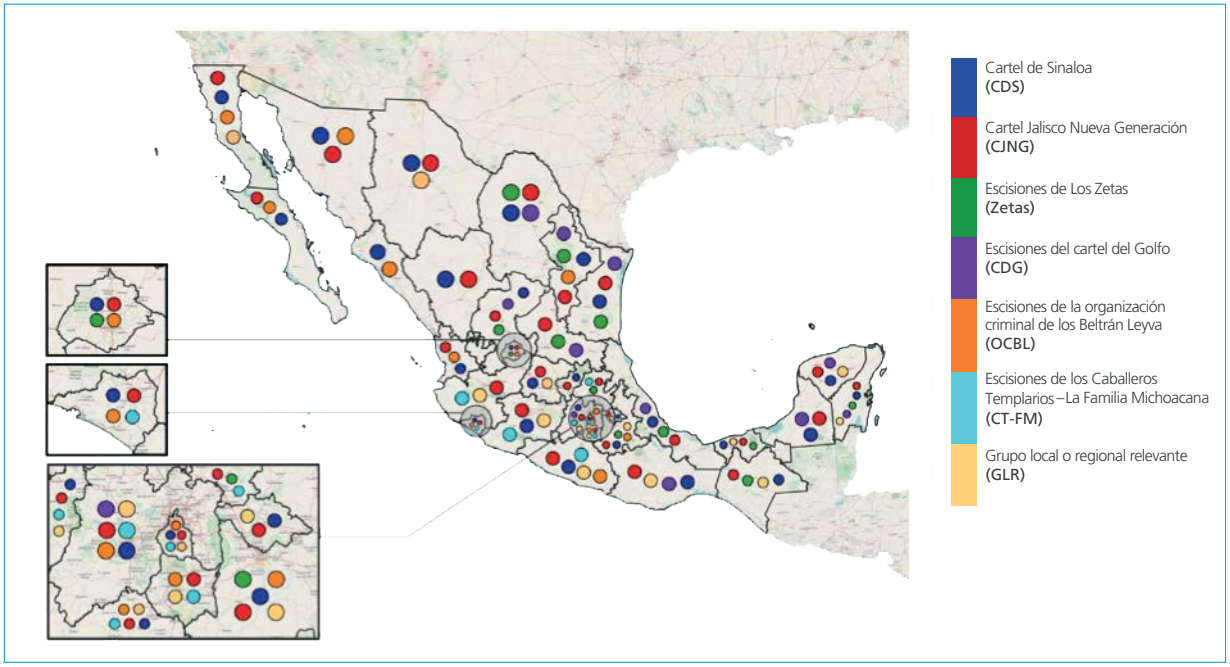
Programas de ayuda económica como el Plan Colombia, el Plan Mérida y la Iniciativa de Seguridad Regional en Centro América (CARSI: Central América Regional Security Initiative), asociados a la cuestionable política de "guerra contra las drogas", tuvieron un impacto pírrico en el objetivo de reducir la producción y el tráfico de drogas en el hemisferio, y a largo plazo contribuyeron más bien a la fragmentación y diseminación de grupos criminales violentos en Bolivia, Colombia, México (mapa 3), y Centroamérica, reposicionándolos bajo nuevas lógicas corporativas, vinculadas crecientemente a mercados transnacionales emergentes en Europa y dentro del continente americano. Lo paradójico de estas políticas prohibicionistas es que la trayectoria intervencionista de instituciones como la DEA y el FBI en la región ha convivido con el rol preponderante que ocupa el mercado estadounidense como demandante de las drogas y oferente de armas de diferentes calibres.

5.3 LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD

Efecto similar tuvieron las iniciativas para reducir la corrupción y la impunidad impulsadas por administraciones liberales de Estados Unidos, iniciativas que se han visto afectadas en la práctica por una perspectiva estratégica limitada y la falta de compromiso de los gobiernos latinoamericanos con las reformas institucionales. Sus consecuencias se reflejan en la deslegitimación rampante de sus policías, sus aparatos de justicia y sus sistemas correccionales. La militarización de las policías y el auge de la seguridad privada e informal han ido de la mano con el deterioro de la credibilidad y la infiltración del sector público por la criminalidad común y compleja (Olson, 2016).

Independientemente de la influencia contraproducente de las políticas estadounidenses en la región, la criminalidad organizada y el narcotráfico han propulsado una espiral de violencia competitiva e instrumental en los ámbitos locales –con proyección transnacional– que in-

Mapa 3.
Distribución geográfica de las organizaciones criminales en México



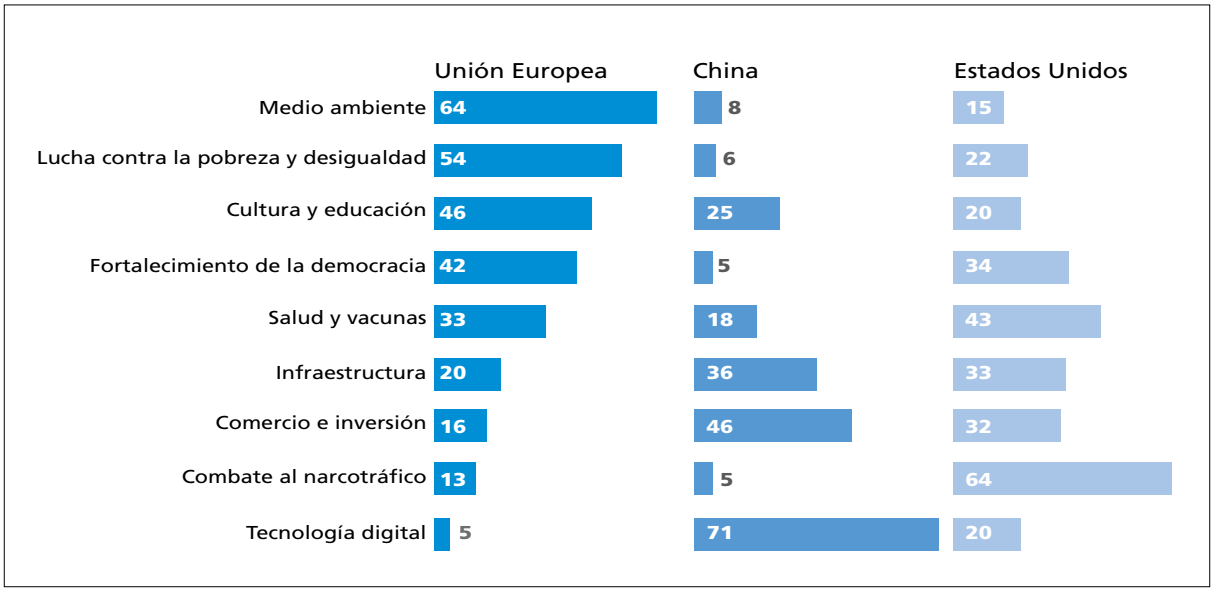
Fuente: Lantia Intelligence, Mapa criminal. México. 2019-2020. https://lantiaintelligence.com/

volucra actores estatales y no estatales. Lo que distingue a las dinámicas criminógenas y violentas actuales no se reduce a la penetración del Estado por parte del crimen, sino a la transformación de la criminalidad compleja desde el Estado, por medio de los estamentos vinculados al poder político y gubernamental, facilitada paradójicamente por los recursos (armas y fondos) proporcionados por la ayuda extranjera.

El análisis sectorial de la ayuda proveniente de las principales fuentes internacionales hacia América Latina y el Caribe muestra los intereses estratégicos predominantes en el ámbito de la seguridad, el desarrollo y la institucionalidad. Estados Unidos prácticamente monopoliza el apoyo externo al combate contra el narcotráfico y las sociedades lo perciben como el principal socio en el área de la seguridad, en contraste con su papel en otras áreas de cooperación como el fortalecimiento de la democracia y el combate a la pobreza y la desigualdad (véase la gráfica 8).

Mientras que los dos tipos de vínculos mencionados son el resultado de las relaciones asimétricas/verticales de poder entre Estados Unidos y la región, hay una tercera modalidad que se asemeja más a realidades comparables, lo que se podría definir como un espejismo horizontal. En este caso se observan rupturas sistémicas compartidas, ocasionadas por la articulación perversa entre crisis social, aporofobia y el recurso a la violencia, estimuladas por malas prácticas en materia de procedimientos policiales y de seguridad pública. En tal contexto, la ultraderecha latinoamericana se identifica con grupos extremistas estadounidenses que adoptan la violencia política impregnados de ideas racistas para atacar a instituciones democráticas, cuestionar valores liberales y enfrentar la autoridad de las instituciones públicas. Tal semejanza no se traduce en una copia fiel en cuanto a los actores y organizaciones que apoyan tales transgresiones. Los procesos crecientes de militarización y securitización, con sus manifestaciones específicas, facilitan el descontento y las turbulencias que estos grupos promueven para socavar los pilares del Estado de derecho en el norte y el sur de América.

Gráfica 8.
Percepción del mejor socio en determinadas áreas



Fuente: Latinobarómetro de las Américas, Friedrich-Ebert-Stiftung y Nueva Sociedad, 2022.

6

VIOLENCIA POLÍTICA, EXTREMA DERECHA Y DEMOCRACIAS MILITARIZADAS

El aumento de la violencia política en la región por parte de grupos de ultraderecha ha adquirido nuevos bríos y viene operando bajo el argumento de la defensa de la libertad y de los valores patrios. Una red de apoyo promueve consignas que defienden la invasión de los parlamentos, la toma de edificios públicos y el sabotaje a los servicios e infraestructura pública, además de atacar verbal y físicamente a los adversarios como si fuesen enemigos, todo lo cual representa una cultura militarista que cultiva enemigos internos. Estos grupos se ven fortalecidos por políticas favorables que flexibilizan la posesión y el porte de armas, así como el mayor acceso a armamentos y municiones.

Al mismo tiempo, los militares participan cada vez más en la escena política, lo cual viene ocurriendo ya no por medio de los clásicos golpes de Estado violentos sino del reclutamiento de gobernantes y el proselitismo entre segmentos de la sociedad, que depositan sus aspiraciones y su confianza en que las fuerzas militares garantizarán la estabilidad política y proveerán seguridad en la vida social.

La región se encuentra ante la remilitarización de diversas áreas, por lo que la declaración del estado de excepción –en los casos más recientes, bajo el argumento de monitorear el cumplimiento de los toques de queda durante la pandemia y sus variantes– puede convertirse *de facto* en un instrumento de control, sea que se use para cooptar la protesta social como en Chile, Cuba, Nicaragua, Perú y Venezuela, o para prevenir quiebres y recuperar la soberanía interna, rompiendo con ello el marco legal de los derechos humanos y constitucionales fundamentales.

Los escándalos de corrupción que involucran a élites políticas, judiciales, congresuales y empresariales; la incapacidad de renovación de los partidos políticos; las demandas populares por una relación más directa con sus líderes y representantes; la carencia de servicios públicos básicos; y la frustración derivada de las recurrentes y no resueltas crisis políticas, han motivado la toma espontánea de las calles por contingentes de jóvenes, desempleados, subempleados, maestros, madres jefas de hogar, indigentes y descontentos con los gobiernos, sujetos todos ellos al uso excesivo de la fuerza ejercido por tropas conjuntas militar-policiales o escuadrones de asalto antimotines. A estos grupos conflictuados se suman segmentos de clase media que bajo la influencia de *fake news* promueven y despliegan discursos de odio contra aquellos que, desde su perspectiva, amenazan los valores conservadores.

Lo irónico es que el aumento de la polarización, con fuerte presencia de consignas de extrema derecha, ha normalizado los ataques a los valores democráticos, al punto de llegar a cuestionar la esencia misma del ideal democrático. En consecuencia, las sociedades latinoamericanas y caribeñas sufren los efectos de los discursos degradantes, acusatorios, estigmatizantes y violentos que exacerban las diferencias ideológicas reproducidas en los ámbitos de las élites, los partidos políticos, los medios de comunicación y, principalmente, las redes sociales (Gouvêa, Villas Bôas, 2013).

Es en este contexto que entendemos la militarización como la participación creciente de los militares y sus lógicas militarizantes en la vida cotidiana, en la administración de recursos y bienes públicos en los ámbitos locales y en su proclividad a filtrar las agendas sociales, políticas, económicas, ambientales y de salud, especialmente en el contexto de la pandemia por la covid-19 (Tickner, 2023; Diamint, 2020; Mani, 2020; Mabee y Vucetic, 2017).

Por otra parte, la securitización reclama, mediante el uso de prácticas discursivas, el establecimiento de medidas excepcionales para confrontar lo que las élites políticas y castrenses consideran las amenazas a la seguridad del Estado y de la sociedad, en abstracto (Mabee y Vucetic, 2017). El juego intersubjetivo entre militarismo y securitización conduce en la práctica a negociaciones y acuerdos tácitos entre líderes políticos y gubernamentales, por un lado, y militares, por otro, orientados ambos a la distribución y la perpetuación monopólica en el poder, muchas veces por medio de instituciones *ad hoc*. Acuerdos y promesas de subordinación a la autoridad civil son un eufemismo que alimenta el sofisma del ejercicio y el discurso democrático hiperrealista mediante el cual los militares añaden beneficios y ventajas, asegurados por su acceso a la administración estatal.

A lo anterior se suman nuevos estados de excepción decretados a partir de lógicas sustitutivas relacionadas con las reducidas capacidades de respuesta estatal. Incluir la seguridad en el discurso es parte del proceso de securitización que justifica la suspensión de leyes para validar la adopción de medidas de emergencia para hacer frente a amenazas no convencionales como las ocasionadas por desastres naturales, crisis migratorias y, recientemente, por la crisis sanitaria mundial generada con la covid-19.

En medio de esta amplitud semántica del militarismo, adquiere primacía el sentido bélico de la ideología militarizante, sobre todo cuando el poder castrense asume protagonismo político, validado además por las democracias vigentes. De acuerdo con esta reconversión, la política pasa a ser comandada por la lógica de la guerra, convirtiendo cualquier forma de oposición en facción, adversarios en criminales y partidos de oposición (al gobierno) en enemigos. El empleo de las Fuerzas Armadas representa el último pivote de la soberanía estatal, concebida para la defensa de los intereses nacionales confrontados por enemigos externos. Sin embargo, la baja intensidad de conflictos interestatales en la región hace del uso recurrente de las fuerzas armadas un instrumento de control doméstico, con una capacidad ilimitada de fabricar enemigos internos.

Esta interpretación se acopla a la narrativa del control monopólico estatal de la violencia, una perspectiva simplificada de una realidad compleja que incluye actores competitivos emergentes y reciclados que operan desde y hacia adentro. De acuerdo con este marco interpretativo, es crucial subrayar la distinción entre militarismo y militarización. El primer término se manifiesta como ideología, sustentada en la convicción de la superioridad de los valores y técnicas militares, que privilegia la primacía del método y la perspectiva marcial en la resolución de los conflictos. La militarización es, por su parte, el proceso por medio del cual el militarismo se pone en práctica. La militarización de la política, la seguridad pública o la sociedad implica la ocupación de funciones típicamente civiles en democracias y la asunción de cargos que permitan la toma de decisiones políticas.

En países como Bolivia, Brasil, México y Venezuela las élites militares alcanzaron posiciones políticas en el ámbito de la burocracia civil, con alto poder decisorio en estructuras estatales no militares. Atraídos por gobernantes elegidos mediante el voto popular, militares alcanzaron un protagonismo político notable. Oficiales activos y de la reserva toman decisiones en altos cargos de gobiernos y otros órganos estatales.

Tal y como afirmáramos al inicio, en nuestra tercera proposición, cuando se aceptan estos discursos radicalizados, de exclusión y exterminio, y cuando se normalizan las prácticas *ad hoc* como respuesta a la violencia, se incentiva el eufemismo de una relativa paz, en la práctica muy frágil y definitivamente temporal. Una vez que los militares ocupan el poder con la autorización de los civiles a quienes les ofrecen beneficios, comienzan a militarizarse problemas, prácticas, espacios y territorialidades y grupos sociales. Bajo este ascendente se fabrican enemigos internos y las autoridades civiles pierden el control ante el proceso de autonomización militar. Este contexto ha llevado al fortalecimiento y expansión de la militarización de la política: en varios países de la región oficiales de alto rango asumen cargos en espacios no-militares de la estructura de poder local.

7

MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD

En la abundante producción académica sobre defensa, militarismo, relaciones cívico-militares y securitización en Latinoamérica hay cierto consenso sobre el impacto negativo que tiene el empleo de las Fuerzas Armadas en el combate a la inseguridad, que ha resultado, como mínimo, en el debilitamiento del control civil sobre estas y en la autonomización del accionar militar en el enfrentamiento de la violencia. A lo que se agrega la ineficacia del uso del dispositivo militar para reducir la criminalidad, algo irracional además desde la perspectiva del gasto público y de la organización de la administración estatal.

En la región persiste asimismo la sobreposición entre defensa y seguridad pública, y entre Fuerzas Armadas y policía, sobreposición que con frecuencia ha derivado en la conformación de milicias y grupos paramilitares. Las experiencias recientes del empleo de las Fuerzas Armadas en la represión del crimen, organizado y común, muestran un saldo negativo de corrupción, excesos en el uso de la fuerza, sicariato, contubernio con criminales, asesinatos y restricción de libertades (Saint-Pierre y Vitelli, 2028). Su uso recurrente en actividades de seguridad pública tiende a incrementar considerablemente la violación de derechos humanos; a facilitar la orientación de recursos a operaciones de garantía de la ley y del orden que deberían ser episódicas; a dejar de asignar presupuesto para policías que necesitan mejorar su formación y, a veces, recuperar su capacidad operacional.

El uso progresivo de las Fuerzas Armadas en las actividades policiales de control de la seguridad pública socava el *ethos*, las capacidades y las demandas de rendimiento de cuentas de los instrumentos policiales, especialmente en lo atinente al tratamiento preventivo, situacional, y al manejo proactivo de los factores de inseguridad. En la región vemos como la incapacidad de los gobiernos de proveer servicios sociales, como en el caso de la seguridad, ha derivado en el enfoque represivo que oblitera la distinción entre prevención y control.

Así, el desarrollo de actividades de seguridad pública por parte de las fuerzas castrenses se normaliza y, además, dejan de actuar como fuerzas combativas volcadas a la defensa nacional y pasan a hacerlo como fuerzas policiales, cuya lógica de actuación difiere mucho en lo operativo, organizacional, de la cadena de mando y entrenamiento. El empleo continuo de la última *ratio* estatal demuestra la fragilidad de un Estado que se convierte en rehén de los grupos que disputan el monopolio de la violencia y buscan privatizar el servicio de seguridad.

Aun cuando sea una solución muy controvertida, la presencia de las Fuerzas Armadas en el combate del crimen organizado y el narcotráfico en América Latina y el Caribe ha sido una constante, especialmente en la región andina, Centroamérica y parte del Caribe, y en algunos países tiende a aumentar.

El papel de los militares para resolver la cuestión de las drogas ha sido un fracaso. La militarización de la lucha antinarcóticos ha sido fallida en cuanto a revertir el negocio y ha debilitado las instituciones en varios ámbitos: 1) aumentó las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas; 2) desequilibró la relación cívico-militar en desmedro de los civiles; 3) elevó la corrupción entre soldados, suboficiales, oficiales y altos mandos; 4) generó grupos paraestatales que se asocian a miembros de las fuerzas armadas en una lucha degradada contra el narcotráfico; 5) incrementó la desmoralización de los militares; 6) debilitó la defensa nacional; y 7) vulneró la capacidad de inteligencia del Estado. En este contexto, las transiciones posautoritarias no desterraron la preponderancia de actores y prácticas violentas.

De hecho, en muchos países esos actores violentos políticos se reciclaron y convirtieron en empresarios.

En diversos países de América Latina la militarización de la política fue un tema central en los abordajes de la seguridad. El uso de las fuerzas castrenses y policiales para cuestiones relativas a la seguridad pública y el llamamiento de las élites políticas a soluciones represivas para garantizar la legitimidad de las autoridades civiles son recursos que ofrece la securitización. Con este propósito, se busca una representación discursiva que señala una amenaza que, en virtud de su urgencia, no puede ser tratada por las vías políticas normales, ya que requiere medidas de emergencia.

8

PRIVATIZACIÓN DE LA SEGURIDAD

La privatización de la seguridad corresponde a un ámbito híbrido en el cual coluden lógicas perversas de securitización, y su expansión se justifica con una supuesta capacidad para responder eficientemente a la carencia de seguridad, real y percibida, que se alimenta a su vez del uso instrumentalizado del miedo.

La privatización de la seguridad, incluido el armamentismo de la población, generan una falsa ilusión de protección. De hecho, la privatización interpela los intereses colectivos, convirtiendo las expectativas nacionales de seguridad en una abstracción. En este contexto dos factores son importantes: 1) el crecimiento exponencial de las compañías privadas de seguridad en América Latina y el Caribe, que en su mayoría operan sin marcos reguladores nacionales y de adscripción a los acuerdos internacionales. Cuando los hay, subsisten las dificultades de su implementación, dada la ausencia de mecanismos de supervisión del cumplimiento con dichos acuerdos; 2) la transferencia constante al sector privado del control monopólico de la violencia legal y, por ende, de la función estatal de protección.

En América Latina y el Caribe existen aproximadamente dieciséis mil compañías privadas militares y de seguridad (CPMS), que emplean un estimado de 2,4 millones de personas, en una relación desproporcional entre la oferta privada y la pública, estimada en cuatro empleados de seguridad privada por uno de la pública (Kinosian y Bosworth, 2018). En México, en 2018 se estimaba que había alrededor de cuatro mil empresas de seguridad privada que empleaban a por lo menos cuatrocientos cincuenta mil personas, una cantidad similar a la de la policía. Cabe anotar que de acuerdo con el estudio de Kinosian y Bosworth (2018), entre el 40% y el 75% de estas empresas no aparecían en los registros federales o estatales.

En similar situación se encuentra Guatemala, con un estimado de ochenta mil a doscientos mil individuos trabajando como celadores, distribuidos entre las ciento ochenta y cuatro empresas registradas, y un número no preciso de compañías no reguladas.

A la par de su presencia preeminente en el centro de la principal preocupación en la región, hay que tener en cuenta su dimensión lucrativa: en 2016, el sector de la seguridad privada en México alcanzó un valor estimado de mil quinientos millones de dólares, 180% más del valor alcanzado en 2012 (Kinosian y Bosworth, 2018). En Brasil, otras fuentes estimaron los beneficios del sector en 2015 en unos cuarenta y cinco mil millones de dólares, un aproximado de catorce mil millones anuales.

La presencia masiva del sector privado en el ámbito de la seguridad tiene una lógica reproductiva similar a la generada por la economía informal en los mercados de trabajo, creando oportunidades para incorporar una oferta desregulada de seguridad, igualmente masiva. En Bolivia, pese a la existencia de la ley 264 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana que reglamenta a las entidades de seguridad privada, a mediados de 2022 fueron detectadas unas mil quinientas empresas ilegales[14].

Las compañías ilegales de seguridad representan entre el 30% y el 80% del sector privado del ramo. Esta presencia se traduce en más armas, más actividades ilícitas y violentas, que encuentran su fuente de ingresos y razón

14 *La Razón*. "Empresas de seguridad: el gobierno detecta 1.500 compañías ilegales en el país". 28 de agosto de 2022. https://www.la-razon.com/nacional/2022/08/28/empresas-de-seguridad-el-gobierno-detecta-1-500-companias-ilegales-en-el-pais/

de ser en las prácticas de extorsión, sicariato y secuestro. Respecto a la proliferación de armas, fuentes locales brasileñas afirman que, en los últimos diez años, 30,2% de las armas en los inventarios de las empresas de seguridad privada fueron transferidas a manos criminales (Gagne, 2016).

El corolario de esta tendencia hacia la privatización de la seguridad en las Américas es que su futuro no es incierto; por el contrario, siendo un sector cada vez más demandado por múltiples actores, privados y públicos, y contando el sector con excedentes de mano de obra dispuestos a ser subvaluados, dicha tendencia llegó para quedarse, como otro producto del temor e inseguridad que padecen las sociedades de la región. Dicho esto, los gobiernos pueden hacer mucho más en lo que respecta a la regulación del sector, a su transparencia, rendimiento de cuentas, monitoreo y aplicación de sanciones, en los casos de violación de los derechos humanos y constitucionales de las personas, documentados no por las empresas contratistas sino por organismos independientes.

El auge de la industria privada de seguridad en la región es un derivado de la escalada del crimen, la violencia y la inseguridad, una situación que viene acompañada de nuevos retos a la seguridad misma. También refleja una interpelación a las capacidades de los gobiernos para garantizar la gobernanza democrática. Más que la expansión de la oferta lícita e ilícita de los servicios de seguridad y los beneficios pecuniarios que produce, los principales retos para las democracias liberales latinoamericanas y caribeñas son la diversificación y proliferación de actores y mercados ilícitos, y paradójicamente las respuestas que dan los gobiernos de la región a estos retos.

Estas trayectorias han ido de la mano con la experimentación de innovaciones emprendidas por algunos gobiernos, con miras en la optimización de recursos escasos, contrapunteadas a la vez por el poderío creciente de dichas compañías.

Dos ejemplos recientes ilustran las tendencias mencionadas: el primero es el sometimiento al Congreso mexicano a inicios de 2021 de una propuesta del partido en el gobierno, Morena, para modificar la Constitución, a fin de incorporar, por primera vez, la figura de la seguridad privada, considerándola un complemento (una especie de reserva auxiliar) a las policías estatales y federales, con el presunto propósito de aumentar sus capacidades de contención frente a la criminalidad y la violencia[15]. Esta iniciativa generó controversias entre diferentes sectores del partido en el poder, y de la vida pública, dado que ya en 2019 se había creado la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), que eventualmente llegaría a depender directamente del Ejército. La administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-) ha priorizado procesos de integración y re-centralización de las diversas fuerzas de seguridad, reforzando o creando instancias existentes y nuevas, como el Servicio de Protección Federal (SPF), existente desde 2008 y orientado a proveer de seguridad pública para la protección de bienes de la nación, las personas y servidores públicos. Dicha intención quedó expresada en el discurso del presidente en la ceremonia de graduación de la 15ª generación del Servicio de Protección Federal (SPF): "hemos decidido fortalecer al SPF para que el Gobierno no contrate a empresas particulares. El SPF se hará cargo de la seguridad de las oficinas, los hospitales, las escuelas (…). Todo lo que se debe proteger".

Recientemente (2022), el presidente López Obrador aprobó otra propuesta del Senado en la que revierte su propuesta original de mantener la Guardia Nacional, como un organismo de carácter civil, convirtiéndolo en su lugar en una dependencia de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena).

El segundo ejemplo es Perú, donde desde hace más de una década las empresas privadas de seguridad están obligadas a colaborar y prestar auxilio a la Policía na-

15 Sin duda existen otros casos en la región que comparten esta visión: Colombia, por ejemplo, posee el principio de corresponsabilidad, que aplica para las empresas privadas. El decreto-ley 356 de 1994 establece que el objetivo de la vigilancia y la seguridad privada es "disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre los bienes de las personas que reciben su protección (…) sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades" (Presidencia de la República, 1994).

cional cuando lo requiera. También en Perú ha echado raíces la práctica inversa de privatizar la seguridad pública, bajo la modalidad de prestación de "servicios policiales extraordinarios" al sector privado productivo y extractivo, cuando se evidencie la imposibilidad "de obtener servicios de resguardo por parte del sector privado de la seguridad", y para "no generar una situación de desamparo". Esta nueva figura constitucional[16] faculta a las policías a cumplir una doble función de prestación de servicios, agregando una nueva distorsión al sector de la seguridad pública. Es así como entre 1995 y 2018 los diferentes gobiernos peruanos suscribieron cerca de ciento cincuenta convenios entre la Policía nacional del Perú (PNP) y las empresas dedicadas a la minería y los hidrocarburos[17]. Es importante destacar que la mayoría de las empresas contratantes tienen conflictos y confrontaciones violentas con activistas sociales, grupos ambientalistas y de derechos humanos, y con poblaciones indígenas y marginadas en riesgo de ser desplazadas por la explotación de sus recursos por parte de esas compañías (véase el recuadro en la siguiente página).

Por si la disyuntiva de "servir a dos señores a la vez" no constituyera en sí misma un gran desafío a la seguridad y la justicia colectiva, no lo es menos el dilema existencial subyacente a estas compañías. En efecto, los datos y ejemplos nos presentan un sector cuya creciente demanda de servicios constituye en sí misma el incentivo primordial de su existencia, es decir: a más inseguridad y violencia, mayor es la necesidad de ampliar la oferta de servicios. Entre los efectos colaterales más evidentes está la conformación de un excedente de capital humano con conocimientos, contactos y acceso a armamentos y con una gran capacidad de auto-reciclarse. Esto sucede en contextos que refuerzan la autonomía de esas fuerzas de seguridad, y su opacidad, de suerte que a veces es difícil determinar a quiénes sirven las compañías privadas militares y de seguridad: si al Estado o a los intereses privados a los que este debe protección.

16 Decreto Supremo N° 026-2017-IN. Aprueba el reglamento del decreto legislativo N° 1267. 15 de octubre de 2017. https://www.gob.pe/institucion/presidencia/normas-legales/462575-026-2017-in.

17 Decenas de esos convenios tenían fechas de caducidad entre 2019 y 2022, pero también capacidad de renovación automática; otros tienen vigencia indefinida (Kionisan y Bosworth, 2018).

Violencia y neoextractivismo

Las élites agrarias representan un sector poco comprometido con la cultura democrática en América Latina. Históricamente, sus intereses han estado disociados de los valores defendidos por el Estado de derecho, lo que las ha ubicado e identificado como un pilar político confiable de los segmentos antidemocráticos, civiles o militares. Se trata de una clase dominante que ha preservado por siglos una estructura de concentración de la propiedad de la tierra que sobresale por reflejar la mayor desigualdad mundial. Esta lógica ha estado acompañada siempre por el predominio de visiones del mundo contrarias a modelos sociales redistributivos o que impliquen mayores cargas impositivas.

Mientras las tendencias económicas dominantes en la región dieron rumbo a procesos de modernización que implicaban la expansión de actividades productivas industriales y financieras, la incidencia de este grupo en la evolución político-institucional latinoamericana pareció disminuir, a cambio del descarte de proyectos de reforma agraria. Sin embargo, las transformaciones de la economía política internacional latinoamericana en los albores del siglo veintiuno, que otorga centralidad al agronegocio y a las actividades extractivas, significaron la recuperación de su espacio de poder en los juegos políticos locales. Con el boom de las *commodities* los productores agrícolas y los propietarios de grandes explotaciones mineras reforzaron sus estrategias políticas defensivas para evitar legislaciones redistributivas y reguladoras contrarias a sus intereses. Una realidad que entró en tensión luego por los cambios en los escenarios políticos de la región que dieron lugar a la elección de gobiernos progresistas apoyados por organizaciones y movimientos sociales, lo que incidió sobre las condiciones de convivencia social en las zonas de producción o extracción.

El aumento de la inversión en los agronegocios y el sector extractivo, acelerado en las últimas dos décadas, al tiempo que contribuyó a dificultar la gobernabilidad de las administraciones de izquierda y centroizquierda, como se dio en Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay, fomentó la organización de grupos violentos muchas veces financiados por élites locales. Esto hizo más frecuentes los enfrentamientos entre propietarios, sumados a grandes corporaciones económicas, y sus representantes, por un lado, y organizaciones campesinas, indígenas, movimientos socio-territoriales y colectivos ambientales, por otro, motivados por disputas sobre los bienes y recursos naturales, sus productos y sus territorios.

Las respuestas violentas por medio de la represión estatal y paraestatal se articulan con la creciente criminalización del activismo socioambiental, especialmente alarmado con el incremento de prácticas ilegales de extracción minera y la explotación indiscriminada de los recursos naturales. De acuerdo con Svampa "(…) la ilusión eldoradista se va trastocando en una renovada dialéctica del despojo y la dependencia, que viene acompañada de más extractivismo, más violencia y, por ende, de menos democracia. Este proceso se ha ido incrementando; solo en 2016, de 200 asesinatos de activistas ambientales 60% tuvo lugar en América Latina, cifras que se replicaron (*sic*) en 2017" (Svampa, 2019: 71). La minería ilegal ha prosperado en los países amazónicos: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Negocios muy lucrativos que vienen reforzando la precariedad estatal y la ilegalidad material.

9

CRISIS SOCIAL Y VIOLENCIA

En contextos sociales con índices elevados de pobreza y déficits crónicos de servicios públicos como salud, educación y vivienda se favorece la proliferación de transacciones ilícitas. Los mercados asociados a esas transacciones y las violencias asociadas son causa y efecto también de las crisis de gobernabilidad y del debilitamiento del Estado de derecho[18].

Los indicadores de pobreza y pobreza extrema de la población latinoamericana se deterioraron durante los años de la pandemia y lo siguen haciendo: mientras en 2021 el 32,3% de la población en la región era pobre y 12,9% estaba en condiciones de pobreza extrema, en 2022 la pobreza se mantuvo por encima de los niveles prepandémicos y 32,1% de la población (doscientos un millón de personas) vivía en esa situación (Cepal, 2022). La pandemia resultó en el aumento de 50% del total de personas en condiciones de pobreza. En 2020, la economía de América Latina tuvo un crecimiento negativo de 8% y la respuesta de la mayoría de los gobiernos fue de tipo asistencial, por medio de planes y medidas de emergencia para atender a los segmentos sociales más necesitados.

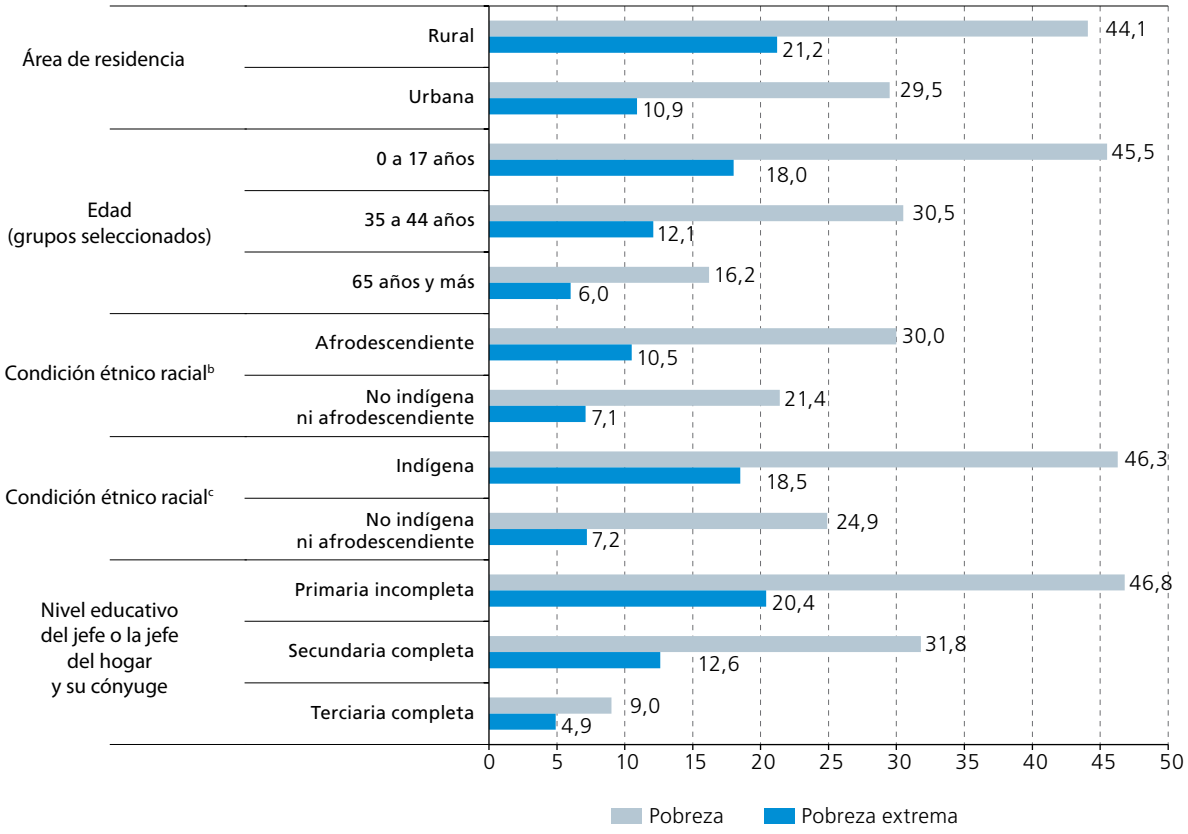
De acuerdo con el *Panorama social de América Latina y el Caribe* de 2022 (Cepal, 2022: 56, 57), doscientos un millón de personas no pueden cubrir sus necesidades básicas, y de ellas ochenta millones tenían un ingreso menor al del valor de la canasta básica. Mientras en 2021 el índice de pobreza era 0,5 menor que el de 2020, el de pobreza extrema era apenas 0,2% inferior. Este panorama ha estimulado una escalada de la aporofobia, transformando la desigualdad en amenaza y fuente de violencia social. La relación entre violencia y discriminación se impone. La gráfica 9 (siguiente página) muestra cómo los peores índices se concentran en los indígenas y afrodescendientes. En estos casos participa también la violencia producida por ideas y sentimientos racistas y discriminatorios.

18 Este tipo de escenario se encuentra en Haití, Jamaica, partes de Puerto Rico, México, Venezuela y, recientemente, Perú.

Gráfica 9.

América Latina (dieciocho países Área de residencia)[a]:

porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema, según área de residencia, edad, condición étnico-racial y nivel educativo del jefe o la jefa del hogar y su cónyuge



a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

b Corresponde a 8 países: Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.

c Corresponde a 11 países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.

Fuente: Cepal, 2022.

10

BAJO EL IMPACTO DE LA PANDEMIA

La pandemia de la covid-19 deterioró aún más la seguridad pública en la región, lo que en muchos casos podría relacionarse con el aumento de la pobreza y la marginación social. Las y los caribeños, centroamericanos y sudamericanos están insertos en una integralidad funcional (o disfuncional) en la que los problemas tienen un mismo origen y generan impactos semejantes, aun cuando se desarrollen de acuerdo con los contextos políticos e institucionales nacionales. Durante la pandemia esa visión insular tendió a ser mayor, especialmente cuando los gobiernos decidieron cerrar sus fronteras para protegerse del contagio, truncando así cualquier posibilidad de cooperación interestatal y de manejo de las crisis migratorias.

En este contexto se destacaron también solidaridades intrasocietales y altos niveles de resiliencia frente a la precariedad de la provisión de salud pública y el drama humano protagonizado por quienes arriesgaron sus vidas y por los que las dejaron en las orillas de los ríos, atravesando selvas o en furgones cerrados.

En diferentes países la pandemia desveló las necesidades de transformaciones en el sector integrado de seguridad y justicia, con los ciudadanos en un rol activo en la gestión y la gobernanza de la seguridad. Se planteó asimismo como un parteaguas frente a la necesidad de efectividad, compromiso y capacidad del liderazgo político, económico y gubernamental regional, para lograr lo que paradójicamente han logrado en muchos casos las redes criminales: articulaciones de mutuo interés y beneficios, gestión para la distribución de competencias e intercambio de información, entre otros. De hecho, en zonas empobrecidas de ciudades como San Juan de Puerto Rico, El Salvador, Rio de Janeiro, Kingston, Tamaulipas y Puerto Príncipe, las bandas criminales fueron las que obligaron al cumplimiento de los toques de queda, y las que también en algunos casos distribuyeron comida y medicamentos, ejerciendo un populismo clientelar de carácter criminal que en muchos casos –en el epicentro de la crisis– llegó a controlar los flujos de tráfico de barbijos, desinfectantes, pruebas caseras e incluso vacunas.

Las urgentes funciones de control y vigilancia sanitaria generaron nuevas demandas a las fuerzas policiales y militares que no fueron atendidas homogéneamente. La pandemia acentuó la militarización de la política y de la gobernanza democrática. El resultado de la participación de los militares en el combate a la covid-19 provocó daños en la relación civil-militar, dado que intensificó el militarismo apoyado en el mesianismo militar. A excepción de Costa Rica y Panamá, que no tienen fuerzas armadas, todos los gobiernos de la región movilizaron sus soldados en actividades relacionadas con la covid-19. En su mayoría, la movilización del apoyo militar se justificó con el imperativo de proteger y salvar vidas. No obstante, la imposición de toques de queda controlados por los militares y otras medidas restrictivas, que se asemejan más a la ley marcial que a las medidas tradicionales de cuarentena, suscitaron preocupación por la derogación de libertades civiles y la violación de derechos humanos fundamentales y del Estado de derecho. En Ecuador y Nicaragua, por ejemplo, los militares aprovecharon la oportunidad para fortalecer su imagen pública como garantes de la estabilidad y la gobernanza, descartando las preocupaciones sobre un posible resurgimiento de la política pretoriana del pasado.

Se han establecido vínculos entre las percepciones sobre las fuerzas de seguridad y defensa y su rol durante la pandemia. En varios países de la región las fuerzas castrenses fueron facultadas para actuar en áreas de logística compleja mediante el uso de transportes, servicios de salud, descontaminación, cierre de fronteras, entre

otros. En otros casos, además, militares activos y de la reserva fueron encargados de ministerios, actuaron en el mantenimiento del orden público y en el control de medidas restrictivas de libertad de locomoción, reunión y asociación, así como en la supervisión de los toques de queda. Además de Argentina, en El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Paraguay los militares cumplieron con diez o más funciones relacionadas con la pandemia, lo que reafirma la expansión general del uso y las funciones atribuidas a los militares, presente desde antes.

Si bien la covid-19 constituyó un hiato en lo relativo a los homicidios y la criminalidad común, no logró desincentivar los mercados y flujos de ilícitos. Más aún, contribuyó a reposicionar a grupos y redes criminales y violentos, posibilitando su expansión, su mayor articulación y el aprovechamiento de los vacíos de control por parte de gobiernos dedicados entonces a la tarea de contrarrestar los efectos del virus.

Después de un primer momento de retracción del delito, en gran medida a consecuencia de la drástica reducción de la libre circulación, hubo un nuevo ciclo de incremento de la violencia, que pasó a acompañar la crisis social y económica. Al lado de la violencia generada por los sistemas del crimen organizado, nutrida por causas estructurales, fue llamativo el aumento de situaciones de agresión a niños y mujeres en los ámbitos domésticos. De acuerdo con ONU Mujeres, durante la pandemia aumentó el número de feminicidios en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y México. Según Meghan López, vicepresidente regional para América Latina del International Rescue Committee (IRC):

> Después de algunas de las cuarentenas más prolongadas a nivel mundial, gran parte de América Latina enfrenta economías debilitadas, inequidad, disminución de las capacidades de aplicación de la ley, un repunte del crimen organizado y un grupo de jóvenes con pocas perspectivas legítimas preparados para ser reclutados por grupos armados no estatales. La confluencia de estos factores ha llevado a que los homicidios y la violencia alcancen su punto máximo en toda la región, incluso en los países donde opera el IRC. La violencia en las calles es preocupante, pero también debemos recordar que se extiende de las calles a los hogares: desde el inicio de la pandemia, hemos visto aumentar significativamente las denuncias de violencia de género y feminicidios[19].

La pandemia constituyó un espejo del drama que vive desde hace décadas más de la mitad de la población de la región que está al margen de los servicios públicos, las fuentes de trabajo formal, ingresos consistentes, la protección a la vida y la seguridad ciudadana igualitaria. Estos factores estimulan sin duda el éxodo de nacionales centroamericanos y caribeños a niveles nunca antes registrados.

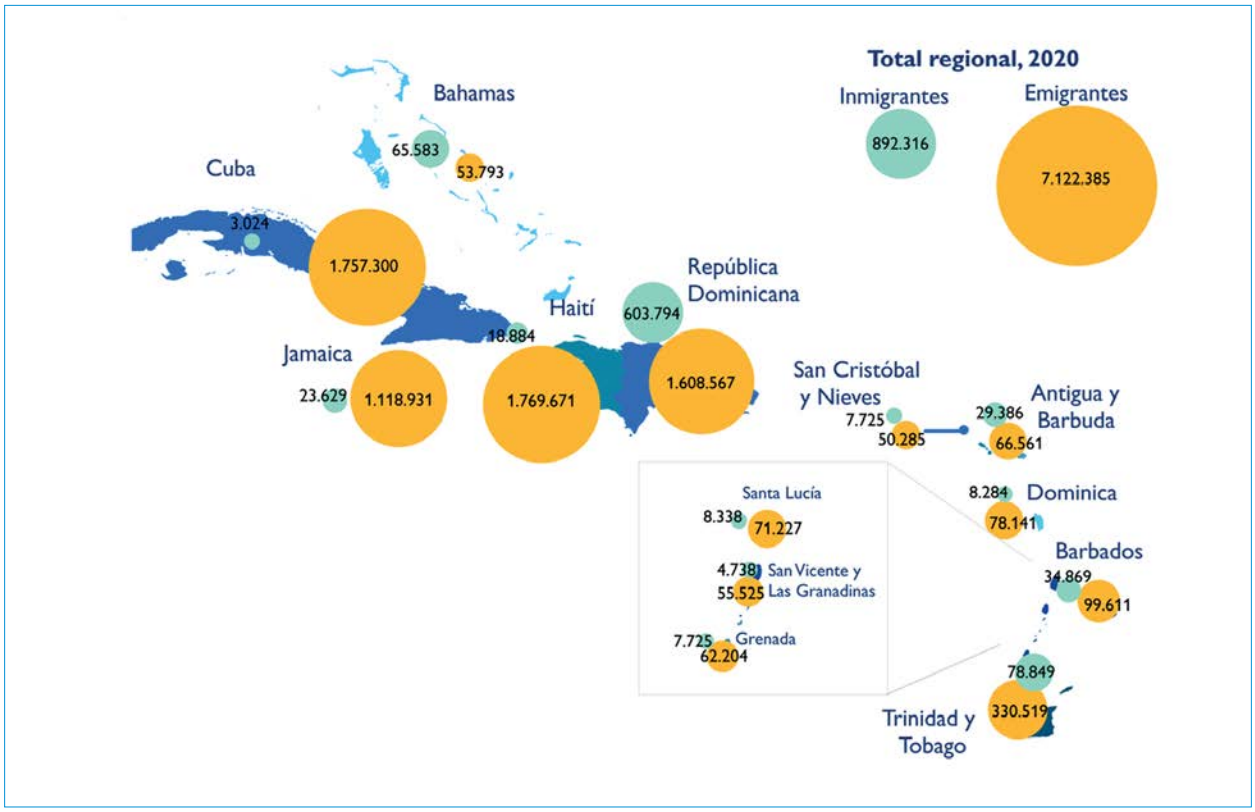
La manifestación más fehaciente de las crisis nacionales es el río humano de miles de familias que arriesgan la vida cruzando ríos, atravesando selvas, victimizados por traficantes, carteles y coyotes. Esta tragedia humana no termina en el camino: al arribo al país de tránsito les espera la reclusión en los asentamientos de refugiados que los países de destino han mal habilitado para mantenerlos fuera de sus territorios, en otra "tierra de nadie" similar a aquella de donde fueron expoliados.

Este fenómeno de flujos masivos interestatales, que se observan en el mapa 4, constituyó también un desafío para el sector de la seguridad, especialmente para los cuerpos policiales, que manejaron y manejan las crisis fronterizas, controlan los puertos, vigilaron los toques de queda y patrullan las calles.

El corolario de este nuevo reacomodo de la realidad social y política de la región es que no solo se han sobredimensionado los poderes y roles de las fuerzas militares y de las policías, abriendo una brecha abismal entre los propósitos de esas estructuras y sus prácticas violadoras de derechos humanos. Puso en evidencia asimismo las pocas capacidades y legitimidad del sector civil, que a la larga limitaron en gran medida la cooperación entre los ciudadanos y las fuerzas del orden.

19 International Rescue Commitee. 2022. "Aumento de violencia en el último año puede intensificar las crisis humanitarias en América Latina: IRC". 3 de marzo. Disponible en https://www.rescue.org/press-release/aumento-de-violencia-en-el-ultimo-ano-puede-intensificar-las-crisis-humanitarias-en

Mapa 4.
La violencia, la trata y la migración forzada. Total de población migrante y emigrante en países caribeños miembros de la ONU, 2020



Fuente: Balakrishnan, 2021.

La trata de personas y el manejo criminal de desplazados y refugiados recrudecieron la violencia, que se manifiesta en crisis humanitarias, afecta a familias y comunidades y pone en jaque a gobiernos. Múltiples actores que trafican con personas (coyotes, grupos criminales, funcionarios corruptos) e incluso los Estados ejercen violencia política contra los ciudadanos.

Si dos décadas atrás la pobreza y la búsqueda de oportunidades eran las razones principales para emigrar paulatinamente, desde hace unos quince años los responsables directos del desplazamiento de familias enteras en condición de refugiados son la violencia armada, la extorsión de bandas criminales, los autoritarismos y las acciones violentas promovidas por sectores agropecuarios depredadores y por compañías extractivas lícitas e ilícitas.

Los países desde donde más personas salieron fueron, en orden de predominancia, Venezuela, Guatemala, Honduras, Haití, El Salvador y Nicaragua, y no deja de llamar la atención que entre los considerados los más violentos del planeta en 2016 se encuentran, precisamente, Venezuela, Honduras y El Salvador, junto con Siria, India, Nigeria y Afganistán. Esta realidad sugiere un escenario muy complejo para la convivencia ciudadana, en el que múltiples actores violentos, incluyendo Estados, han propiciado el éxodo de miles de familias latinoamericanas en la última década. Estos desplazamientos generan además tensiones en las sociedades de destino, que se revierten contra los desplazados, criminalizándolos.

Este conjunto de constataciones pone en evidencia cómo los países de la región sufrieron impactos comunes y pone de presente las graves fallas del regionalismo latinoamericano y caribeño. Fue notable la ausencia de una respuesta multilateral por parte de los gobiernos para enfrentar las crisis de salud pública en sus diferentes etapas. En este caso es evidente el mismo déficit de regionalismo que explica el vacío de coordinación intrarregional en asuntos de seguridad pública.

11

REFLEXIONES FINALES Y PROPUESTAS

Para comprender las democracias y los procesos de democratización en América Latina y el Caribe es necesario estudiar la violencia y la desigualdad social. Con este fin utilizamos los conceptos de securitización, militarización y militarismo. Adicionalmente exploramos la condición sistémica y crónica de la violencia, partiendo de varias proposiciones que dan cuenta de los procesos que originan tales fenómenos.

Es evidente que las sociedades padecen de las consecuencias de un superávit de violencia, debido a las falencias de las políticas públicas para enfrentar la inseguridad. La securitización y militarización y privatización de la seguridad pública, combinadas con mecanismos opacos de privatización de la violencia, se suman a sistemas jurídicos ineficientes, discursos aporofóbicos y sistemas políticos polarizados. La inestabilidad democrática derivada de las crisis políticas, sociales y económicas abre el flanco del militarismo y allana el camino para que las Fuerzas Armadas lleguen al poder, no a contrapelo –como solía ser en el pasado– sino a propósito de los regímenes democráticos en cuyos contextos operan. En América Latina y el Caribe la militarización de la seguridad pública debilita el control democrático de las instituciones militares y facilita la violación de derechos humanos.

Como examinamos en el texto, a lo largo de las últimas décadas la región ha experimentado el surgimiento y la consolidación de múltiples actores violentos, cuyos diversos propósitos y agendas han determinado por décadas los usos, las frecuencias y las tipologías de la violencia y los mecanismos para ejercerla.

La particularidad del momento actual es la capacidad de interacción, coordinación y repartición de responsabilidades que han logrado desarrollar actores criminógenos. Han aprendido sin duda a racionalizar sus recursos, integrando vertical y horizontalmente sus mercados. Estas trayectorias indujeron a su vez estrategias y políticas para enfrentarlas (persecución, arresto y, en muchos casos, eliminación de cabecillas, interdicción de mercancías ilícitas, fumigaciones), con resultados muchas veces contraproducentes, como lo indican la atomización, proliferación y expansión de grupos y redes criminales.

Desde hace algunos años en la región no solo hay nuevas modalidades criminales y violentas, sino también la superposición e interacción de actores violentos que en muchos casos tienden a concentrarse espacialmente en lugares marginales, social y territorialmente fragmentados, donde poco opera el Estado, mientras se ganan el corazón y las mentes de algunos lugareños.

La creación y consolidación de nichos de competencia y control depende de las estructuras de oportunidades favorables. Por ejemplo, la tragedia que experimentan miles de migrantes y desplazados por la violencia en la región, deviene por momentos en fuente de beneficios de los múltiples actores, cuando cooptan las rutas de supervivencia, extorsionan, trafican y explotan la desesperación de los que van arriesgándolo todo –más que nada sus vidas– tratando de escapar del aquelarre cotidiano que experimentan en sus países de origen. Así van ganando terreno, incidiendo en los espacios desagregados que solían ser "tierra de nadie" pero que ahora se han convertido en una especie de anillos concéntricos de victimización. Nada ilustra mejor estos rejuegos que los fenómenos concurrentes en las fronteras colombo-venezolana, peruana-ecuatoriana, costarricense-nicaragüense, dominico-haitiana. En conclusión, la violencia corroe la soberanía.

Sin desestimar los altos niveles de competitividad relacionada con la consolidación de liderazgos en el mundo

del delito, que siguen determinando las actividades y dinámicas criminales de los actores armados, actualmente se perciben también mayores niveles de articulación entre actores violentos como grupos y pandillas criminales, milicias y funcionarios, traficantes de drogas y armas y empresarios. Esta gama de interacciones debe analizarse como un continuo que va desde relaciones simbióticas a transacciones negociadas. Un ejemplo, entre tantos, son los arreglos temporales entre residentes de localidades donde predominan las pandillas callejeras para flexibilizar los controles locales a la movilidad.

Desde una perspectiva sistémica, es acertada la literatura que relaciona la violencia –desestructurada u organizada– asociada a la pérdida de capacidades del Estado para brindar seguridad inclusiva y, concomitantemente, al deterioro de la legitimidad de las instituciones policiales y judiciales de prevención, coerción y coacción. Estas trayectorias han llevado, como ya se vio, a la multiplicación de la oferta de proveedores privados de seguridad, a los que los "demandantes" acceden voluntariamente u obligados.

En el texto presentamos un inventario crítico de las múltiples y diversas violencias en América Latina y el Caribe, marcadas por su naturaleza criminal, predatoria e indiscriminada, por su orientación instrumental u oportunista y por su carácter sistémico o fragmentado. De esta caracterización identificamos los principales actores de esas violencias, sea que estas se den por omisión, es decir, por falencias institucionales o ausencia de compromiso político, entre otros, o por comisión, resultado de racionalidades competitivas.

Hay que tener en cuenta que no todos los contextos de violencia son creados y se expanden reproduciendo las mismas dinámicas y tipos de actores. Futuras investigaciones deben buscar las especificidades y los elementos de comparación, juntando conocimientos y métodos de observación en asociación con las organizaciones sociales que viven estas realidades.

Es necesario llamar la atención frente a la ausencia de iniciativas colectivas para afrontar esta realidad, que conduzcan a una acción concertada entre los países de la región con sus recursos institucionales y políticos. Así como las malas prácticas reproducen sus vicios en diferentes realidades, la posibilidad de contrarrestarlas implica entender las razones por las cuales lograron enraizarse y desarrollar lógicas reproductivas virtuosas. En otras palabras, para enfrentar la inseguridad debe promoverse un regionalismo constructivo a partir de un esfuerzo de repetición de buenas prácticas.

De acuerdo con esta lógica, las lecciones aprendidas con la pandemia, la crisis económica –agravada por la guerra en Ucrania–, las crisis migratorias, todas ellas reproductoras de diferentes modalidades de violencia, y las pruebas de resiliencia de los sistemas democráticos en la región, deberían servir de incentivo para remplazar los procesos crecientes de militarización y securitización mediante opciones favorables a la pacificación y la restauración de la dignidad de las personas. Para avanzar en esta dirección es esencial reinstalar el concepto de seguridad humana como una máxima urgencia para toda América Latina y Caribe.

A partir de los cambios políticos en Chile, Colombia y Brasil, países muy marcados y traumatizados por la violencia, han aparecido expectativas de compromiso con la paz interna. En tales casos, los gobernantes llegan al poder identificados con medidas y posturas que pretenden reforzar la paz como un bien público.

En Colombia, junto con la propuesta de alcanzar una "paz total", que incluye negociar con unos treinta grupos armados de índole muy diversa, el gobierno del presidente Gustavo Petro (2022-) busca reformar el sistema policial y dar nuevo contenido a las normas de la política de seguridad interna. Entre los principales compromisos está eliminar la noción del enemigo interno y promover la seguridad humana basada en la igualdad, la seguridad ciudadana, la desmilitarización de la vida social, la protección de la vida y sus libertades y de la naturaleza.

En el caso de Brasil, a partir de la posesión del presidente Luiz Inácio Lula da Silva (1 de enero de 2023), la política de seguridad pública muestra cambios radicales, desde el Ministerio de Justicia. Entre las iniciativas del nuevo gobierno se destacan la expedición pronta de medidas dirigidas al mayor control al porte de armas de distinto calibre, la contención firme y el juicio de los grupos

violentos de extrema derecha alentados por el bolsonarismo, la destitución y remplazo de una porción significativa de los militares que ocupaban cargos destacados en la administración pública y un énfasis en la articulación entre seguridad pública y ciudadanía.

Estas experiencias, favorecidas por nuevos escenarios políticos locales, podrían abrir espacios para sumar esfuerzos regionales.

Cuando se toca la seguridad pública deben tenerse en cuenta las dificultades que surgen de inmediato, por las reacciones defensivas y de soberanía de los gobiernos de la región. Se trata de un área especialmente sensible para avanzar en agendas de concertación que permitan poner en marcha iniciativas con impacto regional. Sin embargo, es imperioso que Latinoamérica y el Caribe, con especial mención a sus organismos multilaterales, tomen consciencia del sentido de urgencia de la cuestión, sea para contener una fuente implacable de corrosión de sus sistemas democráticos, sea para evitar escenarios de descontrol y anomia que permiten la multiplicación de crisis humanitarias. Sin duda, la situación de Haití es hoy una señal de alarma para todo el continente.

REFERENCIAS

Arendt, Hannah. 1969. *On violence*. Harcourt. New York.

Arias, Enrique Desmond. 2017. *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge University Press.

Arias, Enrique Desmond, Daniel Goldstein, Neil Whitehead, Jo Ellen Fair y Leigh Payne. 2010. *Violent Democracies in Latin America: The Cultures and Practice of Violence*. Duke University Press Book.

Arias, Enrique Desmond y Thomas Grisaffi. 2021. *Cocaine: From Coca Fields to the Streets.* Duke University Press.

Balakrishnan, Prabhu. 2021. "Which Caribbean countries are favoured for immigration?". *Best Citzienships*. 4 de octubre. Disponible en https://best-citizenships.com/2021/10/04/which-caribbean-countries-are-favoured-for-immigration/

Bobea, Lilian. 2010. "Organized Violence, Disorganize State". En Enrique Desmond Arias, Daniel Goldstein, Neil Whitehead, Jo Ellen Fair y Leigh Payne. 2010. *Violent Democracies in Latin America: The Cultures and Practice of Violence*. Duke University Press Book.

----------. 2010. "¿Vicios privados, beneficio público? Crimen organizado en el Caribe". En *Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2010*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bogotá.

----------. 2015. "Ecosistemas transgresores y estadotropismo en el Caribe". En *Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2015*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bogotá.

----------. 2016. "El Estado como demiurgo de la criminalidad". *Nueva Sociedad*. 263. Mayo-Junio.

Bobea, Lilian y Cyrus Veeser. 2021 "A Very Well-Established Culture: Cocaine Market Self-Regulation as Alternative Governance in San Juan Puerto Rico". En Enrique Desmond Arias y Thomas Grisaffi. *Cocaine: From Coca Fields to the Streets.* Duke University Press.

Campbell, Jason, Stephen Dalzell, Anthony Alter, Mary Avriette, Jalen Zeman y Kevin Connoly. 2022. *U. S. Resourcing to National Security Interests in Latin America and the Caribbean in the Context of Adversary Activities in the Region.* RAND Corporation. Disponible en https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA847-1.html

Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2022. *Panorama social de América Latina y el Caribe*. Cepal. Santiago. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48518/S2200947_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cortina, Adela. 2014. *Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la sociedad democrática*. Paidós Ibérica. Barcelona.

Diamint, Rut. 2020. "Militarización, pandemia y democracia". *Análisis*. Noviembre. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bogotá.

Erickson, Peter, Marlo Kljaji y Nadav Shelef. 2023. "Domestic Military Deployments in Response to COVID-19". *Armed Forces & Society.* 49 (2). Disponible en https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/0095327X211072890

Farmer, Paul. 2004. "An anthropology of structural violence". *Current Anthropology*. 45 (3).

Gagne, David. 2016. "Firmas de seguridad son gran fuente de armas para criminales en Rio". *Insight Crime*. 24 de mayo. Disponible en https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/firmas-seguridad-son-gran-fuente-armas-para-criminales-rio/

Glass, Michael R., Taylor B. Seybolt y Phil Williams (eds.). 2022. *Urban Violence, Resilience and Security Governance: Responses in the Global South.* Edward Elgar Publishing Limited.

Gouvêa, Carina Barbosa y Pedro Hermílio Villas Bôas Castelo Branco. 2023. "Why are we blind to the toxic polarization disseminated by popular representatives?". *JURIST - Legal News & Commentary*. Disponible en https://www.jurist.org/commentary/tag/author-carina-barbosa-gouvea-and-pedro-hermilio-villas-boas-castelo-branco/

Grabendorff, Wolf. 2021. "Militares y gobernabilidad. ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?". *América Latina Hoy*. 91.

Grillo, Ioan. 2021. "Us-made guns are ripping Central America apart and driving migration north". *The Guardian*. 16 de abril. Disponible en https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/apr/16/us-made-guns-central-america-migration

Karp, Aaron. 2018. "Estimating Global Law Enforcement Firearms Numbers". *Briefing Paper.* Junio. Small Arms Survey.

Kinosian, Sarah y James Bosworth. 2018. "Security for Sale: Challenges and Good Practices in Regulating Private Military and Security Companies in Latin America". *The Dialogue*. March. Washington DC.

Koonings, Kees y Dirk Kruijt (eds.). 2004. *Armed Actors: Organized Violence and State Failure in Latin* America. Zed Books. London/NY.

---------- (eds.). 2015. *Violence and Resilience in Latin American Cities*. Zed Books.

Kruijt, D. 2011. "Uncivil Actors and Violence Systems in the Latin American Urban Domain". *Iberoamericana*. 41, pp. 83-98.

Haggard, Stephan y Robert R. Kaufman. 2016. "Democratization During the Third Wave". *Annual Review of Political Science*. 19, pp. 125-144. www.annualreviews.org.

Latinobarómetro de las Américas, Friedrich-Ebert-Stiftung y Nueva Sociedad. 2021. "¿Qué se piensa en América Latina sobre la agenda global y el lugar de la Unión Europea? Encuesta realizada por Latinobarómetro, Nueva Sociedad y la Fundación Friedrich Ebert sobre la Unión Europea y sus relaciones con América Latina". Disponible en https://data.nuso.org/downloads/Que-piensa-America-Latina-sobre-la-Union-Europea-datanuso.pdf

Levitsky, Steven y Daniel Ziblatt. 2019. *How democracies die*. Penguin.

Ley, Sandra y Guillermo Vázquez del Mercado. 2020. "COVID-19, despensas y narco". *CIDE*. 27 de abril. https://www.cide.edu/coronavirus/2020/04/27/ covid-19-despensas-y-narco/

Lührmann, Anna y Staffan I. Lindberg. 2019. "A third wave of autocratization is here: What is new about it?". *Democratization*. 26 (7), pp. 1095-1113. DOI: 10.1080/13510347.2019.158202

Mabee, Bryan y Srdjan Vucetic. 2017. "Varieties of militarism: Towards a typology". *Security Dialogue.* 49 (1-2).

MacKinnon, Catharine.1993. *Only words.* Harvard University Press. Cambridge, MA.

Mani, Kristina. 2020. "'The Soldier is Here to Defend You'. Latin America's Militarized Response to COVID-19". *World Politics Review*. 21 de abril. Disponible en https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28700/from-peru-to-venezuela-military-forces-take-the-lead-in-coronavirus-responses.

Mc Evoy, Claire y Gergeley Hideg. 2017. *Global violent deaths 2017. Time to decide.* Small Arms Survey. Ginebra. https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-Report-GVD2017.pdf

Muggah, R. y Katherine Aguirre Tobón. 2018. "Citizen Security in Latin America: Facts and Figures". *Strategic Paper.* 33 (19). IGARAPE Institute. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Citizen-Security-in-Latin-America-Facts-and-Figures.pdf

Müller, Markus-Michael. 2018. "Governing Crime and Violence in Latin America". *Global Crime*.19 (3-4), pp.171-191. DOI: 10.1080/17440572.2018.1543916

Olson, Eric y Christine Zaino. 2015. "The Central America Regional Security Initiative — Losing the Good Fight: When Good Intentions are Not Enough". En Eric Olson (org.). *Crime and violence in Central America's Northern Triangle: How U.S. policy responses are helping, hurting,*

and can be improved. Woodrow Wilson Center. Washington, DC.

Pearce, Jenny. 2007. *Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence. IDS Working Paper.* 274. Institute of Development Studies. Brighton.

----------. *2010.* "Perverse State Formation and Securitized Democracy in Latin America". *Democratization.* 17, pp. 286-306.

Pearce, Jenny y Tani M. Adams. 2017. "How Chronic Violence Affects Human development, Social Relations, and the Practice of Citizenship: A systemic Framework for Action". Latin American Program at the Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington, DC.

Pearce, Jenny, Rosemary McGee y Joanna Wheel. 2011. "Violence, Security and Democracy: Perverse Interfaces and their Implications for States and Citizens in the Global South". *IDS Working Paper.* Febrero. Institute Development Studies, Brighton.

Pion-Berlin, David, Thomas Bruneau y Richard Goetze Jr. 2022. "The Trump self-coup attempt: Comparisons and Civil-Military Relations". *Government and Opposition. An International Journal of Comparative Politics*, pp. 1-18. doi:10.1017/gov.2022.13

Robledo, Marcos. 2022. "Militarización, emergencia del militarismo civil y erosión democrática en América Latina". *Documentos de Trabajo*. 74. Fundación Carolina.

Roldán, Mary. 2010. "End of Discussion: Violence, Participatory Democracy, and the limits of Dissent in Colombia". En Enrique Desmond Arias, Daniel Goldstein, Neil Whitehead, Jo Ellen Fair y Leigh Payne. 2010. *Violent Democracies in Latin America: The Cultures and Practice of Violence*. Duke University Press Book.

Saint-Pierre, Héctor Luis y Marina Gisela Vitelli (orgs.). 2018. *Dicionário de Segurança e Defesa*. Impressa Oficial. Governo do estado de São Paulo.

Shepper-Hughes, Nancy. 1993. *Death without weeping: The violence everyday life in Brazil*. University of California Press. Berkley.

Svampa, Maristella. 2019. *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Bielefeld University Press. Bielefeld.

Tickner, Arlene B. 2023. "Hacia una lectura crítica del militarismo y la militarización". En Marcos Robledo Hoecker y Francisco J. Verdes-Montenegro. *Militarización, militarismo y democracia: ¿nuevas tendencias en América Latina?* Fundación Carolina.

U.S. Department of Justice. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives. 2017. "Mexico". En Chelsea Parsons y Eugenio Weigend Vargas. 2018. "Beyond our borders: How weak U.S. gun laws contribute to violent crime abroad". Disponible en https://www.americanprogress.org/article/beyond-our-borders/

Verdes-Montenegro, Francisco. 2019. "La (re)militarización de la política latinoamericana: origen y consecuencias para la democracia de la región". *Documentos de trabajo*. 14. Fundación Carolina.

Vidal, Camila y Luciana Wietchikoski. 2022. U.S. "Hegemony in Latin America: The Southern Command as an Instrument of Consensus and Coercion". *Contexto Internacional*. 44 (3).

Wacquant, Loïc. 2001. *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Manantial.

ACERCA DE LAS AUTORAS Y EL AUTOR

Monica Hirst. Doctora en estudios estratégicos, enseña en el Programa de maestría en estudios internacionales en la Universidad Torcuato Di Tella. Ha llevado a cabo investigaciones académicas como consultora independiente para el PNUD, la Fundación Ford, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y los Ministerios de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil y Colombia, así como NOREF. Ha publicado sobre la política exterior brasileña, las relaciones América Latina-Estados Unidos, la cooperación Sur-Sur, la seguridad global y regional y la integración regional.

Lilian Bobea. Profesora asistente en el programa de justicia criminal de Fitchburg State University. Doctora en sociología por la Universidad de Utrecht, Holanda (2011) con maestría en la Universidad de Binghamton NY (1990). Investigadora y consultora en República Dominicana, Puerto Rico, Centroamérica y el Caribe; entre 2018 y 2021, representante de América Latina y el Caribe en el Grupo de trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, bajo mandato de las Naciones Unidas. Autora de numerosos libros y artículos sobre las materias que investiga.

Pedro H. Villas Bôas Castelo Branco. Doctor en ciencias políticas por IUPERJ, magíster en teoría del estado y derecho constitucional por PUC-Rio. Profesor asociado del Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Universidad del Estado de Río de Janeiro y del Programa de posgrado en derecho de la Universidad Veiga de Almeida, coordinador del Laboratorio de Estudios Políticos de Defensa y Seguridad Pública. Últimas publicaciones: *Populist Governance in Brazil: Bolsonaro in Theoretical and Comparative Perspective* (2022), y *UN Interventions and Democratization: Case Sudies of States in Political Transitions* (2023).

PIE DE IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Calle 71 nº 11-90 | Bogotá-Colombia

Responsable
Oliver Dalichau
Representante de la FES Colombia

Catalina Niño
Coordinadora de proyectos
catalina.nino@fes.de

Bogotá, agosto de 2023

SOBRE ESTE PROYECTO

Presente en el país desde 1979, la Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol) busca promover el análisis y el debate sobre políticas públicas, apoyar procesos de aprendizaje e intercambio con experiencias internacionales y dar visibilidad y reconocimiento a los esfuerzos en la construcción de paz.

Como fundación socialdemócrata, nos guían los valores de la libertad, la justicia y la solidaridad. Mediante nuestras actividades temáticas, ofrecemos un espacio de reflexión y análisis de la realidad nacional, promoviendo el trabajo en equipo y las alianzas institucionales con universidades, centros de pensamiento, medios de comunicación, organizaciones sociales y políticos progresistas. En el marco de estos esfuerzos desarrollamos grupos de trabajo con expertos (académicos y técnicos) y políticos, así como foros, seminarios y debates. Además, publicamos *policy papers*, análisis temáticos y libros.

Para más información, consulte

https://colombia.fes.de

El uso comercial de los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin autorización previa escrita de la FES.

LA VIOLENCIA Y LA CALIDAD DE LAS DEMOCRACIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El aumento de la violencia en América Latina y el Caribe impacta la convivencia democrática y socava el Estado de derecho, incidiendo sobre las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales de la vida cotidiana.

Para comprender las democracias y los procesos de democratización en la región es necesario estudiar la violencia y la desigualdad social. Con este fin utilizamos los conceptos de securitización, militarización y militarismo y exploramos la condición sistémica y crónica de la violencia. El texto presenta un inventario crítico de las múltiples y diversas violencias en América Latina y el Caribe, marcadas por su naturaleza criminal, predatoria e indiscriminada, por su orientación instrumental u oportunista y por su carácter sistémico o fragmentado. De esta caracterización identificamos los principales actores.

La capacidad actual de interacción, coordinación y repartición de responsabilidades que han logrado desarrollar actores criminógenos indujo a su vez a estrategias y políticas para enfrentarlas, con resultados muchas veces contraproducentes, como lo indican la atomización, proliferación y expansión de grupos y redes criminales.

La incapacidad de los sistemas políticos para frenar y revertir este proceso fragiliza y compromete el tejido democrático y lo pone en riesgo. El retroceso en el ejercicio democrático deriva en la cooptación y deslegitimación de los procesos, las instituciones y los instrumentos de representación e inclusión y favorece la exclusión social y política por diversos medios de violencia, disminuye la calidad de vida, deteriora las libertades públicas y genera múltiples inseguridades que amenazan su existencia e integridad.

Es necesario llamar la atención frente a la ausencia de iniciativas colectivas para afrontar esta realidad, que conduzcan a una acción concertada entre los países con sus recursos institucionales y políticos. Así como las malas prácticas reproducen sus vicios en diferentes realidades, la posibilidad de contrarrestarlas implica entender las razones por las cuales lograron enraizarse y desarrollar lógicas reproductivas virtuosas. En otras palabras, para enfrentar la inseguridad debe promoverse un regionalismo constructivo a partir de un esfuerzo de repetición de buenas prácticas.

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
RED DE SEGURIDAD INCLUYENTE