
INFORME SOBRE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA

*Pierre Salama**

En la mayoría de los países de América Latina, la intensidad de la violencia es mayor que en Europa, Estados Unidos y Canadá. Sus historias son también diferentes. Además, las desigualdades sociales son más pronunciadas. Los medios para contener o disminuir la violencia no pueden entonces ser idénticos.

Se deben subrayar cuatro puntos relacionados con la violencia en América Latina: la intensidad de la violencia –mayor que en Europa–, las disparidades regionales, su evolución y, por último, el impacto de los homicidios en la esperanza de vida, especialmente de los hombres jóvenes.

La intensidad de la violencia es muy alta en la mayoría de los países latinoamericanos. En esto se distingue de la que observa en Europa. Medida por la tasa de homicidios¹, según la Interpol, la violencia as-

* Doctorat d'État de la Universidad de la Sorbona y Doctor Honoris Causa de la Universidad de Guadalajara, profesor de la Universidad de París XIII, [psalama@wanadoo.fr y <http://perso.wanadoo.fr/pierre.salama/>]. Este estudio fue realizado por encargo del Consejo Europeo, Dirección General de la Educación, de la Cultura y del Patrimonio, de la Juventud y del Deporte en el marco de su proyecto “Diálogo Intercultural”. Las opiniones que aquí se expresan son responsabilidad del autor y no comprometen al Consejo Europeo. Documento original en francés. Traducción de Alberto Supelano. Fecha de recepción: 2 de febrero de 2008, fecha de modificación: 26 de marzo de 2008, fecha de aceptación: 7 de abril de 2008.

¹ La violencia es, a priori, difícil de medir. Se puede calcular una parte de la violencia a partir de las estadísticas publicadas por las autoridades de policía o de justicia de diferentes países, pero otra parte –y de lejos la menos marginal– es difícil de valorar porque las declaraciones dependen de la confianza que se tenga en la policía y en la justicia, y en general esta no es muy alta en América del Sur. Otro problema que dificulta la cuantificación de este fenómeno es la existencia de diversos grados de violencia. Estos diferentes grados, que van de los homicidios voluntarios a las infracciones en materia de drogas, pasando por las infracciones sexuales, los golpes y lesiones, los robos a mano armada, las estafas y la falsificación de moneda, por ejemplo, dificultan la agregación de los actos violentos (ver Heinemann y Dorte, 2006). Para superar esta dificultad y aquella que está ligada a las diferencias de cualificación o de percepción de un mismo

cendió en América del Sur a 26 personas asesinadas por cada 100.000 habitantes en 2002 y a 30 por cada 100.000 en el Caribe. En Europa del Sur, la tasa de homicidios es de 3 por cada 100.000 habitantes y de 2 en Europa Occidental. En Brasil, por ejemplo, la tasa de mortalidad por cada 100.000 habitantes debida al uso de armas de fuego es 66 veces mayor que en Francia. La violencia no es únicamente obra de criminales, es también policial: en 2007, la policía mató a más de 1.300 jóvenes en Rio de Janeiro y a cerca de 500 en São Paulo. La comparación de estas cifras con el número de muertos por la policía en Estados Unidos, cerca de 200 personas (*Folha de São Paulo*, 23, 12, 2007), ayuda a valorar la importancia de la violencia policial. Esta no es exclusiva de Brasil; existe en numerosos países latinoamericanos.

Sin embargo, la intensidad de la violencia difiere notablemente en los países latinoamericanos. Es muy elevada en Colombia, donde llega a 84,6 homicidios por cada 100.000 habitantes; y llega a 43 en El Salvador, a 33 en Venezuela, a 31 en Brasil, a 12 en México, y a 7 en Argentina y Costa Rica, un poco menor que en Estados Unidos pero más alta que en Canadá (2). En cada uno de estos países, la violencia está distribuida desigualmente en el espacio. Tiende a concentrarse en algunas ciudades grandes (Recife, Rio de Janeiro y São Paulo en Brasil; Cali, Medellín y Bogotá en Colombia), pero desde hace poco se extiende a las ciudades medianas.

El número de homicidios disminuyó desde 1994 en unos pocos países, como México y Colombia; en este último hubo una fuerte reducción en ciudades grandes como Medellín (1.517 homicidios en 2004 contra 5.284 en 1994) y Bogotá (1.571 homicidios contra 3.664 en los mismos años); mientras que en Cali, en 2004 se mantuvo casi en el mismo nivel (2.402) que en 1994 (2.498), según datos de la Dirección de Policía Judicial e Investigación colombiana (DIJIN). En los demás países, la intensidad de la violencia medida por la tasa de homicidios creció. Por ejemplo, los homicidios aumentaron sen-

acto, decidimos tomar en cuenta únicamente los *homicidios voluntarios*. En la clasificación internacional de la mortalidad elaborada por la Organización Mundial de la Salud se considera homicidio voluntario a toda muerte provocada por la acción voluntaria de otra persona. Esta definición permite excluir las muertes causadas por accidentes, errores médicos, guerras civiles y suicidios. Existen márgenes de error, pero son pequeños. Esta estadística es pertinente para medir la amplitud de la violencia en la medida en que corresponde al grado más extremo. Para los otros tipos de violencia, las encuestas de victimización son más confiables que las declaraciones a la policía, pero por definición excluyen los homicidios.

siblemente en Brasil: la tasa pasó de 26,6 por 100.000 en 1995 a 31 por 100.000 en 2002.

La reducción de la esperanza de vida debida a los homicidios afecta casi exclusivamente a los hombres y, más en particular, a los hombres de 15 a 44 años de edad: en 2002, la esperanza de vida de los hombres al nacer se redujo en 2,89 años en Recife, en 2,21 años en Rio de Janeiro y en 2,48 años en São Paulo, mucho más que en Belo Horizonte (1,18) o en Porto Alegre (1,12). La esperanza de vida a los 20 años se redujo en 2,42 años en Recife, en 1,76 años en Rio y en 2,01 en São Paulo. A los 50 años, la probabilidad de una reducción de la esperanza de vida es en cambio menor. En general, combinando todas las edades, en algunos barrios de Rio de Janeiro, Recife y São Paulo las tasas de mortalidad sobrepasan a las que se observaban en las grandes ciudades colombianas en la década de 1990².

No es posible entender la violencia si no se hace referencia a la historia de cada uno de estos países. Los modos de colonización y la manera de tratar a las poblaciones de origen, la esclavitud, las guerras civiles recientes y la forma en que terminaron, así como las dictaduras, tienen su parte de responsabilidad en distinto grado. Constituyen la base a partir de la cual volvió a aumentar la violencia en los últimos 20 años. El Estado, muy debilitado por la crisis de la década de 1980 y forzado por la presión neoliberal en la de 1990, redujo en parte algunas de sus funciones (infraestructura, escuelas, salud, etc.), lo que se tradujo en una educación insuficiente y en una urbanización poco controlada. Al reducir su papel en favor del mercado, el Estado controla aún menos a la Nación y el territorio se vuelve entonces *poroso*. Debido a la retirada del Estado de ciertas zonas (barrios, regiones), las guerrillas (en Colombia) y las mafias ejercen entonces un poder de hecho en estos espacios. Surgen poderes paralelos, a menudo ligados al tráfico de drogas, a las apuestas ilegales e incluso a los secuestros. Puesto que no son *de jure* sino *de facto*, estos poderes generan una violencia extrema. Por último, con la apertura de los mercados a la competencia internacional y el impulso ascendente de la globalización financiera, las desigualdades, ya demasiado amplias excepto en unos pocos países, se acentuaron aún más. Este contexto es un terreno favorable para el aumento de la violencia y de su forma extrema, los homicidios.

² Para las estadísticas detalladas y sus fuentes, ver el anexo.

En último lugar, desde hace tiempo América Latina dejó de ser un continente de inmigración para convertirse en un continente de migración hacia Estados Unidos y Europa, en niveles de intensidad variables según los países. La cuestión de la diversidad cultural y de las identidades no se plantea entonces en los mismos términos que en los países de inmigración. Hoy se centra en el reconocimiento de las culturas de los indígenas y de los negros descendientes de esclavos africanos.

Las respuestas culturales a la violencia en América Latina sólo se pueden abordar analizando la situación de los lugares de la violencia. Primero mostramos que las sociedades latinoamericanas se caracterizan en general por una fuerte exclusión y por una gran desconfianza hacia las instituciones (primera parte). Y, luego, que las causas de la violencia son múltiples y dificultan la puesta en práctica de políticas eficaces (segunda parte).

SOCIEDADES MUY EXCLUYENTES, GRAN DESCONFIANZA HACIA LAS INSTITUCIONES

SOCIEDADES EXCLUYENTES

Las desigualdades de ingresos son muy marcadas en la mayoría de los países latinoamericanos, mientras que no lo son en Europa o en Estados Unidos (Salama, 2006). Las políticas de transferencias sociales y el sistema fiscal poco reducen estas desigualdades en América Latina, mucho menos que en Europa. Así, el indicador de las desigualdades o coeficiente de Gini³, antes de la redistribución, es de 0,52 en América Latina contra 0,46 en promedio en Europa, y después de transferencias e impuestos es de 0,50 y de 0,31 respectivamente. Estas cifras son de 0,56 y 0,54 en Brasil, antes y después de transferencias e impuestos, y de 0,42 y 0,31 en Francia, por ejemplo (OCDE, 2007). Menos amplias, las desigualdades disminuyen mucho más rápidamente en Europa que en América Latina. No sólo las desigualdades son muy amplias sino que las políticas sociales tienen un impacto marginal sobre estas desigualdades, a diferencia de lo que se observa en Europa.

³ Este indicador mide las desigualdades de 1 a 0; cuanto más se acerca a 1 mayores son las desigualdades, y viceversa.

Según la OCDE (2007), el 55% de la población que pertenece al quintil más pobre tiene acceso a enseñanza secundaria, contra el 93% para el quintil más rico; y el 38% tiene acceso a alcantarillado, contra el 85%. De manera más general, cuando se considera el total de gastos sociales, entendidos en sentido amplio, incluyendo no solamente los gastos de seguridad social sino también los gastos en educación y en salud, se observa que el quintil más pobre sólo tiene derecho al 16% de estos gastos mientras que el quintil más rico absorbe el 29,1%. La diferencia es particularmente pronunciada en lo que concierne a los gastos de seguridad social puesto que el primero sólo tiene derecho al 2,5% y el segundo, en cambio, al 16,8%, más de lo que recibe el quintil más pobre por el conjunto de gastos sociales... precisamente en el que se encuentran las categorías que tienen más necesidad de estos gastos.

Para gran parte la población, el acceso a los derechos es un concepto que sigue siendo abstracto. En muchos países existe una brecha entre la ciudadanía política y la ciudadanía social, marcada profundamente por la exclusión. Las políticas de asistencia para las categorías más pobres que se adoptaron desde comienzos de la década de 2000 tienen entonces poco impacto. Las sumas dedicadas a gastos de transferencia son insignificantes si se las compara con las que se destinan al servicio de la deuda interna, en una relación del orden de 1 a 15. Como las primeras se destinan a un 20% o un 30% de la población más pobre y las otras benefician, a través del sistema bancario, sobre todo a un 2% o un 3% de la población, esto mide cómo se perpetúa un sistema tan desigual. Este puede ser también el origen de la profunda desconfianza de los ciudadanos hacia al uso de los impuestos por el Estado: en 2005, sólo el 21% de la población latinoamericana pensaba que los impuestos se gastan bien (más precisamente, el 12% y el 15% en Brasil y en México, y el 37% y el 38% en Chile y Venezuela).

UNA GRAN DESCONFIANZA HACIA LAS INSTITUCIONES EN LAS ENCUESTAS

La encuesta realizada por *Latinobarómetro* en 2007 dio los siguientes resultados:

- Mientras que el 76% de la población considera que las garantías civiles y políticas están aseguradas, sólo el 43% considera que las garantías sociales y económicas están aseguradas.
- En América Latina, apenas un 22% de la población considera que el acceso a la justicia es igual para todos, y esta cifra sólo es del 10% en Brasil y Argentina.

– Sólo el 23% de la población considera que está protegida contra el crimen (esta cifra es del 9% en Argentina y del 12% en Brasil). Más exactamente, según una encuesta realizada en 2005 por el mismo instituto de sondeo, el 33,1% no tenía ninguna confianza en la justicia y el 33% tenía poca confianza. A la pregunta de si la vida es “cada día” más segura, el 9% respondió afirmativamente (el 2% y el 6% respectivamente en Argentina y Brasil, mucho menor que en Colombia, el 18%) y el 63% negativamente.

– La confianza en la policía es baja: el 31% de la población no le tiene ninguna confianza, el 29,8% le tiene muy poca, el 24,9% un poco, y sólo el 12% le tiene confianza.

– Y a la pregunta de si la corrupción disminuyó entre 2004 y 2007, el 26% consideró que era mucho mayor en 2004 que en los años anteriores y el 39%, con un aumento importante, dio esa misma respuesta en 2007.

Unas sociedades muy excluyentes y una insuficiencia de las políticas públicas para enfrentar las profundas desigualdades, un control incompleto del Estado en todo el territorio nacional y la gran desconfianza hacia las instituciones son factores que hacen posible el desarrollo de la violencia. Como comentó Alba Zaluar, antropóloga brasileña, en una entrevista a la revista *Ciencia* en 2001: “es evidente que hay una concentración de cierto tipo de crímenes en la población pobre, pero esto se debe a un conjunto de factores: [...] la criminalidad es mayor justamente en los barrios donde el tráfico de drogas está más presente y es más importante, donde la presencia policial es rara y las políticas sociales son rarísimas”, como lo reveló al gran público brasileño la película basada en el libro *La ciudad de Dios* de P. Lins, publicado en 1997 y escrito a partir de entrevistas realizadas por el equipo dirigido por Alba Zaluar. Enseguida analizaremos este “conjunto de factores”.

LAS MÚLTIPLES CAUSAS DE LA VIOLENCIA DIFICULTAN LA PUESTA EN PRÁCTICA DE POLÍTICAS EFICACES

LA DIVERSIDAD DE LAS FORMAS DE VIOLENCIA

El cuadro 1 muestra la diversidad de las formas de violencia según las motivaciones, los autores y las víctimas de la violencia. Se puede observar que hay una gradación importante en la violencia: de la violencia doméstica a los robos y agresiones y, por último, a los homicidios. No entran en juego los mismos actores. Los primeros son obra de individuos o de pequeñas “bandas callejeras”, los últimos suelen ser actos perpetrados

por bandas criminales profesionales (como las Maras de América Central⁴, las *Zetas* en México⁵, y las pandillas callejeras en Estados Unidos). En general, estas últimas están ligadas al tráfico de drogas. Sin entrar en detalles, conviene distinguir las pandillas que tienen por objeto la distribución de drogas y las que controlan el transporte de drogas de un punto a otro. Las primeras buscan controlar su territorio o ampliarlo a costa de otras pandillas. Las segundas intentan controlar las “rutas” de la droga. Su violencia no tiene la misma amplitud. La inestabilidad de las “rutas” de la droga, resultado de las políticas antidrogas, y los elevados beneficios derivados del transporte avivan la “competencia” entre las pandillas y se traducen en un número muy elevado de homicidios. Las víctimas son, más particularmente, miembros de las pandillas.

Cuadro 1

**Clasificación de la violencia por motivación, tipo y actores
América Latina y el Caribe**

Motivación	Tipo de violencia	Victimarios	Víctimas
Interpersonal o social; dominación, venganza, control, desacuerdos, intimidación desconocida	Doméstica o intrafamiliar; física, sexual, verbal, privación psicológica, descuido	Compañeros, padres, parientes, amigos, conocidos	Compañeras, hijos, ancianos, parientes
Económica; crímenes con poca o ninguna estructura	Peleas, heridas, homicidios	Bandas, conocidos, desconocidos	Amigos, conocidos, desconocidos
	Homicidios, violaciones, robos	Delincuentes comunes, miembros de pandillas	Población general, miembros de pandillas o grupos
Económica y poder; crimen organizado	Homicidios, heridas, asaltos	Traficantes de drogas, pandillas organizadas	Líderes, jueces, periodistas, ciudadanos, miembros de pandillas
Política	Homicidios, masacres, secuestros, heridas	Guerrillas, paramilitares, fuerzas del gobierno	Campesinos, población rural, guerrilleros, soldados, policías

Fuente: Berkman (2007) a partir de los trabajos de Concha-Eastman.

⁴ Es interesante recordar que el origen de las Maras de América Central fue la decisión política de expulsar masivamente a los inmigrantes ilegales que pertenecían a pandillas callejeras de Los Ángeles, fuertemente tatuados, y realizaban actividades ligadas a la droga, hacia su país de origen. Después del retorno forzado, establecieron y fortalecieron los vínculos con Estados Unidos. Las políticas represivas de *mano dura* ampliaron la violencia debido a la baja calidad de las instituciones (fuerte corrupción de la policía, implicada en el tráfico y habituada a matar en ciertos países, un hábito adquirido en la guerra civil). Ver WOLA (2006).

⁵ Las *Zetas* son miembros de un cartel de la droga conocido por su ferocidad y su simbolismo fúnebre. Muchas de ellas provienen de un cuerpo policial de élite creado en México y fueron formadas en Estados Unidos en la lucha contra el tráfico de drogas.

La clasificación anterior, instructiva en numerosos aspectos, no es sin embargo un diagnóstico. No analiza las causas de la violencia. Esto es lo que haremos a continuación; en una segunda sección examinaremos los remedios posibles para esta violencia.

LAS MÚLTIPLES CAUSAS DE LA VIOLENCIA

¿La violencia llega a puntos tan altos debido a la pobreza, a las grandes desigualdades de ingreso o a sus evoluciones respectivas? ¿La violencia se desencadena debido a una represión insuficiente, al bajo número de miembros de la policía y a una justicia muy ineficiente o laxa? ¿La violencia se mantiene en un nivel muy elevado debido a las guerras civiles recientes, a las dictaduras que dejaron fuertes huellas en el comportamiento de las fuerzas del orden y de los ciudadanos? ¿La violencia se desarrolla debido a que se ha marginado a poblaciones enteras, a que se han ignorado sus culturas y sus identidades, y a que las sociedades son poco cohesivas? ¿Es tan elevada debido a la producción y comercialización de drogas?

Recuadro 1

Un caso extremo: Colombia

Cuando un país llega a una situación de violencia extrema, es por lo menos *reduccionista* limitar el razonamiento a los aspectos económicos. Cuando los conflictos no se resuelven y la violencia se alimenta a sí misma, cuando la industria de la droga, por ejemplo, se vuelve lucrativa para los narcotraficantes, los paramilitares y a veces para algunos segmentos de las Fuerzas Armadas, cuando esta industria llega entonces a gangrenar al Estado desde el interior, la violencia adquiere entonces aspectos singulares. La violencia liberada y generalizada “no se deja reducir a una guerra política ni a un conflicto social [...] sólo un pequeño porcentaje se puede atribuir directamente a causas políticas o a la acción de grupos organizados de narcotraficantes, y sus más altos porcentajes están ligados a arreglos de cuentas o a disputas cotidianas” (Pécaut, 1994, cursivas nuestras). Esta violencia, despoltizada, banalizada, generalizada, en la que el Estado no tiene “el monopolio de la violencia legítima” (Max Weber), se transforma en terror, según D. Pécaut⁶.

En esta sección intentaremos establecer las relaciones de causalidad limitándonos a la forma extrema de la violencia, los homicidios, por

⁶ “El paso al terror corresponde a un momento en que los protagonistas recurren a medios que buscan romper los vínculos sociales que definían la particularidad de ciertos sectores de la población, sectores que ahora se encuentran sometidos a una empresa contra la cual no pueden apelar a un tercero, a ninguna institución reconocida” (Pécaut, 2000).

las razones ya señaladas. Sin ser exhaustivos, evaluaremos y discutiremos las causas de los homicidios.

Según algunos investigadores, la pobreza y las desigualdades no son el origen de la violencia. La aparente falta de relación entre lo económico y la violencia es una idea que comparten numerosos investigadores en ciencias sociales (para una presentación general, ver Zaluar, 2002). A. Peralva (2001, y Peralva y Adorno, 2005), socióloga brasileña, observa por ejemplo que en Brasil existe una relación inversa entre los índices de desarrollo humano (IDH) regionales y las tasas de criminalidad: cuanto mejor es la situación en términos del IDH peor es en términos de criminalidad, lo que constituye una paradoja. Se podría añadir que con la terminación de las hiperinflaciones en Brasil (1994) el nivel de vida de los pobres mejoró más que el de otras capas de la población durante los primeros años de estabilización relativa de los precios, pero la tasa de homicidios siguió ascendiendo: en la región metropolitana de Rio pasó de 40 por cada 100.000 habitantes a finales de 1992 a 70 a finales de 1995, y en São Paulo pasó de 43 a 52 por 100.000 en el mismo periodo (Viegas y de Barros, 2000, 387).

No es entonces el *nivel* de las desigualdades o de la pobreza lo que explica la criminalidad. Como regla general, el análisis es pertinente cuando considera la *evolución* en vez del nivel absoluto y toma en consideración una serie de factores, que a veces pueden obrar en sentido contrario, como la urbanización, la escolarización, etc. Estos factores, considerados en su evolución respectiva, actúan de manera diferente y con mayor o menor intensidad en el nivel de homicidios. Así, no es contradictorio que la violencia aumente en un periodo breve mientras que la pobreza disminuye.

Un estudio econométrico que realizamos con Mamadou Camara (2003) intentaba explicar la evolución de los homicidios en diez países entre 1995 y 2000⁷. Incluimos las siguientes variables: la eficacia del sistema de represión del crimen, la participación del 40% de los pobres en el ingreso disponible y la participación del 10% más rico en el ingreso nacional, el indicador de desarrollo humano, la tasa de crecimiento del ingreso, la tasa de urbanización y, por último, la tasa de escolarización en la enseñanza secundaria. Excluimos voluntariamente

⁷ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

la “droga” como variable⁸. Los resultados de la prueba econométrica fueron los siguientes⁹:

1. La urbanización creciente es una causa importante de violencia, no sólo porque suele ser mal controlada sino también porque, en las ciudades, la solidaridad que existía en los campos se diluye y basta que escaseen las ocasiones de empleo, que se multipliquen las actividades informales de supervivencia estricta, para que la violencia tenga más posibilidades de desarrollarse, quizá más para los residentes urbanos de segunda generación que para quienes acaban de emigrar del campo. En la prueba, la urbanización es la variable que más explica el aumento de la violencia.

2. El aumento de las desigualdades tiende a acentuar la violencia quizá porque es percibido como algo particularmente injusto en los países donde las desigualdades son ya muy agudas. Se percibe que la acción del Estado no puede modificar esta evolución y la tentación de “gravar” directamente a quienes parecen acomodados se vuelve muy intensa. La influencia de esta variable es, no obstante, menor que la de la urbanización.

3. *A la inversa*, cuando la eficacia del sistema represivo aumenta, la tasa de homicidios disminuye sensiblemente. Se debe subrayar, sin embargo, que la eficacia del sistema represivo no se puede confundir con una mayor represión. En efecto, esta eficacia se mide por el porcentaje de casos de homicidio resueltos con respecto al total de homicidios. La eficacia del sistema represivo está ligada entonces a la calidad de las instituciones. Si son débiles, el aumento de la represión lleva a un incremento de la violencia.

4. El aumento del crecimiento económico se traduce en una leve reducción de los homicidios.

⁸ Todos los países están más o menos involucrados en estas actividades criminales, pero de manera muy diferente: algunos son principalmente productores de droga, otros son lugares de tránsito hacia los países desarrollados y, por último, otros son consumidores. Cada uno de estos casos lleva a organizaciones criminales específicas. La competencia entre ellas, bien sea para controlar una ruta o para controlar un territorio, llega a niveles de violencia extrema. Esta variable no se toma en consideración no porque se ignoren las relaciones entre el comercio de drogas y la violencia, sino porque esta actividad generadora de violencia es difícil de medir (¿se puede medir por los secuestros?, pero éstos no reflejan siempre de la misma manera la importancia de la actividad; ¿por los arrestos, por los procesos?, pero éstos últimos están lejos de ser significativos; ¿por los homicidios?, pero entonces se introduciría un razonamiento circular.

⁹ Para un análisis detallado de las ecuaciones y de los resultados de las pruebas, ver Camara y Salama (2003).

5. El aumento de la tasa de la escolarización secundaria ocasiona una disminución de los homicidios (Suarez, 2007).

Este análisis no pretende agotar las causas de la violencia. No estudia las causas históricas, a veces lejanas (modo de colonización), a veces más cercanas (dictaduras de los años 1970) de la ineficacia del sistema judicial y del sistema policial, sin embargo particularmente represivo, y a menudo poco respetuoso de los derechos humanos en numerosos países.

Es interesante retomar la cuestión de la organización por dos razones. La primera es que la ciudad no fue siempre sinónimo de violencia. Se puede observar que en numerosos países europeos la ciudad fue un factor de pacificación durante largo tiempo (Bauer, 2006)¹⁰. Era en los campos donde había violencia. Y sólo en las primeras décadas del siglo XX la violencia aumentó en las ciudades, primero en Estados Unidos y después en Europa, con lo que se llamó la “crisis de la ciudad”. La urbanización mal controlada, la disolución de las relaciones de solidaridad¹¹ de los nuevos emigrantes en busca de empleos difíciles de encontrar y la monetización de las relaciones sociales son las razones que se invocan más a menudo, como vimos. Esta violencia no toma necesariamente un aspecto étnico salvo cuando la sociedad está comunitarizada, “donde los territorios y las poblaciones étnicas se conjugan” (Bauer, 2006, 23-25).

La segunda razón es que la ciudad es el lugar donde se desarrollaron políticas urbanas y se transformaron las modalidades de intervención

¹⁰ “La ciudad civilizó el crimen, en especial el crimen violento [...] el universo maravilloso de El Dorado rural que imaginaban los habitantes de las grandes ciudades jamás existió” (Bauer, 2006, 23). Esta deconstrucción de un mito difundido se puede poner en paralelo con los aportes de Elias sobre la interiorización de la violencia a medida que la civilización avanza paralelamente con la urbanización de las sociedades occidentales: “la estabilidad particular de los mecanismos de autocontrol psíquico [...] está ligada estrechamente a la monopolización del control físico y a la solidez creciente de los órganos sociales centrales” (Elias, 1969, 188). La situación cambia con el acelerado desarrollo de las ciudades y la urbanización mal planeada en los países en desarrollo. Este cambio es aún más radical en América Latina donde muy velozmente se conformaron megalópolis y el Estado perdió el control de barrios enteros de estas ciudades.

¹¹ Sin profundizar esta cuestión esencial, recalquemos que la disolución de las solidaridades concierne a las solidaridades familiar (el paso a familias más estrechas, es decir, monoparentales), de clase (desarrollo del trabajo informal atomizado cuando la oferta de trabajo, generada por una alta fecundidad y la migración del campo a la ciudad, no encuentra una demanda suficiente), religiosa y a veces étnica. Esta disolución da lugar a solidaridades fragmentadas, a rupturas mantenidas por la pertenencia a pandillas callejeras y establecidas mediante el respeto a ciertos códigos. Insistiremos en este último punto más adelante.

del Estado en estas últimas décadas. Como señala M. Doyteva (2007) en el caso de Francia, que se puede trasponer a muchos otros países, “el trabajo social ‘se vuelve étnico’, la discriminación positiva se banaliza, los actores ‘comunitarios’ son cooptados por las instituciones” (ibíd., 13). Este nuevo enfoque multiculturalista que caracteriza a la política de la ciudad y la voluntad de estar más cerca de los ciudadanos y de sus problemas, “no es solamente un asunto de derechos individuales sino también y sobre todo de justicia social” (ibíd., 15). Se focaliza en poblaciones particulares. En la medida en que estas políticas urbanas focalizadas aparecieron con la democratización de América Latina en estos últimos años, y que están insuficientemente desarrolladas, se puede considerar que los nuevos impulsos deberían contribuir a limitar la violencia actual controlando mejor la urbanización y teniendo más en cuenta los valores y las necesidades de las poblaciones más excluidas.

ORGANIZACIONES ESPECÍFICAS DE LA VIOLENCIA: LAS PANDILLAS

En la mayoría de los países se han librado guerras entre pandillas ligadas al tráfico de drogas, como lo veremos en el análisis de las pandillas juveniles y sus formas extremas: las Maras de América Central (Rubio, 2005; Cohen y Rubio, 2007; Ridgers, 1999, y WOLA, 2006). El número de miembros de las pandillas callejeras es muy elevado: 500 por cada 100.000 personas en Honduras, 153 en El Salvador. Los miembros de las pandillas se reclutan ante todo entre los jóvenes provenientes de medios pobres, rechazados por el sistema escolar, pero también, en un grado menor aunque importante, entre quienes prosiguen sus estudios¹². El origen social interviene de manera diferente según si se es pobre o se está en edad escolar. Para quienes están en escolar y dejan de ir a la escuela, y tienen ingresos modestos, mayor es la probabilidad de pertenecer a una pandilla. Entre quienes prosiguen sus estudios, quienes tienen ingresos medios son los que tienen mayor probabilidad de pertenecer a una pandilla, y no los más

¹² En total, el 5,5% de los “estudiantes” hace parte de pandillas en Panamá y el 3% en Nicaragua. Los “estudiantes” que hacen parte de pandillas tienen menor probabilidad de cometer un crimen que el conjunto de miembros de las pandillas, sobre todo si se trata de homicidios ligados al tráfico de drogas (Cohen y Rubio, 2007, 13 y 14).

pobres ni los más ricos¹³. La relación es entonces más compleja que la que a menudo vincula la pertenencia a las pandillas y la criminalidad con el grado de pobreza.

Así, como recuerda Leggett (en Rubio, 2005, 11), para los miembros de las pandillas y de las Maras, el grupo “se convierte en la institución suprema de su vida”. Los miembros de estas pandillas desarrollan “microculturas”, basadas en el reconocimiento (de ahí la importancia de los signos y de los códigos), en los territorios controlados por la violencia, donde las actividades al margen de lo ilegal e ilegales pueden ser muy fructíferas. Esto es lo que explica, por otra parte, que los participantes entren jóvenes a las pandillas pero tiendan a permanecer largo tiempo en ellas. La pertenencia a las pandillas no es entonces un fenómeno iniciático y transitorio ligado a cierta juventud. Con el desarrollo de la gran criminalidad, las bandas se “profesionalizan” y se vuelven adultas.

Recuadro 2

“Microculturas de las pandillas”: algunas ilustraciones

Ya señalamos que no todas las pandillas se sitúan en el mismo nivel de criminalidad: algunas cometen delitos menores y otras son bandas criminales. Existen, evidentemente, pasos de un tipo de organización a otro, sin que por ello se pueda considerar que todos los miembros de las pandillas inscriban su futuro en la gran criminalidad. Son muchos los que abandonan la pandilla al cabo de algunos años, bien sea porque son encarcelados, porque fallecen o porque optan por otro tipo de vida. No obstante, en muchos países se observa una tendencia a permanecer más tiempo en las pandillas que en el pasado.

Sobre los jóvenes y las “bandas callejeras”: La banda “también da poder a los individuos que tienen la impresión de no tener ningún poder: la persona que de frente siente temor, cambia de acera y uno lo percibe, reconoce una existencia y un poder. Es una inversión de la dominación, una especie de venganza contra la sociedad. En el fondo, la banda alimenta temores y se nutre de temores [...] para su supervivencia, para no explotar a causa de las disensiones, este tipo de grupo necesita conflictos con el exterior, con los habitantes, con otras bandas, con la policía [...] en fin, no se puede olvidar que la banda es un espacio de solidaridad y de convivencia; cumple una función de protección para sus miembros: en un universo marcado por códigos callejeros” (entrevista de Marwan Mohammed, *Le Monde*, 10, 12, 2007).

Según Haut y Quéré (2001): “La microcultura de las pandillas propone valores muy diferentes a las normas sociales generales. Se considera que la actividad criminal es el medio normal de promoción social y de promoción del poder”

¹³ La educación disminuye la probabilidad de cometer actos violentos. A la inversa, si no abre la puerta a los oficios esperados y lleva al desclasamiento, puede conducir a la violencia.

(ibíd., 76). “El tipo de vida de las pandillas exalta la amistad entre los pandilleros pero rechaza los valores tradicionales, los estudios y el trabajo. Encontrarse para caminar por las calles, beber o drogarse es un valor esencial. Es necesario probar que se es hombre [...] mediante proezas sexuales, aptitud para el combate, disposición a defender el honor, el grupo o los amigos” (ibíd., 78). “El ambiente cultural de las pandillas está impregnado de nihilismo, de fatalidad, de una violencia omnipresente” (ibíd., 83). Y en el mismo sentido, añaden los autores, “el rap de las pandillas es una música violenta, agresiva, racista, sexista” (ibíd., 82). “Los graffitis tienen siempre un sentido preciso [...] para delimitar su territorio [...] las pandillas callejeras utilizan graffitis desde hace tiempo [que] permiten saber quién domina tal o cual territorio, y conocer su centro y sus fronteras. A menudo los murales lanzan desafíos o expresan una voluntad de dominación [...] las pandillas utilizan los graffitis para hacerse conocer y glorificar su identidad” (ibíd., 88 y 89).

Por último, en un grado superior, más allá de las bandas que hacen sus primeras armas, la entrevista realizada por el periódico *O Globo* en noviembre de 2007 a Marcio Camacho (llamado Marcola), líder del grupo Primer Comando de la Capital (PCC de São Paulo), en prisión, es indicativa de la evolución de la violencia en las grandes ciudades hacia una cuasi guerrilla urbana programada desde las cárceles por los líderes de organizaciones criminales sumamente poderosas: “Mis soldados son anomalías extrañas del desarrollo tardío de este país. Ya no hay proletarios, desdichados o explotados. Hay otra cosa [...] se educan en el más completo analfabetismo, se gradúan en las cárceles, como un monstruo extraño escondido en los rincones de la ciudad. Ya surgió un nuevo lenguaje, y es entonces otro lenguaje. Estamos frente a una post miseria, que genera una cultura asesina, con ayuda de la tecnología y los satélites, los celulares, Internet y las armas modernas. Es la mierda, con chips y megabytes”. A la pregunta acerca del temor a morir: “Es usted quien tiene miedo a morir, no yo. Aquí en la cárcel, usted puede venir a matarme, pero yo puedo dar la orden de que lo maten, allá afuera. Somos hombres bombas. En las villas miseria hay cientos de miles de hombres bombas. Estamos en el centro de lo insoluble [...] somos una nueva especie, somos como los *bichos*, diferentes de usted”; y a la pregunta: “¿Hay una solución?”, la respuesta es: “Se puede salir adelante si se deja de defender la normalidad. No hay ninguna normalidad. Se debe hacer una autocrítica de la propia incompetencia [...] estamos en el centro de lo insoluble. Excepto que nosotros, nosotros vivimos de ello, y que usted, usted no tiene ninguna salida [...] como escribió el divino Dante: ‘todos estamos en el infierno’”.

CONCLUSIÓN: LAS DIFICULTADES PARA PONER EN PRÁCTICA POLÍTICAS EFICACES

Disminuir la violencia cuando alcanza el nivel que ha alcanzado en numerosos países latinoamericanos es como intentar “lograr la cuadratura del círculo”. Esta es la dificultad. En efecto, se puede considerar que existe un conjunto de prerrequisitos para hacer más cohesiva a la sociedad y reducir la violencia: disminuir sustancialmente las desigualdades socioeconómicas, favorecer una redistribución más igualitaria, desarrollar una educación primaria y profesional de calidad, mejorar la calidad de las instituciones, especialmente y sobre todo la de la justicia y la de la policía, inventar políticas para la ciudad.

Estas nuevas políticas no tendrán efectos inmediatos sobre la violencia. Por ello, las respuestas estrictamente represivas pueden parecer más eficaces, sobre todo electoralmente. El hecho es que estas últimas no tienen los efectos esperados sobre la reducción de la violencia¹⁴. Por otra parte, mientras que el aparato represivo siga gangrenado por la corrupción, mientras que una parte importante de la policía siga implicada en el tráfico, y otra, a veces la misma, esté “marcada” por su pasado fuertemente represivo (dictaduras, guerras civiles recientes¹⁵), y el gobierno adopte una política represiva “ciega”, como la política de *mano dura* en América Central¹⁶, se puede observar que la represión es un factor... de aumento de la violencia mediante la legitimación que ofrece a muchos jóvenes que se sienten excluidos.

Los prerrequisitos implican un viraje en términos de políticas y se les debe dar cumplimiento. *Es en este marco que se inscriben las “soluciones culturales”* a través de políticas de la ciudad, pero también, y más particularmente, en ciertos países, del reconocimiento de los valores y derechos, ignorados durante largo tiempo, de poblaciones enteras¹⁷.

No es fácil concebir políticas culturales de la ciudad. Es necesario evitar algunos obstáculos. Se pueden mencionar dos: el primero consiste en pensar que todas las bandas son igualmente criminógenas y el segundo en poner todas las desigualdades en el mismo plano. Retomemos estos dos puntos.

1. Las pandillas no son idénticas; su modo de operar y sus objetivos no son equivalentes, como vimos. No todas son criminógenas, lejos de ello, aunque en ciertos países hoy lo sean más que en el pasado. Las

¹⁴ No se trata de negar la necesidad de la represión sino de asociarla a un mejoramiento de la calidad de las instituciones.

¹⁵ Sobre esta cuestión, ver WOLA (2006).

¹⁶ Esta política consiste en arrestar a los individuos que presuntamente pertenecen a las pandillas, como las Maras, con base en signos exteriores como el tatuaje.

¹⁷ El reconocimiento de las identidades hoy está en el centro de las nuevas reivindicaciones y luchas de las poblaciones que ayer se rechazaban, como lo demuestran los movimientos sociales en numerosos países andinos, América Central y México. Estas poblaciones fueron dominadas, y sus derechos y valores se ignoraron durante varios siglos. Hoy, la llegada al poder de estas poblaciones en algunos países andinos se basa en la cuestión de la Nación y de la construcción de un Estado plurinacional (de Sousa, 2006) que reconozca las formas de representación ligadas a los antiguos modos de designación y acordes con las costumbres (nueva constitución de Bolivia). Se trata de problemas muy importantes que tienen el rasgo de identidades ‘reencotradas’, no de minorías sino, en el caso de los indios, de las mayorías de ciertos países. Es evidente que tratar esta cuestión en relación con la violencia la desnaturaliza. Y sobrepasa el marco de este informe.

microculturas que han desarrollado están lejos de ser todas asociales o nihilistas. Sólo en casos extremos ciertas culturas desarrollan temas totalmente destructivos cuando manejan simbolismos mortíferos (WOLA, 2006, sobre las *Zetas* en México).

2. Conviene evitar las generalizaciones rápidas en favor de generalizaciones menos erróneas. Aunque entre un 40% y un 60% de los empleos privados sean informales y muchas viviendas se hayan construido ilegalmente, no se puede concluir que todas estas poblaciones son violentas y establecer un *continuum* entre estas formas de violencia y las de las pandillas. Trabajar en el sector informal, construir la vivienda ilegalmente son por cierto violaciones de la ley, pero son delitos diferentes de la violencia que consiste en agredir continuamente a los pobres y a veces a los ricos. Esto es lo que explica que las *favelas* sean diferentes unas de otras (Wacquant, 2007, y Valladares, 2006): las que están formadas por personas pobres que trabajan en comercios y pequeñas industrias, las que están controladas por mafias que se dedican a diferentes tipos de tráfico y trazan sus zonas de influencia delimitando sus territorios respectivos mediante la violencia, y las que se sitúan en diversos grados entre estos dos extremos. La trasgresión de la ley no tiene entonces el mismo sentido¹⁸.

Las distintas transgresiones producen culturas diferentes, a veces llamadas de “la urgencia” porque conciernen a la supervivencia de estas poblaciones. Utilizar los modos de expresión culturales de los barrios desfavorecidos no significa adoptar las microculturas criminógenas de ciertas pandillas. Es importante trazar esta frontera, pues considerar que la violencia es el hecho dominante, so pretexto de que gran parte de la población trasgrede *de facto* la ley, es subestimar la gravedad de la violencia que se comete contra las personas.

Como recuerda L. Bui Trong: “Ciertas corrientes culturales, portadoras de mensajes de revuelta¹⁹, se benefician de una verdadera admiración en los barrios sensibles” (2003, 43). Aunque los jóvenes no organizados en pandillas adopten ciertos modos de expresión (música, vestuario, etc.), no por ello se los puede considerar potencialmente

¹⁸ Como recuerdan los economistas, hay una diferencia entre los “bienes grises” y los “bienes negros”.

¹⁹ ¿Es censurable la violencia en el arte? Se trata de un antiguo debate; como recuerda L. Bui, Platón quería “prohibir [a los poetas] la entrada a la ciudad ideal acusándolos de corromper las costumbres”; a la inversa, según Aristóteles, “lejos de favorecer la violencia, el arte permitiría la catarsis de los sentimientos del espectador” (Bui, 2003, 50).

peligrosos. Ellos expresan, a su manera, cierto rechazo de la sociedad tal como la perciben.

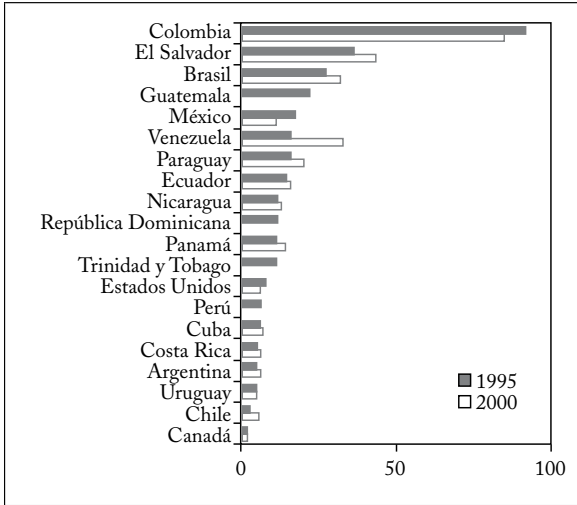
La política de la ciudad, focalizada en los barrios, debe pues integrar *una política cultural que sustituya a las microculturas* de las pandillas que suscitan el odio de quienes están fuera de ellas, como el sexismo, y que a veces alientan la corrupción asociada a la violencia extrema cuando se trata de defender el *negocio* de la droga y de las apuestas ilegales (ver el recuadro anterior). Debe, no obstante, tratar de integrar las culturas que surgen en las poblaciones excluidas que suelen vivir en lo informal. A semejanza de ciertos programas urbanos que favorecen la expresión de los jóvenes talentos de los barrios sensibles²⁰.

La política de la ciudad de carácter más global debe tener la ambición de proporcionar un acceso a los derechos universales equivalente para todos los ciudadanos, sean ricos o pobres, indios, negros, mestizos o blancos, y partir de la experiencia real de las poblaciones y de sus modos de expresión. La obligación de obtener resultados puede legitimar la puesta en práctica de una discriminación positiva, sobre las poblaciones y los barrios focalizados. No ejercer este tipo de discriminación es dejar que perduren los resentimientos justificados por la amplitud de las desigualdades y el aspecto exclusivamente abstracto de los derechos universales, es dejar que se desarrolle la violencia y dejar el campo libre a la represión como única solución.

²⁰ Como en los proyectos de “Frescos urbanos” de Filadelfia, codirigidos por Jane Golden.

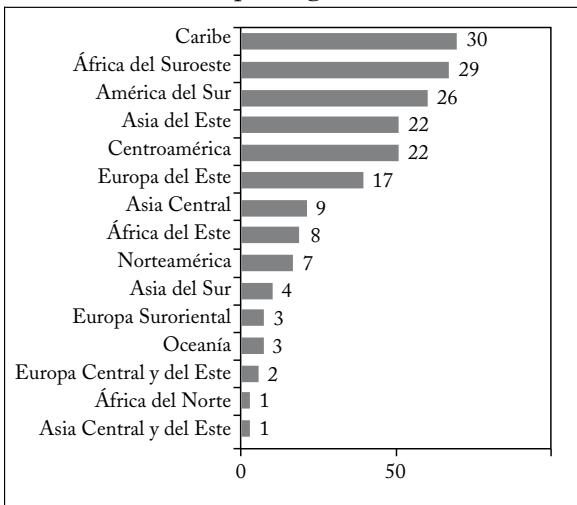
ANEXOS

Gráfica 1
 Tasas de homicidios por cada 10.000 habitantes, hemisferio occidental
 1995-2002



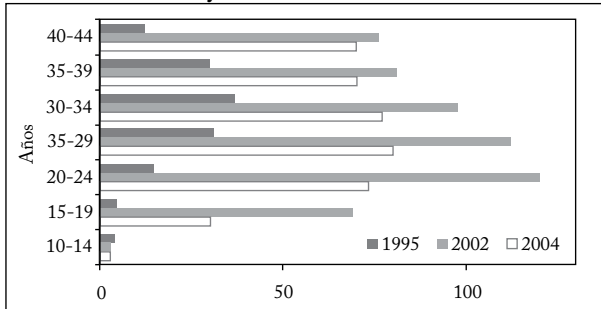
Fuente: Berkman (2007) y Cohen y Rubio (2007), a partir de datos de la Interpol y de la OMS.

Gráfica 2
 Tasa de asesinatos por región



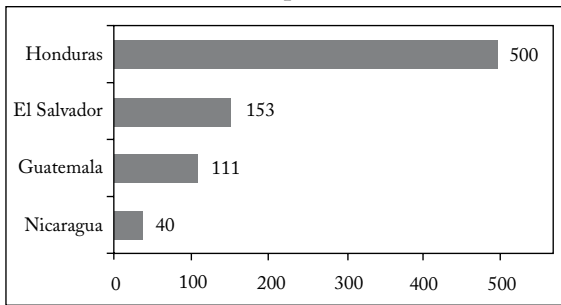
Fuente: UN Crime Trends Survey e Interpol, 2002, en World Bank y UN (2007).

Gráfica 3
Tasa de muertes por asaltos, por grupos de edad
América Latina y el Caribe



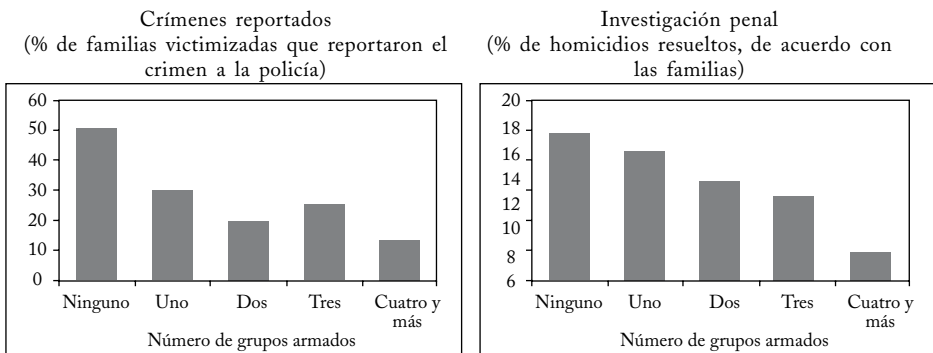
Fuente: Berkman (2007), a partir des datos de la OMS.

Gráfica 4
Pertenencia a pandillas en América Central
Número de miembros por cada 100.000 habitantes



Fuente: Pertenencia a pandillas: USAID (2006); población 2005: Naciones Unidas.

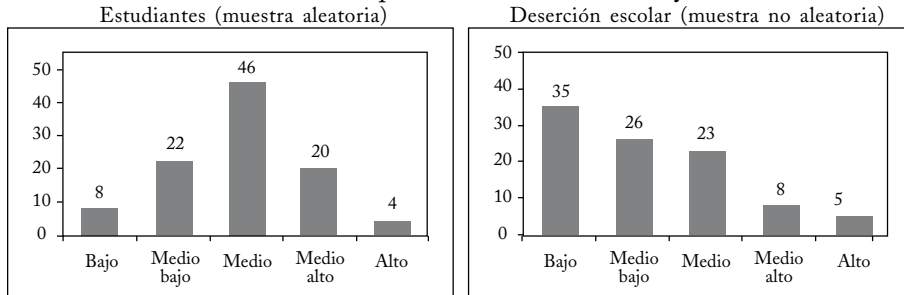
Gráfica 5
Colombia, influencia de los grupos armados y justicia penal



Fuente: tomado de Cuéllar (1999), en Cohen y Rubio (2007).

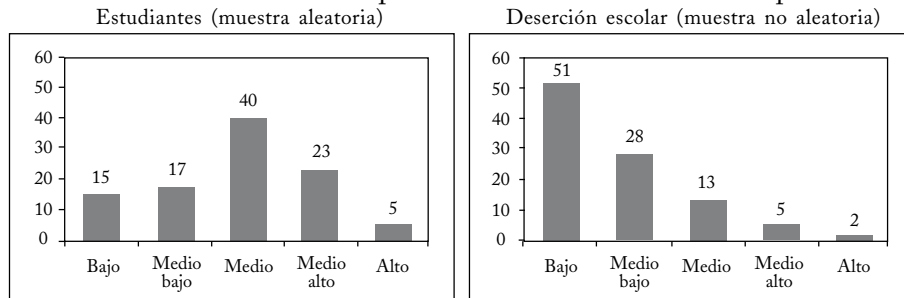
Gráfica 6

Distribución de la clase social percibida – Estudiantes y deserción escolar



Fuente: IADB, Self-report Surveys.

Distribución de la clase social percibida entre miembros de las pandillas



Fuente: IADB, Self-report Surveys.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Adorno, S. y A. Peralva, dirs. *Dialogues franco brésiliens sur la violence et la démocratie*, Collection Cultures et Conflits, Paris, l'Harmattan, 2005.
2. BID. *Operational Policy on Indigenous People and Strategy for Indigenous development*, Washington, 2006.
3. Bauer, A., dir. *Géographie de la France criminelle*, Paris, Odile Jacob, 2006.
4. Berkman, H. "Social Exclusion and Violence in Latin American and the Caribbean", *Working Paper*, Inter-American Development Bank, 2007.
5. Bui T., L. *Les racines de la violence, de l'émeute au communautarisme*, Paris, Editions Audibert, 2003.
6. Camara, M. y P. Salama. "Homicides, les pauvres sont ils dangereux?", *Tiers Monde* 174, 2003. Publicado en español en *Revista de Economía Institucional* 10, 159-181, 2004.
7. Cohen, M. y M. Rubio. "Violence and Crime in Latin America", *Solutions Paper*, Consulta de San José organizada por el Copenhagen Consensus Center y la Corporación Latinobarómetro, 2007. Informe

- Latinobarómetro, Banco Interamericano de Desarrollo, San José, 2007.
8. De Sousa S., B. “La reinención del Estado y el Estado plurinacional”, *Observatorio Social de América Latina* 22, Buenos Aires, CLACSO, 2007.
 9. Doytcheva, M. *Une discrimination positive à la française, ethnicité et territoire dans les politiques de la ville*, Paris, 2007.
 10. Elias, N. *La dynamique de l'Occident*, 1969, Paris, Calmann Levy, 1975.
 11. Freeman, L. *State of Siege: Drug-Related Violence and Corruption in Mexico. Unintended Consequences of the War on Drugs*, Washington Office of Latin America (WOLA), 2006.
 12. Haut, F. y St. Queré. *Les bandes criminelles*, Paris, PUF, 2001.
 13. Heinnemann, A. y V. Dorte. “Crime and Violence in Development, A Literature Review of Latin American and the Caribbean”, *World Bank Working Paper WPS4041*, 2006.
 14. Instituto de Estudios Iberoamericanos. “Violencia e (in)seguridad pública a nivel local en América Latina y Europa”, *Documento de trabajo Recal* 8; ver en particular los estudios de F. Sain M. y R. Barbaret, Hamburgo, 2003.
 15. Lins, P. *La Cité de Dieu*, Gallimard, Paris, 2003.
 16. Meyer, M. *At a Crossroads: Drugs Trafficking, Violence and the Mexican State*, Washington, Washington Office of Latin America (WOLA), 2007.
 17. Mucchielli, L. y M. Mohammed, dirs. *Les bandes des jeunes, des blousons noirs à nos jours*, Paris, La Découverte, 2007; ver en particular el artículo de B. Moignard.
 18. OCDE. *Latin American Economic Outlook*, Paris, 2007.
 19. Pécaut, D. “Trafic de drogue et violence en Colombie”, *Cultures & Conflits* 3, 1991.
 20. Pécaut, D. “Violence et politique: quatre éléments de réflexion à propos de la Colombie”, *Cultures & Conflits* 13-14, 1994, pp. 155-166.
 21. Pécaut, D. “Les configurations de l'espace, du temps et de la subjetivité dans un contexte de terreur: le l'exemple columbien (partie 1 et 2)”, *Cultures & Conflits* 37, 2000, pp. 123-154.
 22. Peralva, A. “Perspectives sur la violence brésilienne”, *Tiers Monde* 167, 2001.
 23. Rodgers, D. “Youth Gangs and Violence in Latin America and the Caribbean: A Literature Survey”, *LCR Sustainable Development Working Paper* 4, 1999.
 24. Rubio M. “La Mara, trucha y voraz. Violencia juvenil organizada en Centroamérica”, *Inter-American Development Bank Working Paper*, 2005.
 25. Salama. P. *Le défi des inégalités, une comparaison économique Amérique latine/Asie*, Paris, La Découverte, 2006. De próxima publicación en español, México, Siglo XXI.
 26. Semelin, J. *Purifier et détruire, usages politiques des massacres et génocides*, Paris, Seuil, 2005.

27. Suarez D. S., S. “Educação: um escudo contra o homicídio”, *Texto par discussão IPEA* 1298, 2007.
28. Valladares, L. *La favela d’un siècle à l’autre*, Paris, Maison des Sciences de l’Homme, 2006.
29. Viegas A., M. y M. de Barros L. “Desesperança de vida: homicídio em Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo no período 1981/97”, R. Henriques, dir., *Desigualdade e pobreza no Brasil*, Rio de Janeiro, IPEA, 2000.
30. Wacquant, L. *Parias urbains, Ghettos, banlieues, État*, Paris, La Découverte, 2007.
31. Washington Office of Latin America (WOLA). *El Estado cautivo, crimen organizado y derechos humanos en América Latina*, Washington, 2007.
32. Washington Office of Latin America (WOLA). *Youth Gangs in Central America. Issues in Human Rights, Effective Policing, and Prevention*, Washington, 2006.
33. Zaluar, A. “Oito temas para debate, violência e segurança pública”, *Sociologia, Problemas e Práticas* 38, 2002.