

# ECUADOR Debate<sub>119</sub>

Quito/Ecuador/Agosto 2023

## La transnacionalización del crimen y la violencia



Crisis, caos y securitización. El itinerario del poder hacia un nuevo esquema de dominación

Conflictividad socio-política  
Marzo-Junio 2023

Ecuador en el concierto de la violencia de América Latina

La seguridad como excepción  
¿Hacia dónde va Ecuador?

El territorio unificado del crimen en el Ecuador

Violencia y delincuencia en el Ecuador: principales problemas, mitos y desafíos

Seguridad ciudadana: entre la violencia interpartidista, el conflicto armado y el narcotráfico. 1950-2022

Geografía de la violencia en México: el control territorial

La violencia que vimos ayer en la escuela

La huelga en la hacienda Llin-Llin (1979-1980)

Deriva necropolítica: violencia, temor y resignación en una política moderna agotada



**La transnacionalización  
del crimen y la violencia**

**Comité Editorial**

Alberto Acosta, José Laso Rivadeneira, Simón Espinoza, Fredy Rivera Vélez,  
Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero, Eduardo Gudynas

**Directores**

Francisco Rhon Dávila (1992-2022)

José Sánchez Parga (1982-1991)

**Coordinadora/Editora**

Lama Al Ibrahim

**Asistente Editorial**

Gabriel Giannone

**ISSN: 2528-7761**

**ECUADOR DEBATE**

Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Tel: 2522763 - 2523262

E-mail: revistaec@caapecuador.org

www.caapecuador.org

**SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

Exterior: USD\$. 51.00

Ecuador: USD\$. 21.00

Ejemplar suelto exterior: USD\$. 17.00

Ejemplar suelto Ecuador: USD\$. 7.00

**Diagramación y portada**

David Paredes

**Impresión**

El Chasqui Ediciones

---

Ecuador Debate, es una revista especializada en ciencias sociales, fundada en 1982, que se publica de manera cuatrimestral por el Centro Andino de Acción Popular. Los artículos publicados son revisados y aprobados por los miembros del Comité Editorial.

Las opiniones, comentarios y análisis son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de *Ecuador Debate*.

Se autoriza la reproducción total o parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente: © ECUADOR DEBATE. CAAP.

# | ÍNDICE

**PRESENTACIÓN** 5-8

## **COYUNTURA**

---

**Crisis, caos y securitización.**  
**El itinerario del poder hacia un nuevo esquema de dominación** 9-25  
Juan Cuvi

**Conflictividad socio-política** 27-40  
Marzo - Junio 2023  
David Anchaluisa

## **TEMA CENTRAL**

---

**Ecuador en el concierto de la violencia de América Latina** 41-43  
Fernando Carrión y Emilia Silva

**La seguridad como excepción ¿Hacia dónde va Ecuador?** 45-73  
Carolina Andrade

**El territorio unificado del crimen en el Ecuador** 75-105  
Fernando Carrión Mena

**Violencia y delincuencia en el Ecuador:  
principales problemas, mitos y desafíos** 107-130  
Lautaro Ojeda Segovia

**Seguridad ciudadana: entre la violencia interpartidista,  
el conflicto armado y el narcotráfico (1950-2022)** 131-159  
Hugo Acero Velásquez

<b>Geografía de la violencia en México: el control territorial</b>	161-181
Alfonso Valenzuela Aguilera	
<b>La violencia que vimos ayer en la escuela</b>	183-213
Emilio E. Dellasoppa	

## **DEBATE AGRARIO**

---

<b>La huelga en la hacienda Llin-Llin (1979-1980)</b>	215-225
Hernán Ibarra	

## **ANÁLISIS**

---

<b>Deriva necropolítica: violencia, temor y resignación en una política moderna agotada. Una <i>confusión</i> recordando a Francisco "Paco" Rhon</b>	227-249
Eduardo Gudynas	

## **RESEÑAS**

---

<b>Republicanos Negros. Guerras por la igualdad, racismo y relativismo cultural</b>	251-257
Miguel Ruiz Acosta	
<b>La utopía reaccionaria. Radiografía del relato correísta</b>	259-263
Lautaro Ojeda Segovia	
<b>El desmantelamiento del multiculturalismo. Extractivismo y derechos indígenas en Ecuador</b>	265-269
Juan Illicachi Guzñay	

**E**l Ecuador contemporáneo vive un proceso histórico, político y social que ha desquebrajado la legitimidad y la credibilidad en las instituciones estatales. La pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo tuvo como desenlace la *muerta cruzada*. Ante ello se convoca a elecciones anticipadas, tanto para la Presidencia como para el Legislativo, en un momento en el que ambas instituciones se encuentran debilitadas y desgastadas. Los partidos políticos se han convertido en empresas electorales, por lo que tenemos gran cantidad de partidos sin figuras y figuras que no tienen partidos.

Para los aspirantes a la presidencia en Ecuador, los temas a resolver en veinte meses de gobierno son el empleo, la educación, la salud, frente a una economía que no ha logrado reactivarse pospandemia. Además de elegir varias dignidades para este periodo, la ciudadanía será consultada a nivel nacional sobre la posibilidad de continuar con la explotación petrolera en el Yasuní, y los votantes de la ciudad de Quito tendrán que decidir si en el Chocó Andino continua la explotación minera. Este breve panorama, aunque con implicaciones más profundas, nos presenta Juan Cuvi en su artículo “Crisis, caos y securitización”.

El escenario se presenta aún más agudo y desconcertante frente al reciente asesinato de un candidato a la presidencia, hecho que traslada la memoria a uno de los momentos históricos más violentos de Colombia en los años ochenta. La violencia y la criminalidad en la que está sumido el Ecuador -que de alguna manera se presentaba hasta algunos años atrás como un caso “casi excepcional” o “atípico”- se ha convertido en el fenómeno que más llama la atención, por un incremento muy significativo de las tasas de criminalidad, especialmente de los homicidios. De ser un país en el que hace una década solo transitaba la droga, ahora es donde se almacena, se procesa y se distribuye, convirtiéndose en el país no productor de cocaína que más droga incauta.

La violencia es un fenómeno que muta a través de una serie de condicionantes que la aceleran y profundizan. Al combate a la delincuencia, la inseguridad y las nuevas formas de organización criminal se lo ha tratado de resolver con medidas punitivas, replicando modelos “exitosos” que no necesariamente se

pueden implementar en todos los países. El *modelo Bukele* es el que ha tenido más resonancia a nivel regional; y aunque en las “cifras” los índices de violencia no han mermado, son las libertades y los derechos humanos los que sí lo han hecho.

A pesar de que el discurso de la democracia está más presente en las instituciones, por otro lado, hay un legado institucional marcado por actos de corrupción e impunidad; el sistema de justicia, las fuerzas del orden público han sucumbido y están aprisionadas en redes viciadas de corrupción. Las políticas públicas y las acciones estatales están desvinculadas y no logran proponer una línea de acción conjunta para el combate a la delincuencia e inseguridad. No es posible pensar estas problemáticas sin poner énfasis en los altos niveles de pobreza y desigualdad que vive la región, situación que es aprovechada por los grupos criminales para cooptar a una población que vive en la marginalidad extrema, y en la que su única y posible salida es formar parte de estos grupos.

El control de las bandas criminales al interior del sistema carcelario, en todas sus esferas, también ha sido el caldo de cultivo donde se genera una red que opera dentro y fuera de los muros en los cuales se encuentran “aislados”. Las brutales expresiones que usa el crimen organizado para sembrar terror y crear un estado de indefensión y zozobra entre los ciudadanos, además de someter al Estado a sus demandas, produce la situación de un Estado fallido.

El tema central del número de Ecuador Debate presenta un panorama regional de lo que hoy se podría denominar la *transnacionalización del crimen y la violencia*. La forma en que los cárteles del narcotráfico y los grupos criminales operan en los territorios llega a expresiones que rebasan la frontera local y nacional. El crimen organizado y la violencia se han transformado, reconfigurado, incrementado y se han consolidado en sus tres componentes: en la producción, en el tráfico local e internacional y en el abastecimiento de los mercados consumidores de estupefacientes. Presentamos en seis artículos la complejidad de esta acuciante problemática que vive la región, tres de ellos centrados en Ecuador, y los otros tres referidos a México, Colombia y Brasil.

Los artículos que presentan un panorama que resulta apocalíptico para Ecuador son desarrollados por Carolina Andrade, Fernando Carrión y Lautaro Ojeda; desde distintas entradas conceptuales y metodológicas, convergen en un punto común, la inacción y la falta de políticas transversales para combatir esta problemática puede conducir al país a un callejón sin salida. En este sentido, Andrade señala cómo el Estado y sus instituciones se han debilitado y erosionado frente a una consolidación, un control y poder de las organizaciones criminales, condicionando la seguridad ciudadana a un permanente estado de excepción. Por



otro lado, Fernando Carrión analiza diferentes hechos y decisiones políticas en materia de seguridad y combate a la delincuencia que han resultado en una débil acción institucional y en la pérdida de soberanía y control territorial. Esto se traduce a su vez en comprender la magnitud y las características de las violencias en el país, analizar sus especificidades y a la construcción del espacio social como parte de la estrategia del crimen organizado.

Lautaro Ojeda presenta los orígenes, mitos y las principales problemáticas relacionadas con esta temática. Precisa que en la última década se han vuelto mucho más evidentes la violencia y el crimen por la presencia de los cárteles, de las bandas delincuenciales, por la ausencia o el débil control del Estado ante ello; el cual revela un carácter fundamentalmente reactivo antes que proactivo, represivo antes que preventivo, lo que contribuye a profundizar los sentimientos de inseguridad, miedo, ansiedad y frustración, y al debilitamiento y la ruptura de solidaridades sociales.

El vecino país colombiano ha permanecido sumido en altos niveles de violencia, retomando por cortos periodos la senda de la seguridad y la paz. Hugo Acero Velásquez presenta una reconstrucción histórica que entrelaza las políticas en materia de seguridad, el combate al narcotráfico y los grupos armados frente a las manifestaciones de violencia homicida en este país. Con la Constitución de 1991, si bien se mantiene la seguridad del Estado, se avanza hacia la seguridad de los ciudadanos, en medio de las amenazas del conflicto armado y el narcotráfico; una situación que, en lo que va corrido de este siglo, ha generado nuevas amenazas para el Estado y para los ciudadanos en general, con una criminalidad cada vez más organizada.

Alfonso Valenzuela Aguilera identifica los factores determinantes de la percepción de inseguridad en entornos violentos en México. Señalando así que el territorio desempeña un papel central en esa percepción, que a su vez se relaciona con las intervenciones sociales o espaciales por parte del Estado. Por lo tanto, se confirma una relación dialéctica entre el territorio y la percepción de seguridad, subrayando la importancia de considerar el territorio en las políticas de seguridad para combatir el crimen organizado.

Brasil se ha convertido en uno de los principales exportadores de estupefacientes del mundo. Con una gran extensión territorial y centralidad geográfica, favorece las rutas de distribución a otros continentes y mantiene un gran mercado de consumo. Emilio E. Dellasoppa procura colocar en perspectiva y evaluar las transformaciones de aquellas formas de violencia que son cuantitativa e históricamente muy relevantes por la percepción e importancia que la sociedad brasileña les ha atribuido.

En sintonía con el tema central, Eduardo Gudynas examina las recientes crisis en América Latina, enfocándose en problemas como la violencia, el temor y la resignación, lo que a su vez lleva a una indiferencia y alejamiento de la política. Se argumenta que aquellos síntomas responden a una condición más profunda por la cual la política convencional de la modernidad deriva en una necropolítica.

En la sección Debate Agrario, Hernán Ibarra recoge un artículo de su autoría, inicialmente publicado en 1980. “La huelga en la hacienda Llin-Llin (1979-1980)”, un conflicto en el que se puede observar la presencia simultánea de varios procesos que involucran la legislación laboral, la ley de comunas y las leyes de reforma agraria.

Este número cierra con tres reseñas de nuevas publicaciones. Miguel Ruiz Acosta hace una lectura del libro *Republicanos negros*, de José Antonio Figueroa, que recupera dos experiencias políticas en las que convergieron el liberalismo radical y el republicanismismo popular: la saga del Partido Independiente de Color (PIC) en la Cuba de 1912 y la guerra de guerrillas de los afroesmeraldeños contra el gobierno de Leonidas Plaza, después del asesinato de Alfaro. En la segunda reseña, Lautaro Ojeda presenta el texto de Simón Pachano sobre la década del gobierno de Rafael Correa, al cual titula *La utopía reaccionaria*; Pachano recupera en esa obra algunas de sus editoriales en el periódico *El Universo* para construir un exhaustivo análisis político sobre el gobierno correísta. Finalmente, Juan Illicachi Guzñay reseña el libro *El desmantelamiento del multiculturalismo: extractivismo y derechos indígenas en Ecuador*, de Carmen Martínez Novo, publicado por la editorial Abya-Yala; la autora explora el paradójico revés del multiculturalismo bajo la administración del proyecto político de la llamada Revolución Ciudadana.

Quienes hacemos la revista Ecuador Debate tenemos el anhelo de que este número contribuya al conocimiento del fenómeno transnacional de la violencia y el crimen organizado en la región Latinoamericana. Para el caso de nuestro propio país, deseamos aportar valiosas perspectivas históricas, geográficas y sociopolíticas en la comprensión de este momento de tragedia nacional, con el fin de favorecer respuestas colectivas y democráticas a ella.

Un especial agradecimiento a Fernando Carrión y Lautaro Ojeda quienes han coordinado el tema central de este número; y a todos los autores quienes han colaborado con nosotros. También extendemos nuestro reconocimiento a People in Need (PIN), por su apoyo en la realización de este número.

*Los Editores*

## Crisis, caos y securitización. El itinerario del poder hacia un nuevo esquema de dominación

Juan Cuvi\*

*La crisis política generada por el juicio político en contra de Guillermo Lasso terminó provocando una situación caótica como resultado de la aplicación de la muerte cruzada. La incertidumbre y la confusión marcan el escenario político inmediato, sobre todo en el plano electoral. Las élites ecuatorianas, parapetadas detrás del PSC, CREO y UNES, han establecido un acuerdo para frenar cualquier posibilidad política o electoral del movimiento indígena. Uno de sus principales objetivos es el control social a partir de un modelo de seguridad pública policial.*

Pocas veces en la historia del Ecuador se ha producido un escenario tan confuso, impredecible e indescifrable como el del juicio político al presidente Guillermo Lasso. Más que una disputa política en estricto sentido, el proceso se asemejó a una transacción espuria y vulgar entre grupos o facciones de poder. La reiterada incoherencia y volubilidad de los principales actores del conflicto (gobierno, socialcristianos, correístas) evidenciaron una confrontación que se manejó tras bastidores, en aquellos conciliábulos donde los decisores negocian las eventuales salidas a la crisis. Las enormes dificultades para alcanzar acuerdos en estos espacios reservados, son las que repercutieron en el comportamiento errático de los representantes políticos en la escena pública. Fueron tantas las desavenencias y rectificaciones de los interpelantes que toca preguntarse si los objetivos propuestos por la oposición respecto del enjuiciamiento al primer mandatario correspondían a la realidad o eran un simple juego pirotécnico.

En efecto, desde el inicio del proceso se generaron dudas y suspicacias sobre las verdaderas intenciones de los proponentes del juicio. La abultada cantidad de equivocaciones y desatinos, tanto en la forma como en el fondo, levantaron la sospecha de que el país asistía a uno más de los tantos simulacros en que las élites

---

\* Máster en Desarrollo por la Universidad Politécnica Salesiana. Director de la Fundación Donum, Cuenca. Miembro de la Comisión Nacional Anticorrupción. Estudios de Sociología y Ciencias Políticas en universidades del país y del exterior. Articulista en varios medios digitales. Docente ocasional de Teorías del Desarrollo y de Epistemología de la Salud. Exdirigente del movimiento Alfaro Vive, Carajo.

han convertido a la política formal. Desde un punto de vista práctico, resultaba inconcebible que asambleístas, abogados y asesores legislativos incurrieran en tantos errores de bulto. La sospecha de que el esquema argumentativo de la acusación estuvo desde un inicio diseñado para que fuera inadmitido por la Corte Constitucional se confirmó, a medias, cuando este organismo emitió su dictamen final. Para algunos juristas, haber reducido las causales únicamente al caso de peculado fue una hábil maniobra de la Corte Constitucional para bloquear la destitución de Lasso sin aparecer como oficialista.

La coyuntura que acabamos de atravesar se presta perfectamente para lo que Engels decía a propósito de las luchas revolucionarias francesas de 1848 a 1850: los factores económicos suelen actuar escondidos hasta que salen a la superficie de manera súbita y violenta, muchas veces luego de varios años (Engels, [1891] 2003). En el Ecuador de hoy, probablemente nos tome un tiempo enterarnos de las negociaciones que permitieron el desenlace del conflicto y que, en concreto, se traducen en un reacomodo de los principales grupos de poder del país. Cuando esos intereses emerjan, de manera particular en la aplicación de políticas económicas, de normas legales y de estrategias de control social, entonces podremos descifrar lo que estuvo en juego durante este período crucial.

Obviamente, la diferencia de tiempos y circunstancias con lo que ocurrió en la Francia del siglo XIX, y sobre todo la velocidad con la que hoy es posible acceder a la información más reservada, nos absuelve de una espera demasiado prolongada. Es más, algunos indicios nos permiten adelantar varias conjeturas sobre las complejidades y el trasfondo de la coyuntura política.

## El enemigo estratégico

No se puede entender el momento político que vive el país sin remitirnos a lo que ocurrió en febrero de 2021, luego de la primera vuelta electoral para la Presidencia de la República. El acuerdo entre el Partido Social Cristiano (PSC), Unión por la Esperanza (UNES) y Creando Oportunidades (CREO) para excluir a Yaku Pérez de la segunda vuelta, fue la más clara expresión de alarma de las élites ecuatorianas frente a la posibilidad de triunfo presidencial de un candidato del movimiento indígena. Para los intereses en juego, no solo económicos sino sociales, culturales y simbólicos, resultaba inadmisibles la irrupción de un actor con la capacidad para alterar la regularidad de la acumulación capitalista y la hegemonía político-ideológica. Los grupos de poder están acostumbrados a manejar las diferencias y la confrontación dentro de parámetros históricamente establecidos y

acordados. El triunfo de Yaku, sin implicar necesariamente una transformación profunda de la sociedad, modificaba ese equilibrio.

A partir del éxito electoral de Pachakutik en 2021, esos mismos grupos de poder desataron una ofensiva sistemática para debilitar y dividir al movimiento indígena por todas las vías posibles, desde el reparto de cuotas de poder en la Asamblea Nacional hasta el involucramiento en los distintos intentos por derrocar al Gobierno. Ambas estrategias, la primera desde el Gobierno y la segunda desde la alianza socialcorreísta, han tenido graves repercusiones tanto para la estructura interna del movimiento Pachakutik (PK) y de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), como para su agenda estratégica. La presidencia de la Asamblea Nacional en manos de Guadalupe Llori, al igual que el juicio político a Lasso, fueron trampas hábilmente diseñadas desde la derecha para empantanar a PK y la CONAIE y neutralizar su potencial autónomo. Atenazado entre estas dos fuerzas centrípetas, el movimiento indígena perdió iniciativa, se dejó arrastrar al terreno de la politiquería, deterioró su imagen pública y se enfrentó a peligrosas amenazas de división.<sup>1</sup>

En esta lógica, el juicio político contra Lasso se convirtió en una auténtica encrucijada para el movimiento indígena: tenía que decidir cómo apoyar la destitución del primer mandatario sin aparecer como tonto útil de la alianza socialcorreísta. La disyuntiva era dramática, porque cualquier decisión podía ser interpretada no solo como un alineamiento, sino -algo aún más grave-, como una subordinación a cualquiera de las dos fuerzas en disputa. En ese punto fue determinante la estrategia del correísmo para desgastar y arrinconar política y mediáticamente a PK: se valió de su hegemonía legislativa y de su alianza con la derecha socialcristiana para terminar imponiendo la agenda.

La jugada del correísmo, en esencia, tenía objetivos más de fondo que la eventual destitución de Lasso. Desde el gobierno de Correa, el movimiento indígena se volvió el principal adversario estratégico e ideológico de la autodenominada “Revolución Ciudadana”, porque ha sido la única fuerza que le ha destapado su incoherencia desde una postura de izquierda. La persecución sistemática a la dirigencia indígena durante ese gobierno no fue ni casual ni circunstancial. Detrás de ella operó una visión estructural de las élites para impedir la irrupción de un proyecto con serias posibilidades de alterar las relaciones de poder.

Sin embargo, también hay que reconocer que esta estrategia ha sido facilitada por la limitada conciencia del movimiento indígena respecto de su potencialidad.

<sup>1</sup> Ver: *El Comercio* (2023a): “Leonidas Iza confirmó que existe una ruptura entre la Conaie y Pachakutik”.

Si consideramos a PK, la CONAIE y las demás organizaciones indígenas de primer grado (básicamente la FEINE y la FENOCIN) como parte de un proyecto con grandes coincidencias y similitudes, se puede concluir que, juntos, constituyen la primera fuerza política -no electoral- del país. Reúnen tres condiciones únicas y fundamentales: 1) tienen resultados electorales importantes, tanto a nivel nacional (fueron la segunda fuerza legislativa en la Asamblea Nacional) como local (cuentan con decenas de autoridades parroquiales, cantonales y provinciales); 2) mantienen una presencia territorial consolidada en una importante región del país que, sin ser demográficamente determinante, es decisiva en términos geográficos y espaciales; 3) posee una capacidad de movilización de la que carecen todos los otros partidos y movimientos del Ecuador. Pero, al parecer, a la dirigencia indígena le falta interiorizar esta condición, porque siguen optando por relaciones, acuerdos y alianzas en condición subordinada. Lo que sucedió en el X Congreso de PK con la designación de sus nuevas autoridades no puede ser más penoso: ambos bandos se acusaron mutuamente de lassistas y correístas, como si esa distinción fuera la clave para definir un proyecto político que, en la práctica, puede ofrecerle una opción real de cambio a la sociedad ecuatoriana.

## Un proceso turbio e inescrutable

Son estas ambigüedades e indecisiones las que intervinieron detrás de la opacidad que caracterizó al juicio político contra Lasso. Una iniciativa que oscilaba entre la conspiración y el chantaje socialcorreísta, terminó convertida en una contienda política mediática que arrastró al bloque de PK. Entre el levantamiento indígena de junio de 2021 y las enredadas negociaciones legislativas para el juicio político, media una diferencia de nivel político abismal. Fue evidente la renuncia a la política como un acto de poder para pasar a los conciliábulos de la política formal. De la realidad se transitó a la simulación. Las mesas de diálogo entre el movimiento indígena y el Gobierno plantearon un escenario propicio para el debate sobre temas trascendentales para el país; el juicio político, en cambio, priorizó las negociaciones parciales y poco transparentes en favor de intereses mezquinos. Lo general y colectivo cedieron el paso a lo particular y personal.

En ese sentido, el juicio político fue la expresión más descarnada del divorcio entre caudillos y miembros de los partidos políticos (por no hablar de un divorcio aún más brutal entre representantes y electores). Los permanentes virajes y abruptos de los asambleístas de oposición y de los voceros del Gobierno, fueron la consecuencia de unas negociaciones entre las cúpulas, y a puerta cerrada, que no

terminaban de cuajar. Por eso mismo, los animadores de segunda línea se vieron forzados a cambiar de rumbo y de posición de manera súbita e inexplicable, lo que convirtió al escenario en un teatro de las sombras.

En esas condiciones propias de un mercado, la compra de votos se convirtió no solo en el principal recurso del Gobierno para desmontar la destitución, sino en el factor mediático más relevante del conflicto. La compra de votos en la Función Legislativa ha sido desde siempre la manifestación más indecorosa de la *realpolitik* ecuatoriana, del pragmatismo, de las negociaciones espurias pero efectivas. Mientras los jerarcas de las organizaciones políticas se enfrascan en una puja de intereses sórdidos y pedestres, los segundos al mando (llámense legisladores, ministros u operadores políticos) lucen como veletas, como espejos deformantes, como imágenes paródicas de una realidad que actúa en otra dimensión. No es casual que más de uno que se sienta marginado de la tranza o utilizado como peón, opte por una negociación directa con el poder de turno.

Los golpes de timón de los principales actores del conflicto rayaron en la ridiculez, una característica que se ha vuelto común en la desgastada política nacional. Un Gobierno que amenazó con la muerte cruzada luego de que le atacó la duda de poder neutralizar la mayoría de votos de la oposición en la Asamblea Nacional; una asambleísta interpelante que tenía graves conflictos de interés y profundas contradicciones en el proceso;<sup>2</sup> un comunicado del bloque correísta que exigió al Ejecutivo la declaratoria de la muerte cruzada ante la eventualidad de no asegurar los votos suficientes para la destitución y que les movió el piso a varios de sus asambleístas;<sup>3</sup> unas declaraciones del PSC intentando poner distancia con las incoherencias de sus aliados correístas -a propósito de la propuesta de muerte cruzada-; una dirigencia de la CONAIE que pasó de la amenaza de movilizaciones a la aceptación institucional de la muerte cruzada;<sup>4</sup> un bloque de PK que se desplazó entre la necesidad de coherencia y el riesgo permanente de fraccionamiento interno. En resumen, todos los actores, indistintamente, se vieron atravesados por estas relaciones subterráneas propiciadas desde las alturas del poder. Los jerarcas pactaban mientras los subalternos iban de tumbo en tumbo.

La otra cara del enredo apareció con la superposición arbitraria y desordenada de los recursos constitucionales para sacar a Lasso de la presidencia. Se

2 “Juicio político: las cifras de FLOPEC y los compromisos de Mireya Pazmiño se revelan”. *Plan V* (24/04/2023).

3 “Pedido de correístas de implementar ‘la muerte cruzada’ provoca discrepancias en la Asamblea Nacional”. *El Universo* (20/04/23).

4 Ver: Sotalín, Karina (2023): “Conaie descarta movilización ante eventual muerte cruzada”.

confundió delito, incompetencia y bloqueo; es decir, juicio político, revocatoria del mandato y muerte cruzada. Las líneas constitucionales que separan estas tres figuras fueron traspasadas al arbitrio de las urgencias, sobre todo desde la posición de los interpelantes. De la acusación original de traición a la patria pasaron a la de incumplimiento del programa de gobierno, luego a la de concusión, para terminar aceptando una frágil y vulnerable acusación de peculado. Esta dinámica del cernidor acarrió una grave limitación: para cualquier juicio se requiere no solo de la existencia, sino del cometimiento de un delito, algo mucho más complicado de demostrar, inclusive en un proceso político, para un caso de peculado. Esta desviación le proporcionó al Gobierno una significativa ventaja, sobre todo para argumentar la inconstitucionalidad de cualquier decisión de la Asamblea Nacional que implicara la destitución de Lasso. Fueron estos detalles, precisamente, los que generaron tanta desconfianza a propósito de las verdaderas intenciones del juicio político. Los acusadores aparecieron como paladines de la honestidad pública que, no obstante, arrastraban las ruidosas cadenas de la indecencia y el oportunismo. La imagen del tongo empezó a sobrevolar por el recinto legislativo.

## La crisis sin fin

El juicio político, contrariamente a lo que muchos suponían, no sirvió como distractor para desviar la mirada ciudadana de la profunda y multifacética crisis que vive el país. Problemas como el desempleo, la inseguridad o el progresivo deterioro de los servicios de salud son demasiado rotundos como para pasarlos por alto. Y el común de la gente no creía que la destitución de Lasso pudiera resolver esta dolorosa circunstancia.

Tampoco las élites perciben una salida medianamente viable a la crisis. Ensimismadas como están en su voracidad y codicia, tan solo tienen ojos para la buena salud de sus balances empresariales, como si el capitalismo del cual son tan devotas pudiera funcionar en un Estado fallido. En su estrechez e inmediatez no tienen más perspectiva que el amurallamiento de sus espacios privados y la militarización de la sociedad. Ni siquiera avizoran el océano de sangre que nos espera al final de este previsible despeñadero. El país se desintegra y cada cual busca sacar partido de la ruina general, como el tendero que salta de alegría por la especulación que provoca la guerra. ¿Creen estos insensibles mercaderes de la tragedia nacional que podrán sobrevivir sin instituciones, sin Estado y acogotados por el crimen organizado?



Y los agentes de la impunidad también participaron de esta absurda concepción de la política. En su estulticia, no se percatan que con la desinstitucionalización que promueven solamente están sembrando de minas el terreno por el cual esperan transitar en algún momento. Ignorantes de la historia, no saben que la estrategia de tierra arrasada es la peor apuesta en cualquier confrontación. Hasta el más simplón soldado raso sabe que es infinitamente más costoso, en todos los términos, reconstruir una ciudad que ocuparla. Pero aquí en el Ecuador, nuestros insignes aspirantes a insensatos están convencidos que con el retorno del caudillo prófugo se repararán por milagro los destrozos actuales y aquellos que ellos mismos están provocando. En la práctica, trabajan para que de aquí a poco sea la violencia criminal la que norme la convivencia social.

Así, el juicio político nos colocó como país frente a una angustiosa interrogante: ¿qué viene después? Porque ninguna de las salidas políticas, jurídicas o constitucionales, ofrece un horizonte convincente. Una buena parte de la apatía ciudadana frente al juicio político tuvo que ver con el hartazgo, la indiferencia o la decepción popular con el mundo de la política. El sorpresivo e inusual incremento del voto nulo en la última contienda electoral fue la primera reacción a tono con este desánimo colectivo. Muchos dejan de ver en la política alguna posibilidad, y la acelerada descomposición del sistema político va estrechando la vía hasta llegar a un único punto: que se vayan todos. Con la diferencia de que hoy esa consigna ya no emerge de la esperanza sino de la decepción.

El juicio político logró destapar, a los ojos de la población, el callejón sin salida en que se convirtió el sistema político, cubierto hasta ahora por una enmarañada red de formalismos jurídicos, mediáticos e institucionales. Es un inútil engendro que finalmente salió de la densa selva de la ficción democrática. Y ninguna opción formal genera la más mínima expectativa en la gente. Si Lasso sobrevivía al intento de destitución, el país quedaba en manos de un mandatario incompetente, errático y débil; si lo sustituía su vicepresidente, la situación era aún más insostenible; si, por esas sigilosas cabriolas de nuestra política, llegaba a asumir el cargo el presidente de la Asamblea Nacional, un personaje que, a más de estar totalmente desacreditado, representa a la institución más desprestigiada del país, el pueblo no aceptaría tamaña indecencia; si se iban todos, tampoco existía -ni existe aún- una opción que genere entusiasmos. Esta última demanda, que pudo haber sido la consigna central de la marcha del Primero de Mayo, como muchos suponíamos, fue reemplazada por las clásicas reivindicaciones sindicales del movimiento obrero. Una muestra más de la ausencia de referentes estratégicos en los movimientos sociales y la izquierda.

## Terra incognita

La muerte cruzada fue la salida menos obvia, pero más traumática, a la crisis política, empezado por la absoluta incertidumbre que generó. En efecto, ni bien fue puesta en práctica evidenció sus complejos desacoples institucionales. Pensada como contrapeso a los inveterados chantajes de la función legislativa, terminó convertida en un peligroso instrumento para una disputa entre el hiperpresidencialismo y el corporativismo. Es decir, entre el Presidente de la República y un órgano colegiado integrado por nueve juristas. Del control constitucional, la Corte Constitucional pasó a la aprobación o desaprobación de políticas públicas, una potestad que va a contraflujo de los principios republicanos.

Por otra parte, la condición de la muerte cruzada como medida inédita en la historia política del Ecuador planteó una serie de escenarios confusos e indecifrables. Por ejemplo, la ratificación de los tratados de libre comercio -impulsados con tanto empeño por el Gobierno- requiere de la intervención exclusiva de la Asamblea Nacional. Hasta un ferviente defensor del libre mercado como Andrés Oppenheimer analizó la contradicción que esta limitación implica para el propio proyecto neoliberal de Lasso, porque habrá que esperar a la próxima legislatura, y durante un período de tiempo indefinido, para lograr una eventual ratificación de estos tratados internacionales. En las agendas empresariales, estas demoras representan ingentes pérdidas económicas (Oppenheimer, 2023). Por eso, justamente, algunos voceros empresariales se decantaron por la posibilidad -ilegal desde todo punto de vista- de que esta ratificación quedara en manos de la Corte Constitucional hasta que se instale la próxima Asamblea Nacional, un atajo muy acorde con la visión autoritaria y patrimonialista que todavía ostentan las élites ecuatorianas.

El proceso electoral fue otro de los ámbitos que padeció un contundente impacto. La incongruencia de los tiempos anticipó un itinerario desordenado, caótico y propenso a las irregularidades. Un sistema electoral seriamente cuestionado por su falta de transparencia y eficacia técnica en tiempos normales, súbitamente tuvo que adecuarse a condiciones aún más adversas. La violación de la normativa -como, por ejemplo, el intento por impedir la paridad de género en la conformación de las listas- fue inevitable, amén de otros atropellos como el simulacro descarado de las elecciones primarias.

*Terra incognita.* Un territorio desconocido, aún inexplorado, donde la improvisación alternó con la sorpresa y el desconcierto con el peligro. La idea de gobernar por decreto tuvo que enfrentar los requisitos interpuestos por la Corte

Constitucional y por las amenazas de movilización social. El golpe de mano propiciado por el Gobierno, y que en buena medida pateó el tablero político, no le proporcionó mayores ventajas. El masivo apoyo ciudadano a la disolución de la Asamblea Nacional no se tradujo en un apoyo al régimen. Aquí tampoco funcionó la mecánica. Más bien ocurrió lo mismo que cuando el padre dádivoso anticipa el reparto de la herencia para tranquilizar a los angurrientos herederos, pero que no necesariamente consigue a cambio su amor. Lasso entregó al pueblo la cabeza del ogro, pero no fue retribuido con las aclamaciones que anhelaba.

No obstante, siempre quedarán algunas preguntas a propósito de la decisión final del Gobierno de haber optado por esta figura constitucional. Hasta el lunes 15 de mayo en que el presidente Lasso se presentó en la Asamblea Nacional para ejercer su defensa, era por demás obvio que tenía un as bajo la manga. Una defensa totalmente insustancial, y su renuncia a la contrarréplica evidenciaron que el juicio político se había convertido en una mera formalidad administrativa; que lo más probable era que el Gobierno contara con los votos necesarios para evitar la destitución. Exfuncionarios del propio régimen, analistas políticos y editorialistas de varios medios de comunicación dieron por hecho que la compra de votos había funcionado. Y la reacción del Ejecutivo no hizo más que confirmar esa sospecha. Inclusive, importantes inversionistas extranjeros daban por hecho que Lasso saldría airoso del juicio político.<sup>5</sup> Al final, se decantó por la opción más radical.

En este sentido, la muerte cruzada debe ser leída desde la interpretación de los escenarios que seguramente anticipó el Gobierno a propósito del impasse político, y que se resume en la frase con la que Lasso justificó su decisión: “prefiero gobernar seis meses en el purgatorio que dos años en el infierno”. Porque la posibilidad real de que el primer mandatario se librara de la destitución no desataba el conflicto; simplemente lo prolongaba, con posibilidades reales de que se volviera inmanejable. Con un aditamento: del chantaje de la alianza socialcorreísta el régimen tenía que pasar al chantaje de su nuevo bloque parlamentario de bolsillo. En esas condiciones, las ya mermadas posibilidades para asegurar una mínima gobernabilidad se reducían aún más.

Al final, tampoco la decisión de Gobierno tuvo los resultados esperados, porque la Corte Constitucional terminó actuando como un freno para las pretensiones oficiales de aplastar el acelerador a fondo. Las demoras en tramitar los decretos, así como el rechazo al decreto que buscaba crear zonas francas, obstaculizaron la agenda del Gobierno y abrieron las puertas a un nuevo conflicto institucional.

---

5 Ver: Tapia, Evelyn (2023). “Inversionistas piensan que Lasso sobrevivirá al juicio político”.

Una vez más el Ecuador se encaminó a la encrucijada de la ilegitimidad de los poderes instituidos, porque, en la práctica, la muerte cruzada terminó confiriéndole a la Corte Constitucional la facultad antidemocrática de gobernar por bloqueo.

Al margen de estos episodios, la aplicación de la muerte cruzada nos obliga como sociedad a discutir sobre su pertinencia; tal como ocurrió con el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). A los assembleístas constituyentes de Montecristi se les olvidó considerar a la cultura política como un elemento determinante en el desarrollo de las contradicciones sociales. El viejo fetichismo jurídico, que deposita sus expectativas en la cualidad casi milagrosa de las leyes, recibió su dosis de realidad desde la informalidad institucional y el autoritarismo que caracteriza a nuestra política criolla. La disolución del poder legislativo opera no solo en democracias parlamentarias, sino en países con una fuerte tradición institucional, con partidos sólidos y con sociedades intransigentes frente a la manipulación grosera de las normas. Pero en el sistema político ecuatoriano, moldeado por una aberrante informalidad, la ley sigue atada al que tiene la fuerza, no al que tiene la razón. Apenas Guillermo Lasso decretó la muerte cruzada recibió el apoyo de las Fuerzas Armadas y de la Embajada de los Estados Unidos; ni más ni menos. En esas condiciones, esta figura constitucional termina siendo una más de las buenas intenciones con las que está empedrado el camino al infierno.

## Elecciones: del caos al caos

Al típico desorden del proceso y de la institucionalidad electoral ahora toca añadir la extrema fugacidad del escenario político luego de las elecciones. En efecto, el gobierno que resulte de las urnas apenas tendrá tiempo para poner en orden ciertos asuntos; inmediatamente tendrá que afrontar el proceso electoral de 2025. Con un aditamento que enreda aún más las condiciones de gobernabilidad: a diferencia de los gobiernos encargados por sucesión constitucional (v.g. Gustavo Noboa y Alfredo Palacios), cuya misión era, al menos en apariencia, concluir con un período previamente establecido, el próximo gobierno deberá ejercer un nuevo mandato. Es decir, tendrá que proponerle al país un programa de gobierno diferente a los anteriores a fin de sacarnos de la crisis. En la práctica, dispondrá de menos tiempo y menos capacidad de maniobra que los gobiernos transitorios mencionados. No tendrá que terminar un proceso establecido, sino que deberá arrancar desde cero, una opción complicadísima dadas las graves condiciones sociales, económicas y hasta naturales que padece el país.

En tales circunstancias, las elecciones de 2023 no pueden ser entendidas sino como un escalón para la gran escalera del 2025. No obstante, con un escenario nacional tan adverso, pueden convertirse en un falso escalón. Como el mimo que proyecta la ilusión de ascender por una escalera imaginaria, podríamos asistir a la catastrófica imagen de un gobierno abortado.

Los antecedentes para el desorden electoral están sentados. Un partido de gobierno que no participa en el proceso; un Partido Socialcristiano (PSC) que repite la vieja fórmula de llegar de agache a una posición ventajosa, para incidir desde la sombra en la nueva administración; un correísmo que no disimula su exclusiva preocupación por la impunidad de sus capos, tal como lo afirmó Rafael Correa en una entrevista para diario *El País*,<sup>6</sup> y que no tuvo ningún empacho en burlarse de la fe pública anunciando la candidatura a la presidencia de Jorge Glas, un personaje que todavía tiene cuentas pendientes con la justicia; varios binomios que apuntan a la lotería de los resultados electorales a partir de una mezcolanza de figuras conocidas, alianzas indecentes y pesca a río revuelto.

Un análisis aparte requiere Pachakutik (PK), el movimiento indígena y la candidatura de Yaku Pérez, teniendo en cuenta que juntos representan la primera fuerza política del país y la segunda fuerza electoral. De manera inexplicable, estos tres actores optaron por una estrategia destinada a torpedear sus propias posibilidades. Llama la atención la escasa conciencia que muestra la dirigencia indígena respecto del enorme potencial que posee este sector social. Efectivamente, los conflictos internos (dentro de PK, dentro de la CONAIE, entre PK y la CONAIE, entre organizaciones indígenas, entre Yaku Pérez y algunos dirigentes indígenas) impidieron una postura unitaria que pudiera presentarle al país una alternativa viable y convincente desde la izquierda. Inclusive hay posiciones y declaraciones que evidencian en forma velada la intención de remar contra corriente.

¿Es posible sospechar que detrás de estas decisiones equivocadas -suicidas, se podría decir, con algo de dramatismo- actuaron intereses concretos ajenos al movimiento indígena? ¿Jugaron el Gobierno y el correísmo la carta de ahondar las contradicciones en el seno del movimiento indígena al extremo de provocar fracturas y rupturas? ¿Conspiraron los grupos de poder tradicionales para debilitar al único actor político capaz de resistir y responder con posibilidades a la ofensiva global del capitalismo? A la luz de los acontecimientos, es por demás obvio que una de las fuerzas más perjudicadas del anticipo apresurado de las elecciones es PK. La

---

6 Ver: Santaaulalia, Inés (2023). "Rafael Correa: "Créí que Lasso no se atrevería a la muerte cruzada por nuestras posibilidades de triunfo" [entrevista].

imposibilidad de inscribir un binomio y una lista de asambleístas nacionales con capacidad de arrastre electoral terminará pasándole una costosa factura, no solo en términos de representación parlamentaria, sino frente a la perspectiva de convertirse en una alternativa para una sociedad ansiosa de referentes políticos consistentes.

La otra fuerza política que enfrentará duros problemas como resultado del adelanto de los comicios es el correísmo. Contrariamente a la idea generalizada respecto de su enorme potencial electoral, hay elementos que permiten concluir que su debilitamiento ingresó en una espiral incontenible. Los resultados favorables en las elecciones seccionales de febrero de 2023 tienen que ver más con la ineptitud de las demás fuerzas políticas que con su propio desempeño. En general, y con contadas excepciones que deben ser analizadas de manera específica, los promedios de la última votación del correísmo son inferiores a los de las elecciones anteriores, y marcadamente más reducidos que los de sus mejores momentos electorales. No solo eso: hay resultados que han sido considerados como un éxito, pero que responden a factores ajenos al correísmo, como el triunfo en la alcaldía de Guayaquil. En efecto, la candidatura de Aquiles Álvarez nació de un pacto personal entre Jaime Nebot y Rafael Correa para deshacerse de Cynthia Viteri, un personaje que se había vuelto disfuncional para los grupos de poder del puerto principal, tanto en términos simbólicos como económicos. Las élites guayaquileñas empezaron a temer una reimplantación del populismo cantinero de los años '80; y la corrupción desbordada, la informalidad y la discrecionalidad en la administración municipal ponían en riesgo el esquema de acumulación capitalista local que ha funcionado eficazmente durante tres décadas.

El correísmo proyecta otro signo de debilidad estructural: la mediocridad política y la pobreza discursiva de su propuesta pone en riesgo su futuro. Reducir su proyecto político a la simple victoria electoral para, a continuación, convocar a una asamblea constituyente que desmonte las sentencias en contra de su máximo caudillo es no solo un completo despropósito, sino una cruda manifestación de populismo ramplón y pedestre. Al margen de la adhesión irracional que opera detrás del populismo correísta, es probable que un buen número de sus antiguos simpatizantes ponga distancia con esta propuesta que no asume con una mínima responsabilidad los principales problemas de la gente. Esta desafección electoral puede ampliarse como resultado de cuatro asuntos delicados: la selección de una candidata provida para correr por la Presidencia de la República ya generó el rechazo generalizado de los grupos de mujeres y de las feministas; la consulta a favor del Yasuní, una iniciativa que fue burdamente traicionada por el propio Correa y rechazada por la candidata Luisa González, pone en riesgo el voto juvenil; los

juicios por corrupción que podrían ventilarse en la justicia internacional ahondarían aún más la imagen de corrupción que el correísmo carga como sambenito; y el tercer informe del caso Gabela, un documento que amenaza con destapar un episodio de corrupción y asesinato que involucraría a altos funcionarios civiles y militares del correato. El pueblo puede justificar que un político robe siempre que haga obras, pero difícilmente aceptará la misma fórmula si implica matar a un general de la Fuerza Aérea.

Con las particularidades señaladas, el escenario político poselectoral presagia una situación caótica difícil de controlar. La próxima Asamblea Nacional tendrá una composición más dispersa, fragmentada y descalificada que la que acaba de ser cesada. El gobierno que se instale ni siquiera tendrá a la mano la amenaza de la muerte cruzada para ejercer alguna forma de presión o de chantaje. Y la crisis socioeconómica continuará agravándose.

Ventajosamente, existen dos opciones que podrían sacar a la sociedad ecuatoriana de la inercia electoral a la que nos ha arrastrado la muerte cruzada: la consulta en contra de la minería y el voto nulo. Es decir, dos decisiones que cuestionarían tanto el régimen de acumulación capitalista como el degradado sistema político ecuatoriano. La protección del Parque Nacional Yasuní y del Chocó Andino puede marcar un punto de inflexión estructural imposible de soslayar o de revertir desde la lógica del poder. El viejo rentismo de las élites ecuatorianas y de las corporaciones transnacionales quedaría seriamente afectado si gana el SI en la consulta.

El voto nulo, por su parte, evidenciaría el descalabro del sistema liberal de representación política impuesto desde hace dos siglos. La propia institucionalidad mostraría su incapacidad para construir una auténtica democracia. En la tradición marxista del siglo XIX, el Estado tendría que ser, si no abolido, al menos sometido a una drástica reingeniería. Agendas fundamentales como la autonomía de la sociedad entrarían nuevamente al debate público.

## ¿Cómo se reacomodan las fuerzas políticas?

La incertidumbre y el desorden que caracterizarán al próximo escenario electoral y poselectoral no impiden, sin embargo, ensayar algunas posibilidades de lo que podría ser una recomposición de las principales fuerzas políticas en el futuro inmediato. En síntesis, de lo que podría denominarse, aun a riesgo de cometer una simplificación exagerada, la definición del campo popular y del campo de los grupos de poder empresariales. Resulta difícil plantear, en medio de la enorme

dispersión y ambigüedad de las organizaciones y partidos políticos formales, la clásica dicotomía izquierda-derecha, porque puede prestarse a mayores confusiones que las que nos deja el panorama electoral. Gran parte de las alianzas y de las listas de candidatos se parecen a un rompecabezas armado con piezas de distintas cajas, una chapuza de ideologías y referentes políticos imposible de entender.

Por el lado izquierdo del espectro electoral es evidente que el apoyo de PK a la candidatura de Yaku Pérez le confiere una dosis mediana de coherencia, que compensa en buena medida la volatilidad de los otros partidos que lo apoyan. No se puede obviar, sin embargo, la profunda crisis que atraviesa PK y que le ha empujado a situaciones no solo incoherentes, sino abiertamente vergonzosas, como los chanchullos y repartos al interior de la Asamblea Nacional o el alineamiento de ciertas figuras y asambleístas del movimiento indígena con la partidocracia (ya sea el Gobierno o la alianza socialcorreísta). Pero de ahí a sostener acusaciones dignas de las épocas más atrabiliarias e irracionales de la izquierda universitaria, como que Pérez sería el hombre de la embajada -de los Estados Unidos- se entiende media un abismo. El apoyo de PK a esta candidatura presidencial fue una salida provisional a las contradicciones que sacuden al movimiento indígena, pero que no se resuelven con esta decisión... a menos que Yaku Pérez llegue a la Presidencia de la República.

Lo más relevante de este apoyo electoral es que permite incluir en la agenda política temas anti sistémicos, como frenar la expansión de la frontera minera, defender los derechos ancestrales y los territorios indígenas, profundizar las reivindicaciones del movimiento de mujeres, potenciar la plurinacionalidad o defender la naturaleza. El campo popular, no obstante, se verá atravesado por los enredos y vaguedades de los partidos y organizaciones de la izquierda y por la opacidad de los juegos de poder que operan tras bambalinas, de manera particular en el caso del movimiento indígena. Hasta ahora existen decisiones de la dirigencia de la CONAIE que resultan incomprensibles, como la subordinación a la agenda del PSC y del correísmo para tumbar al gobierno de Lasso. Llama la atención la escasa conciencia que manifiesta esta dirigencia respecto del enorme potencial autónomo que posee el movimiento indígena junto a los demás movimientos sociales que usualmente se articulan a su alrededor. Proponerse una agenda y una estrategia propias e independientes no luce ni equivocado ni pretencioso. Es una realidad factible.

Por el lado de los sectores empresariales, el panorama está más claro, aunque no exento de pugnas, conflictos y discrepancias. Una de sus principales ventajas es que han definido con claridad cuál es la fuerza que deben contener. En eso



existe un acuerdo explícito. Neutralizar el potencial político, electoral, territorial y de movilización del movimiento indígena y de los demás movimientos sociales es la clave para apuntalar su proyecto de acumulación en los próximos años. Las posiciones frente a la consulta popular para proteger el Yasuní y el Chocó Andino establecen un punto de quiebre entre aquellos sectores que le apuestan a una transformación del modelo productivo y aquellos que se aferran al viejo modelo extractivista industrial. Los principales voceros y dirigentes socialcristianos, lassistas y correístas ya han anticipado su posición en contra de la consulta popular.

En esta disyuntiva, la alianza tripartita entre estos tres grupos políticos, que quedó santificada en febrero de 2021 con el fraude en contra de Yaku Pérez, se volverá a poner al día. Inclusive en el terreno electoral es fácil percibir la estrategia de colocar sus respectivas cuñas en las diferentes listas. Candidatos afines a esas tres fuerzas pululan por varias tiendas electorales. La renegociación de las cuotas de poder local, regional y nacional, así como la articulación al capitalismo global, particularmente al chino, será la tónica de estos acuerdos. Los grupos económicos que nacieron o se consolidaron a la sombra del correísmo ya han sido convidados a la mesa de la acumulación capitalista, aunque todavía sean comensales de segundo rango. Y Lasso, un banquero neoliberal, selló un Tratado de Libre Comercio con el gobierno del Partido Comunista de China. La *realpolitik* en todo su esplendor.

## Política de seguridad: ¿necesidad o pretexto?

En esta explosiva descomposición institucional que corroe al país, el gobierno y los sectores empresariales decidieron jugarse la carta de la inseguridad, quizás el único argumento que hoy puede convocar el interés nacional. El recorrido ha sido bastante claro: de la ley para flexibilizar el uso de armas en manos de la población civil se pasó a la compra de material bélico para la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, para terminar con la designación de dos exgenerales en la Secretaría de Seguridad, amén de las prolíficas declaraciones oficiales a tono con la mirada punitiva y autoritaria de la lucha contra el crimen organizado. El PSC no dudó en alinearse con la figura autoritaria y violenta de Jan Topic.<sup>7</sup> En síntesis,

---

<sup>7</sup> Por si fuera poco, Jan Topic ha sido, junto con su padre, dueño de una empresa de telecomunicaciones que mantuvo estrechas relaciones de negocios con Ricardo Rivera, tío de Jorge Glas, el principal alfil del correísmo en el entramado de corrupción que montaron durante el primer gobierno de Alianza País (*La Hora*, 2019; Pallares, 2019).

una pócima con todos los ingredientes que priorizan la fuerza en desmedro de la solidaridad social. La idea del orden<sup>8</sup> no solo nos retrotrae al imaginario del Estado positivista y la sociedad disciplinaria del siglo XIX (Foucault, 2011), sino que impone una visión unívoca y vertical de la seguridad ciudadana. ¿Quién y desde qué posición define ese orden? Porque en una sociedad tan desestructurada como la nuestra, cualquier grupo o individuo puede caer en la categoría de amenaza a la seguridad del Estado. Por ejemplo, los grupos feministas radicales o los ecologistas.

La apuesta por la seguridad desde esta óptica tiene un alto riesgo, porque implica alcanzar soluciones inmediatas. El combate a la inseguridad a partir de intervenciones represivas, control social y recuperación territorial produce en la población expectativas de pacificación en el corto plazo, un objetivo que el propio Gobierno desechó de antemano. En ese sentido, la decisión de poner la política de seguridad en manos de dos exgenerales tiene que ser interpretada más bien como un acercamiento estratégico con la institucionalidad militar y policial. Y eso significa, entre otras cosas, la asignación de recursos del presupuesto general del Estado a ese sector, una medida que históricamente ha sido determinante para apuntalar a cualquier gobierno. No obstante, además de sostener al Gobierno sin mayores turbulencias por el escaso tiempo que le queda, esta medida tiene un carácter claramente estratégico para los grupos de poder: imponer la securitización de la política como insumo indispensable en la nueva estrategia de dominación.

## Bibliografía

Engels, Friedrich

[1891] 2003. “Prefacio de Federico Engels a la edición de 1895”. En *La lucha de clases en Francia*, Karl Marx. Prometeo. Buenos Aires.

Foucault, Michel

2011. *Seguridad, territorio, población*. FCE. Buenos Aires.

Oppenheimer, Andrés

2023, “¿Abandonó Estados Unidos a Ecuador/Opinión?”. *El Nuevo Herald* (18 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/973aof>.

Pallares, Martín

2019. “Topic vende a Glas para salvarse”. *Cuatro Pelagatos* (14 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/hu7bd>.

---

8 Ver: “Así Ecuador enfrenta el terrorismo, según Paco Moncayo”. *El Comercio* (2023b).

Santaeulalia, Inés

2023. “Rafael Correa: Creí que Lasso no se atrevería a la muerte cruzada por nuestras posibilidades de triunfo” (entrevista). *El País* (7 de junio). Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/6hbif>

Sotalín, Karina

2023. “Conaie descarta movilización ante eventual muerte cruzada”. *El Comercio* (24 de abril). Recuperado de: <https://n9.cl/s3dfy>.

Tapia, Evelyn

2023. “Inversionistas piensan que Lasso sobrevivirá al juicio político”. *Primicias* (11 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/g5p6x>.

## Recursos Digitales

El Comercio

2023a. “Leonidas Iza confirmó que existe una ruptura entre la Conaie y Pachakutik” (26 de abril). Recuperado de: <https://n9.cl/nzhue>.

---

2023b. “Así Ecuador enfrenta el terrorismo, según Paco Moncayo”. (2 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/ds2kh>.

El Universo

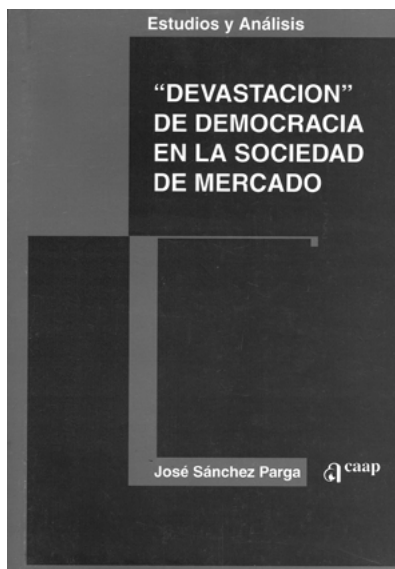
2023. “Pedido de correístas de implementar ‘la muerte cruzada’ provoca discrepancias en la Asamblea Nacional”. Recuperado de: <https://n9.cl/ws106>.

La Hora

2019. “Correísmo floreció negocios de Topic, Rivera y Glas”. (14 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/c6kjsx>.

Plan V

2023. “Juicio político: las cifras de FLOPEC y los compromisos de Mireya Pazmiño se revelan”. (24 de abril). Recuperado de: <https://n9.cl/xdcoq>.



## **Devastación de democracia en la sociedad de mercado**

José Sánchez Parga

Serie Estudios y Análisis  
ISBN: 978-3659-01-171-9  
240 pp.

Mientras que la democracia liberal podía gobernar sus tensiones y contradicciones internas (libertad vs. igualdad, orden vs. conflicto, participación social vs. representación política), en la democracia neoliberal moderna, por el contrario, el mercado devasta no solo los valores y los principios de la democracia sino también sus instituciones, transformando al ciudadano en consumidor, el homo politicus en homo economicus, «des-sociando» la sociedad y proyectando en el futuro no un régimen político sino un sistema totalitario. El concepto de «devastación» (Veröderung), con el que Marx designa el proceso de «destrucción productiva» (Schumpeter) propio del desarrollo capitalista, explica también la progresiva desconsolidación y deslegitimación de la democracia y su estado actual en la sociedad de mercado.

## Conflictividad socio-política \*

Marzo - Junio 2023

David Anchaluisa

*Durante el cuatrimestre de marzo a junio de 2023, se registraron 165 casos de conflictividad socio-política, representando un descenso en la frecuencia, respecto al anterior cuatrimestre. Los géneros de conflicto más comunes fueron organizaciones de la sociedad civil y urbano barrial, representando entre las dos el 63.03% de los casos. Destacan también las reivindicaciones o acciones efectuadas por los grupos heterogéneos, que alcanzaron un número igual a 55 casos que equivale al 33.3% del total de conflictos. Las provincias con mayor incidencia de conflictos fueron Pichincha, Guayas, Azuay, Tungurahua y Esmeraldas. Frente a los casos de conflictividad, tanto los ministerios como los municipios fueron las instancias estatales que mayormente procesaron la conflictividad. Sin embargo, la resolución de conflictos alcanza niveles muy bajos respecto del alto porcentaje de aplazamientos y no resoluciones, lo que plantea cuestionamientos y desafíos a la efectividad de los organismos estatales. Como una constante histórica, la Sierra tuvo un mayor número de conflictos que la Costa y la Amazonía, además, en este periodo la conflictividad se concentró en los niveles cantonal y local, destacando en la intensidad la predominancia de las marchas.*

### Frecuencia del conflicto

En el cuatrimestre comprendido entre marzo y junio de 2023, el número de casos de conflictividad socio-política alcanzó un total de 165, mientras que en el cuatrimestre anterior, de noviembre de 2022 a febrero de 2023, se registraron 182 casos, lo que significa un descenso cercano al 10% en la conflictividad socio-política.

En marzo del 2023 se presentó la mayor cantidad de conflictos, registrándose 64 en este mes, equivalentes al 38,79% del total de los conflictos del periodo analizado. Es relevante señalar que este mes estuvo marcado por un alto número de movilizaciones relacionadas con el 8 de marzo, fecha en la cual diversas organizaciones de la sociedad civil se manifestaron conjuntamente, incrementado

---

\* En el registro de conflictividad presentado en este cuatrimestre (marzo-junio 2023), se excluyó el diario *El Telégrafo* y se incluyó *La Hora*. Las modificaciones realizadas responden a que el número de casos registrados en *El Telégrafo* era cada vez menos frecuente, por lo que el registro y seguimiento de la conflictividad socio-política no aportaba significativamente para alimentar la base de datos. Por otro lado, el diario *La Hora*, registra con mayor frecuencia los acontecimientos tanto a nivel nacional como local, lo que permite generar un registro más amplio de los casos para el análisis en la frecuencia de los conflictos.

así el número demandas sociales que se asignan a esta fecha. En buena parte, el descenso observado en los casos de conflictividad durante los meses de mayo y junio, podría estar relacionado con la aplicación del mecanismo conocido como “muerte cruzada”, el 17 de mayo de este año, el presidente Guillermo Lasso mediante Decreto número 741, aplicó el artículo 148 de la Constitución de Ecuador que le permite disolver la Asamblea Nacional y convocar a nuevas elecciones. Como resultado de esta acción, todas las formas de confrontación que previamente existían entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo dejaron de reflejarse en la conflictividad. En el mes de junio se registró la menor cantidad de conflictos, sumando un total de 27, que representan el 16,36% del total de la conflictividad.

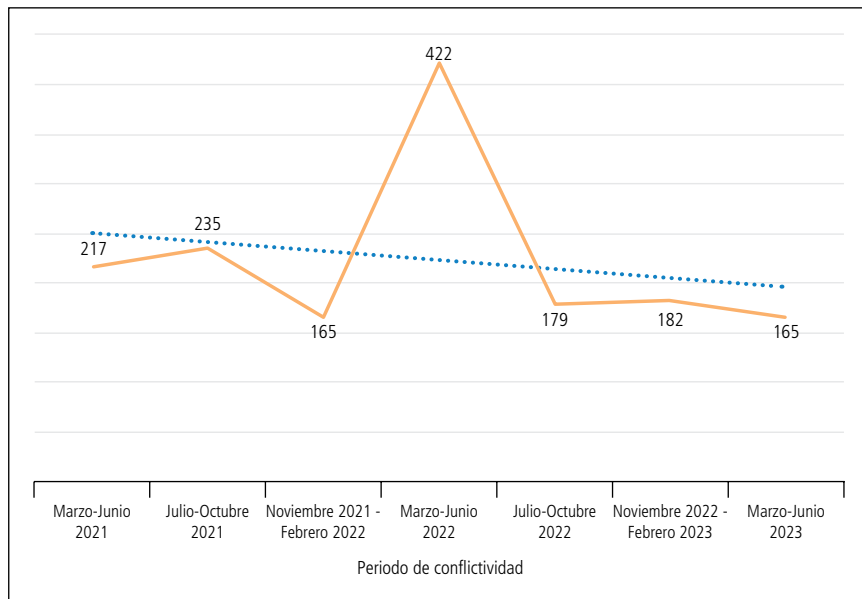
FECHA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Marzo / 2023	64	38,79
Abril / 2022	40	24,24
Mayo / 2023	34	20,61
Junio / 2023	27	16,36
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio.

Elaboración: UI-CAAP

Los 165 casos de conflictividad registrados en este periodo, se encuentran dentro de la tendencia media-baja; nivel que se mantiene desde julio del 2022, luego del máximo alcanzado durante el Paro Nacional de junio de 2022.

Gráfico 1. Evolución de la frecuencia de la conflictividad



Fuente: Observatorio de la conflictividad (CAAP, 2021-2023)

## Género del conflicto

Entre marzo y junio de 2023, los géneros de conflicto que han prevalecido son los de *Organizaciones de la sociedad civil* y *Urbano barrial*, los cuales en conjunto representan el 63.03% de los casos de conflictividad socio-política registrados.

En la categoría *Organizaciones de la sociedad civil*, se registraron 68 casos de conflictividad, los cuales están vinculados con temas que incluyen el rechazo a las políticas gubernamentales, el respaldo a la iniciativa de juicio político al Presidente de la República, así como a la búsqueda de atención a las demandas por mejorar el acceso a servicios básicos y su financiamiento.

En la categoría *Urbano barrial* se han presentado 36 casos de conflicto, que están relacionados con temas como el transporte público, su financiamiento y la mejora de la calidad del mismo; así como cuestiones de seguridad ciudadana en los barrios. Las demandas barriales para mejorar la seguridad se han generalizado a nivel nacional, ello podría explicar el incremento de 8 casos en el cuatrimestre anterior, a 36 en este periodo.

Otras categorías de conflictos relevantes son: *laboral público y laboral privado*, las cuales en conjunto suman 22 casos, representando el 13,33% del total de conflictos, sin embargo, es notorio el descenso del número absoluto de conflictos relacionados con el tema laboral, pasando de 56 en el periodo anterior a 22 en el presente, lo que en términos porcentuales representa un descenso del 30,7% al 13,33%, respectivamente. Estos casos involucran demandas por parte de trabajadores y comerciantes informales que enfrentan obstáculos para ejercer sus actividades o conflictos surgidos con instancias estatales.

GÉNERO DEL CONFLICTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Campesino	10	6,06
Indígena	11	6,67
Cívico regional	4	2,42
Urbano barrial	36	21,82
Laboral público	6	3,64
Laboral privado	16	9,70
Político partidista	1	0,61
Político legislativo	2	1,21
Pugna de poderes	2	1,21
Organizaciones de la sociedad civil	68	41,21
Instituciones educativas	6	3,64
Otros	3	1,82
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio  
Elaboración: UI-CAAP.

Además de los géneros de conflicto mencionados anteriormente, también se identificaron casos relevantes en los géneros de *campesino e indígena*. En conjunto, estos dos géneros suman un total de 21 casos, lo que representa el 12.73% del total de conflictos registrados durante el periodo comprendido entre marzo y junio de 2023.

Estos últimos, generalmente se originan por temas relacionados con actividades extractivas, así como con la demanda por obtener precios justos para los productos de primera necesidad, tales como arroz, banano y maíz. La presencia de estos conflictos resalta la relevancia de las demandas y preocupaciones de los



sectores campesino e indígena en el panorama de la conflictividad socio-política, su participación en estas disputas subraya la necesidad de abordar sus intereses y aspiraciones, no solo para garantizar su subsistencia, sino que además para lograr una gestión adecuada de los recursos naturales, al igual que un desarrollo equitativo y sostenible.

## Sujeto del conflicto

Los sujetos de conflicto de mayor prevalencia en la conflictividad socio-política en este periodo, en orden mayor a menor frecuencia, son los *grupos heterogéneos*, las *organizaciones barriales* y los *gremios*.

En primer lugar, los *grupos heterogéneos*, han representado un notable 33,3% del total de casos de conflictividad registrados durante el período de análisis. En esta categoría se reflejan principalmente las demandas planteadas por diversas organizaciones de la sociedad civil que abarcan una amplia gama de reivindicaciones, destacando las insatisfacciones con la política estatal en múltiples sectores, tales como salud, educación, derechos de las mujeres y de las diversidades sexuales, temas ambientales y obras públicas básicas.

En segundo lugar, las *organizaciones barriales* han desempeñado un papel relevante, representando un 13,3% del total de casos de conflictividad, lo que contrasta notablemente con el 1,10% del cuatrimestre anterior. La principal causa de movilización de estas organizaciones ha sido la exigencia a las autoridades de la implementación de medidas efectivas para combatir la inseguridad ciudadana. Esta problemática afecta directamente a la población que padece robos, extorsiones, asesinatos y otros actos delictivos que impactan negativamente en el funcionamiento social y económico del país.

SUJETO DEL CONFLICTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Gremios	21	12,7
Sindicatos	7	4,2
Organizaciones barriales	22	13,3
Estudiantes	2	1,2
Trabajadores	10	6,1
Campesinos	10	6,1
Indígenas	12	7,3

Grupos locales	13	7,9
Grupos heterogéneos	55	33,3
Partidos políticos	4	2,4
Universidades	3	1,8
Instituciones educativas	3	1,8
Otros	3	1,8
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio  
Elaboración: UI-CAAP.

En tercer lugar, los *gremios* han protagonizado un 12,7% del total de casos. Estas agrupaciones han sostenido demandas relacionadas con el aumento del precio de pasajes en varias provincias de la Costa y Sierra ecuatoriana. Sus acciones y reclamos han tenido repercusiones directas en la operación de los servicios de transporte y por tanto en la movilidad de la población.

## Objeto del conflicto

La categoría *otros* acumula un total de 89 casos, que representan un 53,94% de la totalidad de casos de conflictividad de este periodo. Entre las principales reivindicaciones asociadas a esta categoría se encuentran: protestas por la inseguridad y violencia, marchas vinculadas a las demandas por los derechos de las mujeres y la comunidad LGTBIQ+, así como protestas de parte del sector educativo. De igual manera en esta categoría se destacan el rechazo a actividades extractivas y el pedido de mejorar la protección del medio ambiente.

Otra categoría relevante en términos de conflictividad social es la de *rechazo de la política estatal*, con una frecuencia de 34 casos, que representa el 20,61% del total de los conflictos socio-políticos. Los temas sobresalientes en esta categoría incluyen protestas y movilizaciones sociales, el planteamiento de juicio político al presidente Guillermo Lasso, la defensa de temas sociales y laborales, movilizaciones contra la minería, y problemas relacionados con factores económicos.

OBJETO DEL CONFLICTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Salariales	8	4,85
Laborales	14	8,48
Financiamiento	20	12,12
Rechazo política estatal	34	20,61
Otros	89	53,94
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio

Elaboración: UI-CAAP.

Por último, se cuantificaron 20 casos de conflicto, 12,12% del total, relacionados con el *financiamiento* de áreas como la salud, la vialidad e infraestructura, la seguridad ciudadana y servicios básicos como el suministro de agua potable. Es importante destacar que esta problemática se ha acentuado especialmente en la provincia de Esmeraldas, donde las autoridades han sido objeto de críticas debido a su ineficacia y excesiva dilatación en la solución de estos temas.

## Intensidad del conflicto

Dentro del abanico de estrategias empleadas por los actores involucrados en los conflictos, las *marchas* resaltan como la modalidad más común de acción durante el período analizado, con un total de 86 casos, lo que equivale al 52,12% del total de episodios de conflictividad registrados. La prevalencia de las *marchas* como forma de acción refleja la disposición de los actores en conflicto para movilizarse y expresar colectivamente sus preocupaciones y exigencias ante las autoridades o la opinión pública.

En segundo lugar, las *protestas* se presentaron como otra forma destacada de presión para la consecución de demandas, contabilizándose 27 ocasiones, lo que representa el 16,36% del total de eventos de conflictividad. De igual modo, las *amenazas* también adquirieron relevancia en este período, alcanzando un 10,30% del total de casos de conflictividad. Los *bloqueos* y los *juicios* también se emplearon como opciones para canalizar las demandas planteadas, representando cada una de estas categorías un 10% de la totalidad de los conflictos.

INTENSIDAD DEL CONFLICTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Bloqueos	10	6,06
Paros/huelgas	7	4,24
Protestas	27	16,36
Marchas	86	52,12
Amenazas	17	10,30
Juicios	10	6,06
Otros	8	4,85
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio  
Elaboración: UI-CAAP.

Los *paroshuelgas* con 7% del total desempeñaron un papel menos relevante en el repertorio de lucha de las organizaciones sociales. En general las alternativas de acción pueden responder a diferentes estrategias tácticas adoptadas por los sujetos de los conflictos, según las particularidades de cada situación y los recursos disponibles.

## Impacto del conflicto

En el período de estudio, se ha observado que la conflictividad socio-política ha tenido un impacto mayoritario a nivel *cantonal*, con un total de 53 casos que representan el 32,1% del total registrado. A nivel *local*, se han documentado 40 casos, lo que equivale al 24,2% de la conflictividad, esta cifra es muy similar al impacto a nivel *provincial*, donde se han registrado 41 casos, que equivalen al 24,8% del total.

Por otro lado, los casos que han tenido un alcance *regional* ascienden a 23 y representan un 13,9% del total de episodios de conflictividad socio-política. Por último, los casos con un impacto *nacional* son menos frecuentes, sumando un total de 8 casos y representando únicamente un 4,8% del conjunto de casos documentados.

IMPACTO DEL CONFLICTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Local	40	24,2
Cantonal	53	32,1
Provincial	41	24,8
Regional	23	13,9
Nacional	8	4,8
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio  
Elaboración: UI-CAAP.

La conflictividad socio-política ha tenido una manifestación preponderante en el ámbito *local* y *cantonal*, lo que indica que las dinámicas de protesta y demanda de derechos e intereses se han focalizado mayormente a nivel de comunidades y municipios específicos. Es importante destacar que estos conflictos de alcance más restringido pueden estar asociados a problemáticas y necesidades específicas de cada localidad, lo que explica su mayor concentración en estos niveles territoriales.

Por otro lado, la menor incidencia de conflictos a nivel *regional* y *nacional* sugiere que las demandas y protestas de mayor envergadura, que involucran a múltiples regiones o a todo el país, han sido menos frecuentes durante el período. Es posible que esto se deba a diversos factores, como la focalización de los conflictos en temas de relevancia local, la diversidad de situaciones y realidades que se presentan a nivel cantonal y provincial, así como la dinámica política y social del país en ese momento.

## Conflictos por región

La distribución de conflictos por región, históricamente ha mostrado una tendencia en la que la región de la *Sierra* concentra la mayor frecuencia de estos. Durante el período analizado, se mantiene lo descrito, ya que la región de la *Sierra* acumula un total de 100 conflictos, que representan el 62,6% del total de conflictos documentados en el país.

En la región de la *Costa*, se han registrado un total de 59 casos de conflictividad, lo que representa un 35,8% del total. Mientras que la región de la *Amazonía* presenta un número más reducido de conflictos, con un total de 6 casos, equivalentes a un 3,6% del total.

Es relevante destacar que la distribución de conflictos por región durante este período es muy similar a la evidenciada en el cuatrimestre anterior, lo que sugiere cierta estabilidad en la dinámica de conflictos en las distintas regiones del país.

REGIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Costa	59	35,8
Sierra	100	60,6
Amazonía	6	3,6
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio  
Elaboración: UI-CAAP.

A partir del cruce de las variables *género del conflicto* y *región* se observa que, en la *Sierra*, prevalecen los conflictos relacionados con las *Organizaciones de la sociedad civil, urbano barrial y laboral privado*. Por su parte, en la *Costa*, también destacan los conflictos de *Organizaciones de la sociedad civil, urbano barrial, laboral privado y campesino*. Finalmente, en la *Amazonía* el género de conflicto que destaca es el *indígena*.

Género del conflicto	Región			Total
	Costa	Sierra	Amazonía	
Campesino	9	1	0	10
Indígena	0	6	5	11
Cívico regional	2	2	0	4
Urbano barrial	16	20	0	36
Laboral público	1	5	0	6
Laboral privado	9	7	0	16
Político partidista	0	1	0	1
Político legislativo	0	2	0	2
Pugna de poderes	0	2	0	2
Organizaciones de la sociedad civil	19	48	1	68
Instituciones educativas	2	4	0	6
Otros	1	2	0	3

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio  
Elaboración: UI-CAAP.

## Conflicto por provincia

En el análisis de la conflictividad socio-política, se ha observado una concentración significativa de casos en ciertas provincias del país. Los datos revelan que las provincias con mayor incidencia de conflictos son Pichincha, Guayas, Azuay, Tungurahua y Esmeraldas.

La provincia de Pichincha encabeza la lista con un total de 61 casos de conflictividad, lo que representa un 37% del total de casos registrados en el país. Por su parte, Guayas presenta un número considerable de 36 casos, representando el 21,8% del total de conflictos.

Asimismo, Azuay ha sido escenario de 18 casos de conflictividad, abarcando el 10,9% del total. Tungurahua, por su parte, concentra 17 casos, representando el 10,3% del total de casos de conflictividad analizados. Finalmente, la provincia de Esmeraldas ha registrado 11 casos, lo que representa el 6,7% del total.

PROVINCIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Azuay	18	10,9
Bolívar	1	0,6
Chimborazo	1	0,6
El Oro	1	0,6
Esmeraldas	11	6,7
Guayas	36	21,8
Imbabura	1	0,6
Loja	2	1,2
Los Ríos	5	3,0
Napo	2	1,2
Pastaza	2	1,2
Pichincha	61	37,0
Tungurahua	17	10,3
Orellana	2	1,2
Santo Domingo de los Tsáchilas	4	2,4
Santa Elena	1	0,6
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio

Elaboración: UI-CAAP.

## Intervención estatal

El análisis focalizado en las instancias estatales involucradas en el procesamiento de los conflictos pone de manifiesto que, durante este periodo de análisis, los *ministerios* fueron las entidades más activas frente a los conflictos, registrando un total de 39 casos, lo que representa un 23,64% del total de casos de conflictividad socio-política.

En el ámbito local, los *municipios* también han sido actores importantes en la gestión de conflictos, ya que se documentaron un total de 32 casos, representando el 19,39% del total. Estas instituciones gubernamentales a nivel local enfrentan directamente las demandas y protestas de la población en sus respectivas jurisdicciones, lo que refleja su relevancia en el escenario de la conflictividad socio-política.

Por otro lado, los *gobiernos provinciales* han respondido a un número considerable de conflictos, aunque en menor medida que los *ministerios* y *municipios*. Se registraron 19 casos que representan el 11,52% del total de casos de conflictividad, evidenciando su implicación en la gestión de tensiones a nivel regional.

En cuanto al *poder judicial*, este se ha implicado en 12 casos de conflictividad, lo que representa el 7,27% del total. Esto indica que el sistema judicial también ha sido demandado y requerido para resolver conflictos que han llegado a su jurisdicción.

INTERVENCIÓN ESTATAL	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Policía	4	2,42
Ministerios	39	23,64
Presidente	1	0,61
Municipio	32	19,39
Militares	1	0,61
Gobierno provincial	19	11,52
Judicial	12	7,27
Consejo Nacional Electoral	1	0,61
SENESCYT	1	0,61
Otros	43	26,06



Asamblea Nacional	4	2,42
Consejo Provincial	2	1,21
Corte Constitucional	6	3,64
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio

Elaboración: UI-CAAP.

## Desenlace del conflicto

El análisis de la variable desenlace de los conflictos proporciona una visión sobre la efectividad de la respuesta estatal y las posibilidades de que la conflictividad social persista en periodos futuros. Los datos recopilados en este estudio muestran que el *aplazamiento de resolución* de los conflictos fue el resultado más frecuente, con un total de 76 casos que representan el 46,1% del total. Además, la *no resolución* de los conflictos es la segunda categoría con mayor frecuencia, sumando un total de 66 casos que representan el 40% del conjunto analizado.

Resulta preocupante que entre estas dos variables, *aplazamiento resolución y no resolución*, se alcance un total de 86,1% de los posibles desenlaces de los conflictos. Por otro lado, la categoría y por tanto la capacidad de *negociación* ha sido escasa, con tan solo 15 casos que representan el 9,1% del total. Además, la resolución *positiva* de los conflictos es extremadamente limitada, con apenas 6 casos que representan el 3,6%.

DESENLACE DEL CONFLICTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Negociación	15	9,1
Positivo	6	3,6
Rechazo	1	0,6
No resolución	66	40,0
Aplazamiento resolución	76	46,1
Otros	1	0,6
<b>Total</b>	<b>165</b>	<b>100</b>

Fuente: El Comercio, El Universo, La Hora y El Mercurio

Elaboración: UI-CAAP.

Estos resultados revelan que la mayoría de los conflictos enfrentados durante este periodo no se han resuelto de manera efectiva, lo que plantea interrogantes sobre la capacidad de las instancias estatales para abordar y encontrar soluciones a las demandas y tensiones sociales. La alta incidencia de aplazamientos y la falta de resolución generan inquietud sobre la persistencia de los conflictos en el futuro cercano, así como sobre las posibles repercusiones en la estabilidad y cohesión social.

## Ecuador en el concierto de la violencia de América Latina

Fernando Carrión y Emilia Silva

El crimen y la violencia son fenómenos complejos que afectan a la sociedad y obstaculizan el desarrollo integral de los países. En América Latina y particularmente en Ecuador, la violencia se ha constituido en uno de los problemas estructurales más graves y profundos, generando un impacto devastador en la vida de los ciudadanos y provocando mayor inestabilidad para los Estados.

Así lo evidencian las tasas de homicidios: América Latina tiene 23 homicidios por cada cien mil habitantes, cuatro veces más alta al promedio mundial, y Ecuador llegó a los 25 en 2022, para convertirse en el año más violento de su historia. Las encuestas de opinión pública, desde 2008, revelan que la principal demanda de la población es la seguridad ciudadana.

Adicionalmente, la percepción de violencia se ha incrementado considerablemente en la región, en el caso de Ecuador se ha intensificado en un 85%, especialmente a partir de la pandemia por el Covid-19, donde se percibió con fuerza la consolidación de bandas criminales y sus efectos. Es alarmante que “cerca de la mitad de la población, un 48%, declara además que un miembro de su hogar fue víctima de un robo o de un atraco entre septiembre y diciembre de 2022” (Mannetto, 2023). Hoy se invierten muchos más recursos económicos y se tienen más instituciones públicas, privadas y sociales enfrentado al crimen. Sin embargo, sus resultados son precarios, tanto que la legitimidad institucional se ha erosionado, produciendo impunidad, más violencia y justicia por mano propia.

Asimismo, casos como México, Colombia y Brasil muestran diferentes manifestaciones de esta problemática, desde la violencia relacionada con el narcotráfico hasta la presencia de pandillas urbanas y el conflicto armado interno. En el caso de México se debe en gran medida al narcotráfico y la lucha entre carteles como Jalisco Nueva Generación y el Cartel de Sinaloa, los cuales se disputan “el control de los corredores y las redes de apoyo para el envío de cocaína por las costas de Ecuador hacia Centroamérica, Estados Unidos y Europa” (Torres, 2021). En Colombia continúan los enfrentamientos violentos asociados al control de territorios por el narcotráfico y la minería ilegal. Brasil, por su parte, a más de

la preocupante violencia urbana, sus altos índices de homicidios y los frecuentes enfrentamientos entre bandas criminales y la policía, se ha convertido en uno de los principales suministradores de cocaína para Europa, Oceanía y Asia, además de ubicarse en el segundo lugar a nivel mundial en consumo de drogas, después de Estados Unidos.

Por otra parte, la geografía del crimen en la región también desempeña un papel crucial. La configuración urbana, la densidad poblacional, la infraestructura y la segregación socio espacial influyen en los patrones de violencia en diferentes áreas geográficas. Estas características interactúan con los factores socioeconómicos para moldear los índices de criminalidad en ciudades y regiones específicas. Esto ha llevado a cambios en la estructura urbana, como la construcción en altura y la creación de barrios verticales autosuficientes. Además, ha afectado la dimensión del tiempo en las ciudades y ha causado una reducción en la oferta laboral, la educación y la interacción social.

Es necesario analizar las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales que convergen en la creación de contextos propicios para la violencia, así como los patrones espaciales, temporales y geográficos que emergen en relación con la criminalidad en la región. América Latina, con su diversidad cultural y una historia marcada por la desigualdad, la exclusión y la violencia estructural, ofrece un amplio panorama para explorar los factores y las causas subyacentes que generan y perpetúan el ciclo de violencia en sus ciudades.

Sin embargo, la revisión de estudios e investigaciones alrededor de estos fenómenos plantea, por un lado, un conjunto de políticas públicas que no se ajustan a la realidad, de modo que se importan propuestas de casos exitosos y lecciones aprendidas, distantes a la realidad donde se aplican. Y, por otro lado, se percibe la precariedad e incluso ausencia de conocimientos de carácter estructural-cualitativo. Constatación que exige el desarrollo de conocimientos, especialmente de carácter multicausal y multidimensional, que contribuyan a una mayor y mejor comprensión de la etiología de estos fenómenos y, por tanto, a la fundamentación de planes y programas orientados a enfrentar esta problemática.

Es así que el presente número de la revista Ecuador Debate desarrolla como tema central, la violencia en América Latina, con énfasis en Ecuador. Para el efecto se contará con seis artículos, tres de los cuales versan sobre Ecuador y los tres restantes, sobre países relevantes de Latinoamérica, como los antes mencionados: México, Colombia y Brasil. Así, se podrá examinar cómo los contextos socioeconómicos, los procesos de urbanización acelerada, las desigualdades espaciales, el narcotráfico, la corrupción y otros fenómenos, contribuyen a la génesis

y expansión de la violencia en distintos entornos urbanos. Además de explorar el papel crucial de la geografía del crimen, que abarca desde la distribución espacial de delitos hasta la configuración de zonas de exclusión, barreras físicas y la interacción de las personas con el entorno construido.

Por tanto, este texto pretende ser una herramienta para académicos, profesionales y responsables de la formulación de políticas, así como para cualquier persona interesada en comprender los desafíos y las posibles soluciones para abordar la violencia en América Latina y construir sociedades más seguras y justas.

## Bibliografía

Torres, Arturo

2021. “Dos grandes carteles mexicanos de la droga se meten de lleno en Ecuador”. En *Primicias* (6 de marzo). Recuperado de: <https://n9.cl/11aw0>.

Manetto, Francesco

2023. “De México a Chile, las crisis de seguridad consumen a Latinoamérica”. En *El País* (8 de abril). Recuperado de: <https://n9.cl/50ur0>.



## La energía en la polícrisis global

**306**

JULIO-AGOSTO 2023

COYUNTURA: **José Natanson**. Argentina: elecciones en el atardecer de los liderazgos.

TRIBUNA GLOBAL: **Yuliya Yurchenko**. Ucrania: ¿qué país habrá después de la guerra?

TEMA CENTRAL: **Sébastien Lumet**. Las dos geopolíticas de la energía. Entrevista a Helen Thompson. **Bruno Fornillo**. Las fronteras latinoamericanas del litio. Espejismos, guerras y desfossilización. **Breno Bringel / Maristella Svampa**. Del «Consenso de los *Commodities*» al «Consenso

de la Descarbonización». **Sonja Thielges**. La eliminación global de la energía fósil. Un punto ciego en la política exterior climática. **Juan José Carbajales**. El futuro de Vaca Muerta en el contexto energético global. **Kristina Dietz**. ¿Transición energética en Europa, extractivismo verde en América Latina? **Alyssa Battistoni**. La cuestión del litio. Entrevista a Thea Riofrancos. **Dawud Ansari / Julian Grinschgl / Jacopo Maria Pepe**. La revolución del hidrógeno verde vista desde Europa.

ENSAYO: **Enrique Schmukler**. Barthes y la novela. *Nel mezzo del cammin di nostra vita*.



**304**

MARZO-ABRIL 2023

**Izquierdas,  
liberalismo y  
democracia**



**305**

MAYO-JUNIO 2023

**Colombia, Chile,  
Brasil: los márgenes  
del cambio**

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO

**Clase trabajadora y nuevos sindicalismos**

## La seguridad como excepción ¿Hacia dónde va Ecuador?

Carolina Andrade\*

*Ecuador pasó de ser el segundo país más seguro de América Latina, a colocarse entre los más violentos en la región, junto a Colombia y México. En 2022, el país vivió el contexto más violento de su historia, registrando una tasa de 25,6 homicidios intencionales por cada cien mil habitantes. Los cambios en las tendencias no son casualidad, están atados a los cambios sociales y políticos, como a la pérdida de legitimidad, el desgaste institucional, los efectos post-Covid-19, que han atravesado al país desde el 2017. En este sentido, este artículo busca abordar como el Estado, sus capacidades institucionales y de gobernanza se han erosionado, mientras que las organizaciones criminales han consolidado su posición y el control de los mercados ilícitos dentro del territorio nacional. Los datos descritos dan cuenta de cómo la seguridad se ha convertido en una excepción para el Estado, en un panorama nacional y regional cada vez más alarmante. Por lo tanto, al responder a la interrogante, hacia dónde va Ecuador, el artículo muestra que, de no revertirse las tendencias, el país está proyectado a ser el más violento de la región, con una crisis insostenible en el sistema penitenciario, sumada a la desconfianza en las instituciones del orden público, y una erosión de la soberanía estatal, que no hacen más que continuar alimentando y fortaleciendo estructuras de gobernanza criminal.*

### Introducción

**E**cador pasó de ser el segundo país más seguro, a situarse entre los cuatro más violentos de América Latina entre 2017-2022. Situado entre Colombia y Perú, los mayores productores de cocaína del mundo, Ecuador era considerado un territorio de paz, aparentemente aislado de la violencia y de la criminalidad. Sin embargo, a partir de 2018 inicia un crecimiento sostenido de los homicidios, las extorsiones, el uso de artefactos explosivos y de armas de fuego; mientras que incluso antes de la pandemia de la Covid-19 se incrementaba la desigualdad y la pobreza. En un contexto regional marcado por un crecimiento

---

\* Politóloga. Magíster en Ciencia Política, con mención en Asuntos Públicos por la Universidad Pan-teón-Sorbona de París. Con más de doce años de experiencia liderando espacios relacionados a la Seguridad Pública y del Estado, así como de Inteligencia Estratégica en Ecuador y América Latina. Trabajó como consultora para Naciones Unidas y Asesora Regional en el Programa de Seguridad Climática del Instituto Igarapé en Brasil. Integrante de la Red de Mujeres en Seguridad y Defensa de América Latina - AMASSURU. Actualmente es la Secretaria General de Seguridad y Gobernabilidad del Distrito Metropolitano de Quito.

histórico de cultivos de uso ilícito de coca y un mercado global de consumo récord, la incautación de cocaína no constituye un indicador fiable y único para entender las raíces del crecimiento de la violencia y criminalidad en Ecuador.

Se trata de un escenario complejo que requiere respuestas intersectoriales y a múltiples niveles. Con el objetivo de contribuir al análisis, se plantea en un primer momento introducir elementos teóricos que permitan entender la relación entre sociedad, política, capacidades de gobernanza y criminalidad. De esta forma, es crítico el cuestionar enfoques tradicionales como integridad territorial, soberanía, fronteras, entre otros conceptos dicotómicos que habrían sido superados, para entender y alertar sobre el surgimiento de dinámicas que desafían el rol del Estado y sus instituciones; mientras que, a su vez, se fortalecen esquemas de gobernanza criminal que definen prácticas sociales, políticas y económicas en función de crecientes flujos financieros ilícitos.

En un segundo momento, se presentan evidencias para construir un diagnóstico inicial que permita entender de qué forma la seguridad se convirtió en una excepción en las prioridades del Estado ecuatoriano. Para este fin, se exponen indicadores oficiales relacionados con la tasa de homicidios, cultivos ilícitos de coca, incautaciones de cocaína, extorsiones, presencia territorial de organizaciones criminales, violencia al interior de prisiones, entre otros, desde una perspectiva histórica que cubre el periodo entre 2010 y 2022. Asimismo, se presentan los principales hallazgos de los últimos informes globales y regionales relacionados con cultivos ilícitos, mercado global de cocaína, así como informes de derechos humanos sobre la situación al interior de las prisiones para entender tendencias que impactarán en el escenario a mediano y largo plazo.

Finalmente, a manera de conclusión se presenta una serie de tendencias y proyecciones que se derivarían de la actual crisis de seguridad en Ecuador. El objetivo es brindar elementos estratégicos para alertar sobre posibles escenarios que podría vivir el país en términos de violencia y criminalidad, en el contexto de una creciente incertidumbre política-electoral, una violenta polarización política, así como una olvidada crisis social y económica, que condiciona cualquier intento de planificación estratégica o enfoque de políticas públicas para el sector seguridad.



## Crimen organizado: sociedad, política y capacidades de gobernanza

El presente estudio se construye sobre la relación entre el crimen organizado, el Estado, las capacidades de gobernanza y las formas de organización social. Desde la visión weberiana, el Estado es quien concentra el monopolio del uso legítimo de la fuerza. No obstante, en contextos latinoamericanos el surgimiento de actores armados no estatales, como el crimen organizado, ha generado complejidades sobre la soberanía interna del Estado (Arias, 2017; Acemoglu et al., 2013). Los grupos armados operan dentro del contexto institucional del Estado y establecen prácticas de funcionamiento que les permiten coexistir en el mismo territorio. En este sentido, a diferencia de otras agrupaciones armadas con fines ideológicos, los grupos criminales no buscan tomar el control total del Estado, sus objetivos están atados a establecer control territorial y sobre mercados ilícitos dentro de la estructura estatal (Arias, 2017; Varese, 2010).

En el contexto ecuatoriano, las organizaciones criminales han establecido prácticas de funcionamiento en busca de ejercer control territorial y de monopolizar ciertos mercados ilícitos. La soberanía interna, en consecuencia, ha sido minada por las organizaciones criminales en el territorio. Varese (2010), establece que una organización criminal organizada es aquella que tiene la intención de controlar o dominar la producción y distribución de un servicio o producto ilícito. Para alcanzar el control, las organizaciones criminales organizadas, deberán enfrentarse a grupos con aspiraciones similares, por lo tanto, el uso de la violencia se convierte en su principal recurso de acción y la fuerza en su modo de operación en el largo plazo (Skaperdas, 2001; Varese, 2010). Por consiguiente, los altos índices de violencia a nivel nacional son un reflejo de la competencia entre las organizaciones criminales que buscan prevalecer en un mismo territorio y obtener el control de un mercado como el tráfico de drogas.

La literatura sobre la relación entre la gobernanza estatal y el crimen organizado da forma al enfoque de análisis del presente artículo. La fragilidad estatal y su capacidad institucional dan cuenta del desarrollo y la consolidación de los grupos criminales organizados. Durán-Martínez (2015), afirma que el Estado y los cambios institucionales generan transformaciones en los flujos de violencia. Cuando el Estado es una entidad cohesionada y mantiene estabilidad, se generan menores incidentes violentos. No obstante, cuando el monopolio del uso de la fuerza está fragmentado, y el Estado está debilitado, la violencia no solo se vuelve más frecuente, sino más visible. En situaciones de fragilidad institucional, la legitimidad

del Estado se pone en juego dado que, sin control sobre la criminalidad sumado a la insatisfacción ciudadana, los actores armados muestran sus capacidades de desafiar al monopolio estatal y ejercer medidas coercitivas que replican o superan a las del Estado (Davis, 2010).

Al ver que el Estado ha perdido control sobre ciertas zonas de su territorio y que su legitimidad se encuentra erosionada, los actores gubernamentales se ven en la situación de tomar medidas urgentes y drásticas para reducir la violencia (Cruz y Durán-Martínez, 2016). En este sentido, el Estado debe buscar nuevas formas de relacionamiento con las organizaciones criminales. Barnes (2017) identifica cuatro formas de relacionamiento: la confrontación, la evasión, las alianzas y la integración. En la primera, el crimen organizado y el Estado se atacan mutuamente a través del uso de la fuerza pública y la fuerza ilegítima por el control territorial. En la segunda, el Estado aplica las leyes sobre el crimen organizado, por lo que los criminales evaden a la fuerza pública y se generan otras formas de funcionamiento ilícito, como la corrupción y el soborno a actores gubernamentales a cambio de la supervivencia. Si bien esta forma de control no supone confrontación violenta, se requiere de un Estado consolidado para ser aplicada. En tercer lugar, se encuentra la cooperación entre el crimen organizado y el Estado en forma de alianzas, y suceden cuando el Estado ha perdido el control en ciertas áreas y la criminalidad es más frecuente y socialmente aceptada. Cabe resaltar que las alianzas se utilizan estratégicamente por las partes, y ocurren de manera ilícita, generalmente, a cambio de favores. Finalmente, emerge la integración, como la colusión entre las organizaciones criminales y el Estado, donde las organizaciones criminales influyen políticamente, expanden su actividad y monopolizan ciertos mercados con ayuda del Estado.

La relación entre las organizaciones criminales y el Estado está dictada por la consolidación criminal y el nivel de profundidad de las relaciones entre Estado y el sector armado (Arias, 2010). Por un lado, en situaciones de confrontación y menor consolidación estatal, emerge un desorden criminal con incidentes continuos de violencia entre organizaciones criminales y la fuerza pública. Por otro lado, el Estado puede moderar la violencia, no obstante, no erradicarla, y convivir con las organizaciones en la misma esfera, incluso en una relación de mutuo beneficio (Arias, 2010; Acemoglu et al., 2013). La debilidad institucional genera vacíos de poder que crean espacios para que surjan las organizaciones criminales y suplan las funciones del Estado. En ciertos casos, la protección por parte de grupos criminales se convierte en la principal moneda de cambio en las localidades, mientras que en otros, las organizaciones criminales llegan a proveer servicios y asistir a las comunidades (Skaperdas, 2001).

En el caso de Ecuador, al hablar de un contexto donde la violencia es visible y los indicadores de crimen están en aumento, la literatura adquiere una gran capacidad explicativa. Las organizaciones criminales en el país se encuentran fragmentadas, ganan terreno y control sobre ciertas zonas y coexisten en un escenario de continua competencia. Mientras que, en las zonas más grises, la fuerza pública se encuentra capturada por el crimen organizado en una estructura de corrupción sistemática (Mantilla y Feldmann, 2021). Bajo la tesis de Durán-Martínez (2013), la fragilidad del Estado ecuatoriano, la pérdida de institucionalidad y la incapacidad de responder a las amenazas a la soberanía interna, generan las disputas entre múltiples actores, que continuamente actúan por defenderse o atacar dentro del territorio. En consecuencia, en ciertas localidades es el crimen organizado quien gobierna y determina las reglas y códigos en las mismas, incluso al interior de los sistemas carcelarios, los que se han convertido en arenas de enfrentamiento de los principales grupos criminales en el país (Lessing, 2017).

La crisis penitenciaria en el Ecuador es un reflejo también del vacío de poder que ha dejado el Estado en las localidades, especialmente en zonas como Esmeraldas y Guayas, actualmente las provincias más violentas del país. La violencia dentro de los sistemas penitenciarios es otra demostración de la ausencia estatal, incluso dentro de su propio aparato coercitivo y de control (Lessing, 2017). Los grupos criminales organizados proyectan su poder en las calles desde el interior de las prisiones, que internamente también sufren las consecuencias del abandono estatal. Con el excesivo uso de la prisión preventiva, la aplicación de sentencias extensas y el control de los pabellones penitenciarios por grupos criminales, los líderes encarcelados se convierten en actores en las calles. De hecho, dado que la prisión supone un destino altamente probable para los miembros de las organizaciones criminales, y la distribución de las prisiones está demarcada por cómo se organizan los grupos fuera de ellas, los líderes encarcelados tienen la suficiente capacidad para recompensar o castigar y generar lealtades desde el interior de las prisiones (Lessing, 2017; Skaperdas, 2001).

Con la agudización de la violencia, la necesidad de una respuesta por parte del Estado se ha vuelto más urgente. No obstante, debido a la debilidad institucional, las capacidades de gobernanza se encuentran limitadas y el Estado ha optado por dos estrategias: el uso de la ‘mano dura’ contra el crimen organizado, con los múltiples estados de excepción decretados por el Ejecutivo, y la privatización de la seguridad, como el cambio de paradigma de la protección estatal por una política de autodefensa de otros actores desde las localidades con institucionalidad débil (Arias, 2010; Mantilla y Feldmann, 2021). Las políticas de ‘mano dura’, sin

embargo, corren el riesgo de alienar a la población ante las fuerzas de seguridad, mientras que a su vez obligan a las organizaciones criminales a cohesionarse y a, eventualmente, generar enfrentamientos contra la policía y otros oficiales a cargo de la seguridad (Arias, 2010). Por otro lado, la privatización de la seguridad genera un vacío de poder en cuanto a quién debe proteger a quién, oportunidad que es aprovechada por las organizaciones criminales que desarrollan sistemas de gobernanza con el uso de cobros extorsivos, toques de queda, restricciones de movilidad, entre otros (Lessing, 2017; Mantilla y Feldmann, 2021).

El crimen organizado corroe la institucionalidad, la legitimidad, la democracia y la sociedad en su conjunto. El panorama actual indica que el crimen organizado ha ganado terreno desde todos los frentes y obliga al retroceso del Estado. La baja credibilidad en las instituciones, acompañada de la pérdida de legitimidad por parte de la ciudadanía, coloca al Estado en una situación crítica. Además, se suman la corrupción por parte de las fuerzas de seguridad y actores gubernamentales que constituyen relaciones cada vez más cercanas con las organizaciones criminales. Finalmente, mientras el crimen organizado se consolida, su influencia política se incrementa, especialmente generando cercanía con los partidos políticos y actores del sistema de justicia y de seguridad pública (Barnes, 2017).

A partir de este contexto, en las secciones posteriores se analizará como los cambios en la institucionalidad, las capacidades de gobernanza, y las políticas de seguridad modifican las relaciones con el crimen organizado, y como las respuestas actuales continúan siendo reactivas, excepcionales y se relacionan con el incremento de la violencia y la incertidumbre de hacia dónde va el Ecuador en los próximos años.

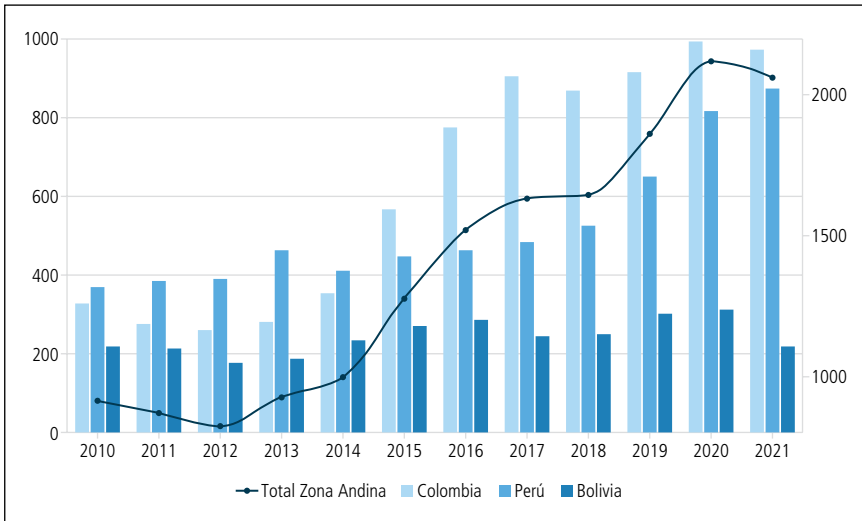
## La seguridad como excepción en Ecuador: evidencias para un diagnóstico inicial

En 2017, Ecuador era el segundo país más seguro de América Latina (Igarapé Institute, 2017). Entre 2000-2018, más de 2,5 millones de personas fueron asesinadas en Latinoamérica, lo equivalente al 37% de los homicidios a nivel mundial, aunque esta alberga solamente el 8% de toda la población. En una región históricamente azotada por la violencia, Ecuador tenía una tasa de homicidios de 5,8 por cada cien mil habitantes, ubicada después de Chile. Sin embargo, esta realidad ha cambiado con una tendencia sostenida desde 2018. En 2022, Ecuador cerró el año más violento de su historia con una tasa de 25,6 convirtiéndose en el cuarto país más violento de Latinoamérica, superando a México (25,2) y colocándose un poco por debajo de Colombia (26,1) (Appleby et al., 2023).

El crimen organizado y el narcotráfico, en medio de una creciente desigualdad y pobreza, constituyen los principales motores de la violencia criminal que vive América Latina, mientras amenazan la estabilidad del sistema político y ponen en riesgo la integridad territorial y la de sus habitantes. Entre 2012-2017, la producción de cocaína en Colombia creció un 250% (UNODC, 2018). En 2021 se llegó a un nivel récord con un crecimiento del 43% de los cultivos ilícitos de coca en comparación con 2020 (UNODC, 2018). Se produce cuatro veces más que en los años noventa, con Pablo Escobar, y al mismo nivel que cuando se implementó el Plan Colombia a inicios de siglo (Long, 2021).

Varios factores muestran que este escenario regional no cambiará en el mediano plazo. Por un lado, la productividad por hectárea del cultivo ilícito de coca ha crecido en Colombia. Esto significa que se cultiva más en menores superficies (Posada y Robbins, 2021). Por otro lado, el mismo informe de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) resalta la consolidación de cuatro de los cinco nuevos enclaves -centros de agro producción de cocaína- durante los últimos cuatro años en Nariño, en la frontera con Esmeraldas en Ecuador. Esto significa, según el informe, que las organizaciones criminales habrían consolidado desde 2019, ventajas competitivas en la frontera colombo-ecuatoriana para fortalecer la cadena ilícita de cultivo, producción y exportación de cocaína.

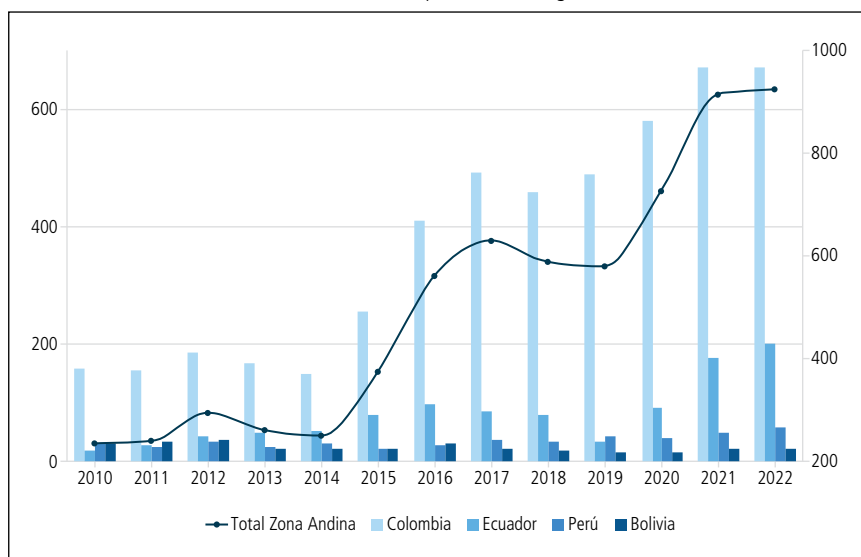
Gráfico 1. Producción de cocaína en toneladas, región andina 2010-2021



Fuente: UNODC, 2022.

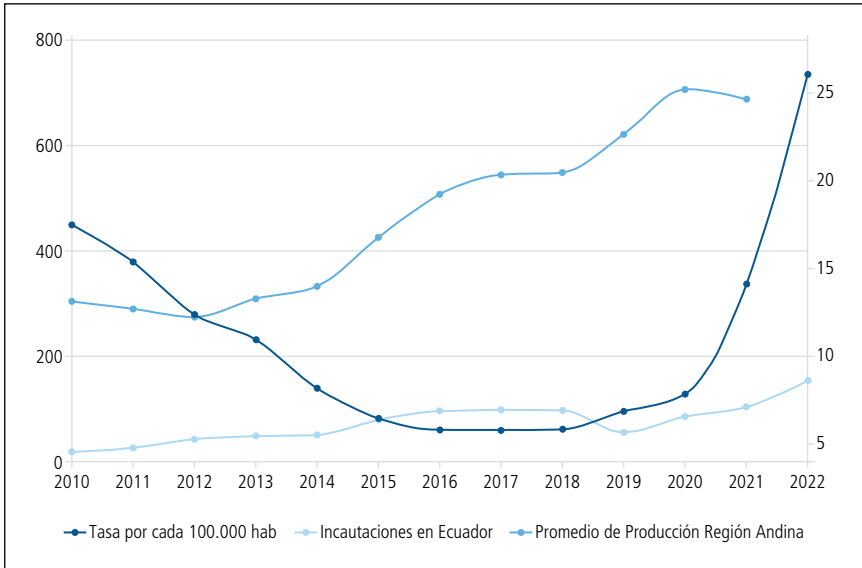
Recientemente, el último reporte global sobre cocaína de Naciones Unidas resalta el rol estratégico de la “ruta de los Balcanes” y de los “grupos de habla-albanesa” en el mercado europeo. Así, el 25% de la droga incautada en los puertos de Grecia y de Turquía tenía como punto de origen al Ecuador, mientras el 14% a Brasil. De acuerdo con las incautaciones, la cocaína que tiene como punto de origen el Ecuador y como destino Europa, pasó de 9% a 33% entre 2019-2021, aumentando a más del 50%, cuando solo se cuentan los casos en los que se conocía el destino (UNODC, 2023). En este contexto, grupos criminales de los Balcanes, en particular de nacionalidad albanesa y serbia-montenegrina, serían los encargados de enviar y recibir los cargamentos de cocaína procedentes de América del Sur, en donde se destacan contenedores de fruta procedentes de Ecuador como uno de los métodos recurrentes para el ocultamiento de cocaína en la cadena de exportación (Andrade, et al., 2023).

Gráfico 2. Incautaciones de cocaína por tonelada, región andina 2010-2022



Fuentes: Datos gubernamentales por país (2010-2016); UNODC (2017-2022).

Gráfico 3. Incautaciones cocaína y homicidios en el Ecuador, producción región andina (2010-2022)

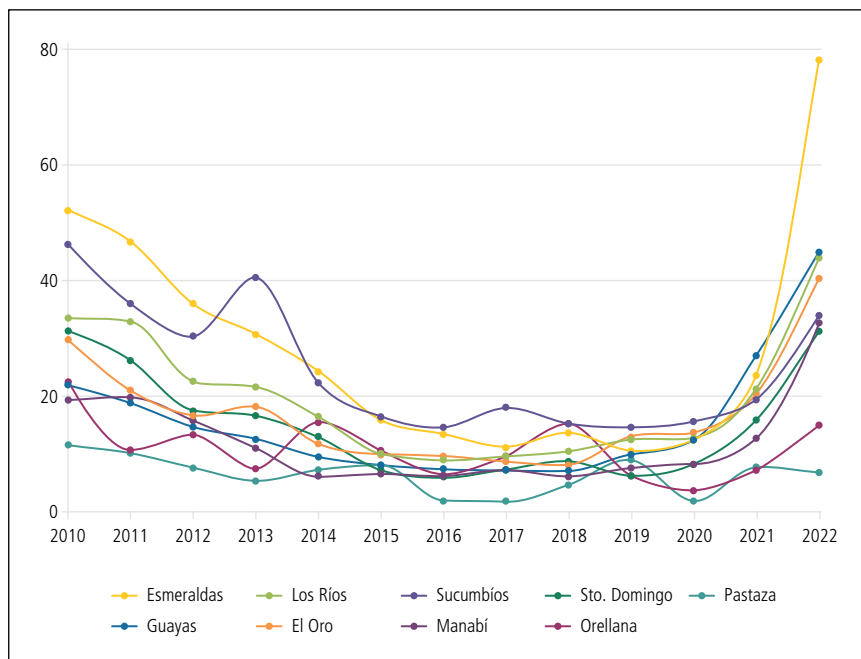


Fuente: Policía Nacional; Ministerio del Interior.

Nota: Incautaciones y producción representadas en toneladas. Se utiliza el promedio de producción de cocaína en toneladas de la región andina (Colombia, Perú y Bolivia).

Este escenario aterriza además en dinámicas locales complejas de un ecosistema de delitos asociados al crimen organizado transnacional. En 2022, la provincia de Esmeraldas (81) en Ecuador fue la tercera más violenta de América Latina, después de Colima en México (110) y de Capital Región (90) en Venezuela, según la tasa de homicidios (Newton et al., 2023). El mismo año, Esmeraldas se ubicó entre las veinte ciudades más violentas del mundo, con una tasa de 81 por cada cien mil habitantes, mientras que Guayaquil se ubicó entre las veinticuatro con una tasa de 47,7. En el año 2017, las provincias más violentas en Ecuador eran Sucumbíos (17,2), Esmeraldas (11,3) y Los Ríos, mientras Guayas tenía una tasa de 6,8. La ciudad de Quito (4,1) estaba entre las más seguras de América Latina (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, 2023; Igarapé Institute, 2021).

Gráfico 4. Homicidios intencionales, tasa por provincia 2010-2022

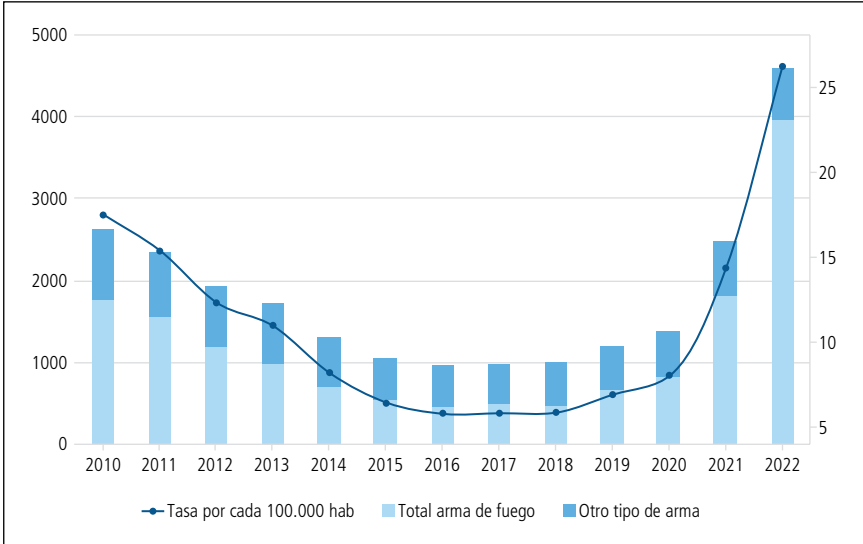


Fuente: Igarapé Institute, 2022.

Entre 2021-2022, el uso de armas de fuego en homicidios creció de 73 a 86%. A pesar de este indicador, en abril de 2023, el gobierno de Ecuador autorizó el porte de armas de uso civil para defensa personal a aquellas personas naturales que cumplan los requisitos de conformidad con la Ley (Decreto Ejecutivo No. 707). Esto en un contexto de duras críticas hacia la capacidad de control que puede ejercer el Estado debido a la débil institucionalidad, de promover una política del “sálvese quien pueda y la creciente corrupción en instituciones relacionadas a la seguridad y defensa” (*Primicias*, 2023).

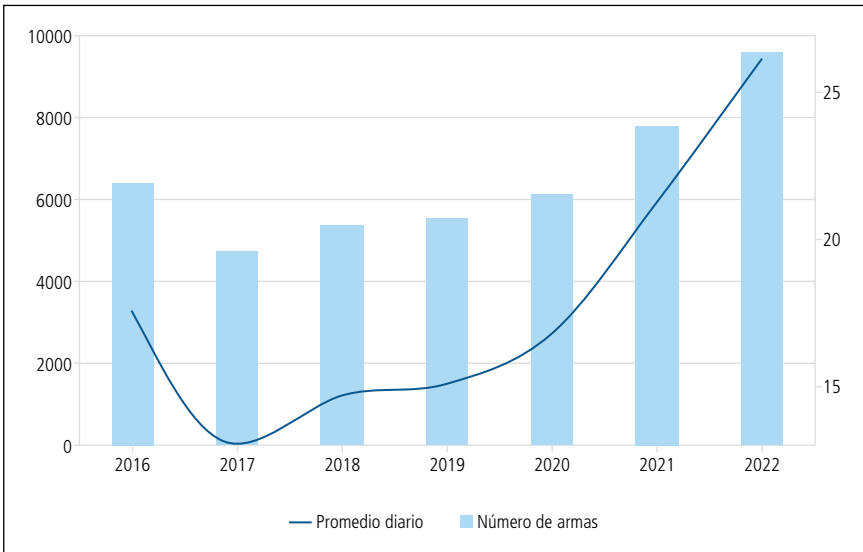


**Gráfico 5. Homicidios intencionales por tipo de arma y tasa por cada 100.000 habitantes (2010-2022)**



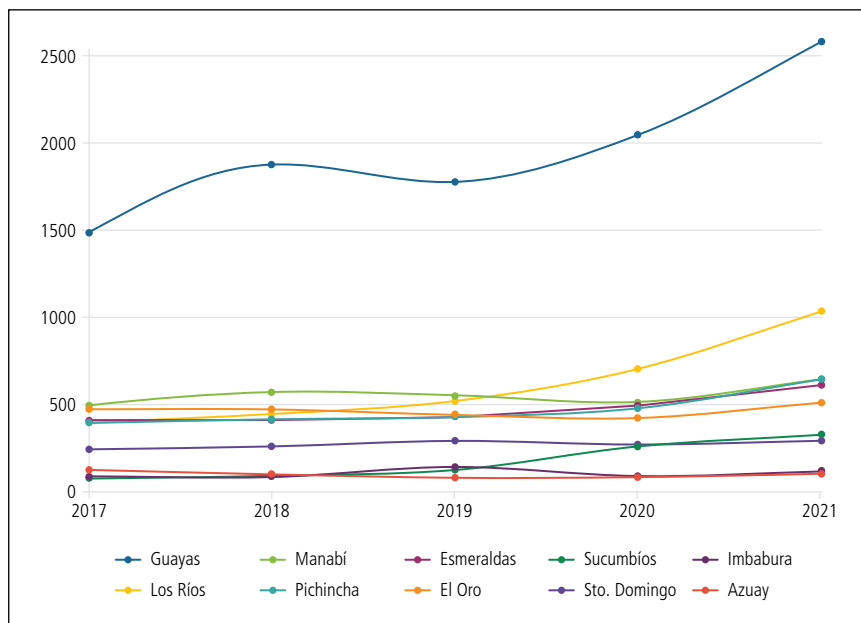
Fuente: Policía Nacional, 2022.

**Gráfico 6. Incautación de armas ilícitas, nacional 2016-2022**



Fuente: Policía Nacional, 2022.

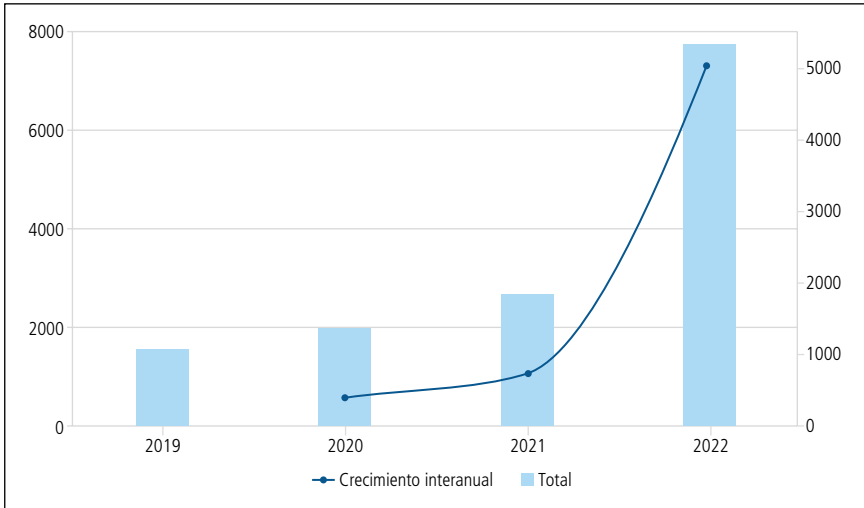
Gráfico 7. Incautación de armas ilícitas, por provincia 2017-2021



Policía Nacional, 2021.

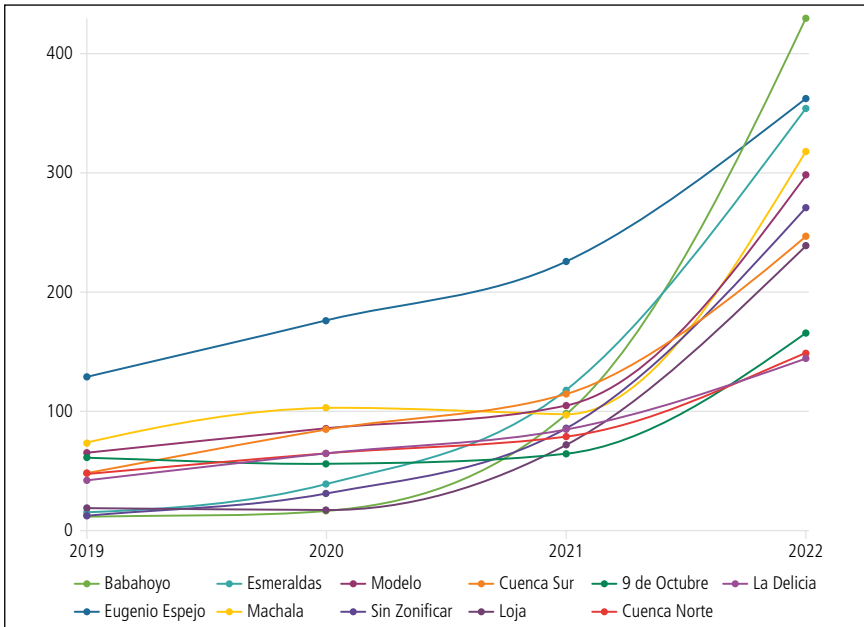
En cuanto a las extorsiones, en el año 2022 se recibieron 7.740 denuncias, lo que representaría un aumento aproximado de 200% respecto al año 2021. Solo en el primer mes del 2023 se contabilizaron 1.048 denuncias, según información de la Fiscalía General del Estado. De las denuncias presentadas en 2022, solamente 66 han obtenido una sentencia condenatoria, el 90% continúa en investigación, y las demás se encuentran en diferentes etapas procesales. Las extorsiones estarían concentradas principalmente en los circuitos de Babahoyo en Los Ríos, Eugenio Espejo en Quito y la ciudad de Esmeraldas. No obstante, estos datos estarían subestimados debido a que la persona que sufre la extorsión, no tiene confianza en el sistema y por lo tanto no presenta la denuncia.

Gráfico 8. Número de extorsiones registradas, nacional 2019-2022



Fuente: Policía Nacional, 2022.

Gráfico 9. Extorsiones, diez principales distritos 2019-2022



Fuente: Policía Nacional, 2022.

La grave crisis de seguridad que enfrenta Ecuador, se materializa también en múltiples masacres y cientos de muertes en los centros de privación de libertad. Desde 2020 hasta marzo de 2023 han muerto más de 450 Personas Privadas de Libertad (PPL) debido a enfrentamientos violentos dentro de los centros penitenciarios. En 2021, un total de 316 PPL perdieron la vida bajo custodia del Estado (CIDH, 2022). Un incremento del 587% con respecto a 2020, cuando existieron 46 muertes, y sólo tres en 2014. El 39% de PPL asesinadas habían cometido delitos menores e incluso contaban con boleta de excarcelación, y un 70% no tenían juicio condenatorio. A esto se suma que el 85% eran jóvenes y se encontraban con prisión preventiva.

En marzo de 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó el informe *Personas Privadas de Libertad en Ecuador*. Aquí se concluye que la crisis al interior de las prisiones responde al “abandono estatal del sistema penitenciario, así como a la ausencia de una política criminal integral. El control intra-carcelario está a cargo de las propias personas detenidas”. El informe resalta que la crisis penitenciaria responde a una política que privilegia el encarcelamiento. En este sentido, señala que, durante los últimos años, se ha hecho un uso excesivo de la prisión preventiva, generando además obstáculos legales y administrativos para conceder técnicamente medidas sustitutivas, beneficios penitenciarios e indultos. Esto ha provocado un incremento en el hacinamiento.

Desde el año 2000, la población carcelaria se ha duplicado en América Latina. Los estudios coinciden que esto responde a un abordaje “populista” que no plantea respuestas integrales mientras se construyen más prisiones (Vilalta y Fondevila, 2019). En Ecuador, la población carcelaria pasó de 14.550 a 30.656 entre 2010 y 2016, es decir, un incremento del 210% en seis años. Sin embargo, durante el mismo periodo disminuyó el nivel de hacinamiento, pasó de 73,03% a 22,45%, entre en 2012 y 2016. Para disminuir el hacinamiento se apostó por construir nuevas prisiones, sin buscar acciones específicas como, por ejemplo, reformar el sistema de medición de productividad de la policía que privilegia el número de detenidos, incluyendo por delitos menores, como uno de los indicadores válidos por encima de la efectividad de la política de rehabilitación social.

A finales de 2018, bajo la orientación de una “política de austeridad” se eliminó el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) y se lo reemplazó por un Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI). Esto se tradujo en la reducción de presupuesto, así como en una ineficiente gestión pública. De esta

forma, según el Plan Anual de Inversiones de 2022, el SNAI contó con un presupuesto de USD 30'000.000. Sin embargo, pese a la crisis en el sistema penitenciario, la institución ejecutó únicamente el 21,8%, es decir, USD 6'544.484,35; esto, en un contexto en el cual el Gabinete Sectorial de Seguridad ejecutó solo el 31,3% de su presupuesto (Ministerio de Economía y Finanzas, 2022).

De la mano con la disminución de presupuesto y su baja ejecución, se presenta el debilitamiento de capacidades humanas, técnicas y tecnológicas especializadas a cargo de gestionar los Centros de Privación de la Libertad. En 2017, por un lado, se eliminó la Escuela de Guía Penitenciarios, a cargo de formar y capacitar al recurso humano especializado (*El Comercio*, 2019). Por otro lado, se debilitó el modelo de gestión penitenciaria, entre otras cosas, perdiendo capacidades responsables de la categorización técnica de las PPL mientras se revalorizaron los privilegios ilícitos penitenciarios. La atención médica, el acceso a alimentación y agua, así como las condiciones de permanencia digna al interior de los CPL, se transformaron en privilegios que dinamizan economías criminales y redes de corrupción al interior como exterior de prisiones que involucrarían a miembros de la fuerza pública sin que tomen decisiones a nivel político.

Las masacres también han cobrado la vida de personas que cumplían penas menores o detenciones en proceso de investigación previa. Así, el defensor del agua y de los derechos de la naturaleza, que fue detenido en el paro nacional de octubre de 2019, fue asesinado en una de las masacres de 2021 en la Penitenciaría del Litoral. Aunque su sentencia no estaba en firme, se encontraba detenido con dos procesos pendientes y un pedido de amnistía que se encontraba en el Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional (Arellano, 2021).

Organismos internacionales como la CIDH y la Alta Comisionada para Derechos Humanos de la ONU, han insistido en la responsabilidad del Estado por abandono evidente para prevenir, evitar y controlar nuevas masacres (CIDH, 2022; Naciones Unidas, 2022). Ante esto, a mediados de 2022, el Gobierno anunció la ejecución de una política de rehabilitación social con enfoque de derechos humanos, un censo penitenciario, así como la intención de recuperar capacidades con equipamiento técnico para el control del ingreso de armas al interior de CPL, incorporar nuevos guías penitenciarios, además desarrollar un “proceso de pacificación” entre las diferentes organizaciones criminales. La ejecución de estas acciones ha avanzado lentamente.

Si bien el Gobierno logró reducir el déficit de los guías penitenciarios -alcanzando los 2.860 agentes para controlar a los 32.325 PPLs que el país tenía censados hasta diciembre de 2022, según el estándar internacional-, el SNAI to-

avía no ha entregado los equipos de dotación a los agentes. Los chalecos fueron prestados y muchos estaban caducados (*Primicias*, 2022).

Para entender las potenciales raíces de la evolución y los motores de cambio en estos múltiples indicadores, se debe realizar un análisis retrospectivo, al menos, de las últimas dos décadas. Entre 2004 y 2017, Ecuador vivió un cambio drástico en cuanto a reformas de las capacidades de gobernanza e incremento en la inversión pública en el sector seguridad.

Por un lado, en cuanto a reformas institucionales, si bien en 2004 se presenta el Plan de Modernización de la Policía Nacional del Ecuador, no es sino hasta el 2007, con la Comisión Modernizadora de la Policía, y en 2008, con la Constitución, que se inicia el proceso de reforma legal e institucional. Así, se plantea una visión constitucional de seguridad integral que se inspira en la seguridad humana y coloca como centro de protección de los organismos de seguridad al ser humano. Después de 34 años, en 2008, el Ecuador reemplazó la caduca institucionalidad de seguridad nacional -aprobada y sin cambios desde la Junta Militar en el periodo de dictadura en 1964- por una institucionalidad de seguridad integral. Entre otras políticas, se conforma el Sistema de Seguridad Pública y del Estado bajo articulación del Ministerio Coordinador de Seguridad (Asamblea Nacional, 2009).

Estas reformas se tradujeron en nuevos modelos de gestión con enfoque intersectorial y a diferentes escalas, que intentaron reconectar el nivel local y nacional, para el abordaje de la seguridad integral. Se pasó de una policía-militar que privilegiaba la represión a una que buscó construir cercanía, un modelo de policía comunitaria que promovía prevención, disuasión, proacción y educación a través de la acción desconcentrada de la policía y de la mano de la participación ciudadana para reducir la violencia y mejorar la convivencia (Tito, 2013). Estas reformas constituyeron un punto de partida para construir planificación estratégica intersectorial, políticas públicas con enfoque integral, así como para priorizar programas y proyectos de inversión.

Este cambio de paradigma se reflejó también en un aumento de la confianza institucional en la policía. Entre 2010 y 2014, la confianza institucional pasó de 39% a 48,8%; y en 2017 la Policía de Ecuador fue la segunda mejor evaluada de América Latina con 53% de confianza institucional, solo después de Uruguay (Casas et al., 2018; Latinobarómetro, 2018). No obstante, en 2020, la confianza cayó a 34% por debajo del promedio regional (Latinobarómetro, 2021). Esta pérdida de confianza sucede en medio de escándalos que involucrarían a efectivos de la fuerza pública en redes de lavado de dinero, narcotráfico, corrupción,

hechos de violencia contra las mujeres en escuelas de policía y cuarteles, así como una creciente politización de la seguridad en medio de movilizaciones y paros en 2019 y 2022.

En 2015, el Banco Interamericano de Desarrollo resaltaba a Ecuador como un caso de estudio regional por las reformas policiales (Bachelet y García, 2015). En este contexto, se destaca el crecimiento en la inversión pública en seguridad, que pasó del 1% al 2,3% del Presupuesto General del Estado. Esto se tradujo en el fortalecimiento de infraestructura, así como en capacidades humanas, técnicas y tecnológicas para el eje preventivo, de inteligencia y de investigación. Así, el salario promedio de un policía recién graduado, por ejemplo, pasó de US\$ 358 a US\$ 933 entre 2006 y 2016 (SENPLADES, 2017). Otros organismos internacionales como el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, a través de la DEA, así como la Organización de Estados Americanos, resaltaron los logros obtenidos entre 2014 y 2017 (Ministerio de Gobierno, 2016; Servicio Integrado de Seguridad, 2018).

Por otro lado, en 2018, a pesar de los resultados y los reconocimientos a nivel internacional, inicia un proceso de destrucción de las capacidades de gobernanza del Estado en general y, en particular, del sector seguridad. De esta forma, se eliminó el Ministerio Coordinador de Seguridad, entidad responsable de la planificación estratégica del sector, de la definición de las políticas públicas intersectoriales, así como de la priorización de la inversión pública y, el Ministerio del Interior, a cargo de las políticas de seguridad en el ámbito interno, se fusiona con la secretaría a cargo de la gestión política bajo la antigua figura del Ministerio de Gobierno. Se reemplaza el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, a cargo del sistema de rehabilitación social y del control penitenciario, por un Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, se eliminan las capacidades humanas y técnicas del ente civil-rector de Inteligencia Estratégica de Estado, a cargo de la coordinación del Sistema Nacional de Inteligencia, regresando nuevamente a una disputa de poder e influencia entre el subsistema de inteligencia militar y policial.

Estos cambios en la administración pública entre 2017 y 2022 no fueron menores en impactar la capacidad de resiliencia del Estado ecuatoriano. Como consecuencia, se produjo la reducción, debilitamiento y eliminación de recurso humano calificado y en proceso de profesionalización, de recursos financieros acordados para el cumplimiento de funciones y atribuciones, así como de capacidades técnicas y tecnológicas especiales. Este debilitamiento de las capacidades de gobernanza en el sector seguridad generó oportunidades comparativas para el

avance del crimen organizado, en un escenario regional que no era cambiante en el mediano plazo -con una tendencia histórica creciente de cultivos de uso ilícito de coca-, y una inédita crisis socioeconómica post Covid-19.

En 2017, el cambio de gobierno debió traducirse -en el peor de los escenarios- en una reorientación de la visión político-estratégica del sector seguridad, no en la destrucción y eliminación de estas capacidades de gobernanza que eran necesarias para abordar amenazas históricamente existentes, como el crimen organizado y el narcotráfico con sus delitos conexos, entre otros desafíos para la seguridad. Resultado de esto, se pasó de un modelo que apostaba por la prevención a uno que se acostumbra cada vez más a la reacción represiva y que no permite pensar estratégicamente en escenarios de mediano y largo plazo para plantear políticas de Estado.

Tabla 1. Cronología del desmantelamiento de la gobernanza en el Sector Seguridad (2017-2022)

Fecha	Modificación institucional
<b>Mayo 2017</b>	A través del Decreto Ejecutivo No.7, Lenín Moreno eliminó el Ministerio Coordinador de Seguridad, bajo la causal de reducción de gasto estatal. Este ministerio coordinaba el trabajo del Ministerio del Interior, de Defensa, de Justicia, y de la Secretaría Nacional de Inteligencia.
<b>Junio 2017</b>	La Escuela de Guías Penitenciarios fue inaugurada en 2015 por el MJDH con el fin de proveer de preparación continua a los guías que se insertarán al sistema carcelario nacional. No obstante, tras graduar la primera cohorte en mayo de 2017, la Escuela fue cerrada y los predios quedaron abandonados.
<b>Enero 2018</b>	Se registra el primer atentado terrorista en la historia nacional. Un coche bomba explotó en San Lorenzo. Tras este evento, múltiples ataques se registraron en la misma región, incluyendo ataques a la Policía Nacional y la muerte de periodistas en Mataje en la frontera Ecuador-Colombia.
<b>Septiembre 2018</b>	La Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) fue eliminada. En su lugar, se creó el Centro Estratégico de Inteligencia, bajo control militar en servicio pasivo, que asumió la responsabilidad de coordinar el Sistema Nacional de Inteligencia.
<b>Noviembre 2018</b>	A través del Decreto Ejecutivo 560, el MJDH fue transformado en la Secretaría de Derechos Humanos. El control del sistema penitenciario se transfirió al SNAI.
<b>Diciembre 2018</b>	El Ministerio del Interior y la Secretaría de Gestión Política se fusionaron en una sola institución, el Ministerio de Gobierno. A través de esta decisión, el Ministerio adquirió el control sobre la Policía Nacional, la política pública en seguridad y el manejo político del gobierno.



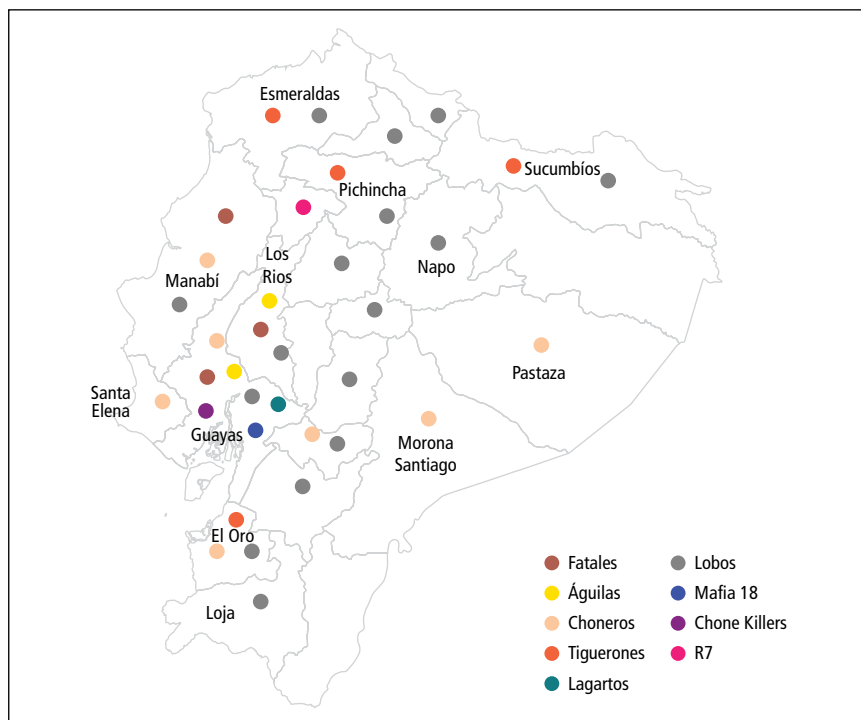
<b>Marzo 2022</b>	Guillermo Lasso firmó el Decreto Ejecutivo 381 que establece la nueva configuración del Ministerio de Gobierno. Esta entidad prevalece, pero delega la gestión de la seguridad pública nuevamente al Ministerio del Interior, antes disuelto. Esto ha generado obstáculos internos en competencias y recursos.
<b>Abril 2022</b>	Guillermo Lasso presenta el Plan Estratégico de Seguridad que dice asignar una inversión de 1.200 millones para la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. En julio, el Presidente afirma nuevamente que el Estado invertirá dicha cantidad hasta 2025, promesa que aún no se materializa.
<b>Agosto 2022</b>	El Decreto Ejecutivo 514 crea la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, como un intento de crear una nueva entidad coordinadora de la seguridad, como el disuelto Ministerio Coordinador de Seguridad en 2017. Esta entidad adquiere la responsabilidad de elaborar política pública, planificar y dirigir el Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Fuente: Presidencia de la República del Ecuador.

Ecuador sufre atentados contra la vida que no paran. Varias ciudades viven bajo el control territorial y social de la delincuencia organizada mientras se consolidan espacios de gobernanza criminal. En este contexto, en el país se han identificado dos grupos criminales organizados que operarían a nivel nacional: Los Choneros y Los Lobos, a cargo del control de rutas para el envío de la droga a mercados internacionales. Se conoce que estas organizaciones estarían aliadas a carteles internacionales.

Por un lado, Los Choneros, vinculados al Cártel de Sinaloa y, por otro, Los Lobos, en alianza con el Cártel Jalisco Nueva Generación. Estas organizaciones criminales coordinarían su accionar, principalmente en la zona litoral, con bandas delictivas locales que buscan fortalecerse a través de redes de extorsión y de la oferta de servicios criminales como el sicariato o el tráfico ilícito de drogas para consumo interno. Los Choneros mantendrían alianzas con Los Gangsters, Los Águilas, Los Fantasmas y Los Fatales, mientras que, Los Lobos, trabajarían en alianzas criminales con Los Tiguerones, Los Lagartos, Los Chones Killers y los Ñetas.

Mapa 1. Distribución territorial de organizaciones criminales en Ecuador



Fuente: Policía Nacional, 2023.

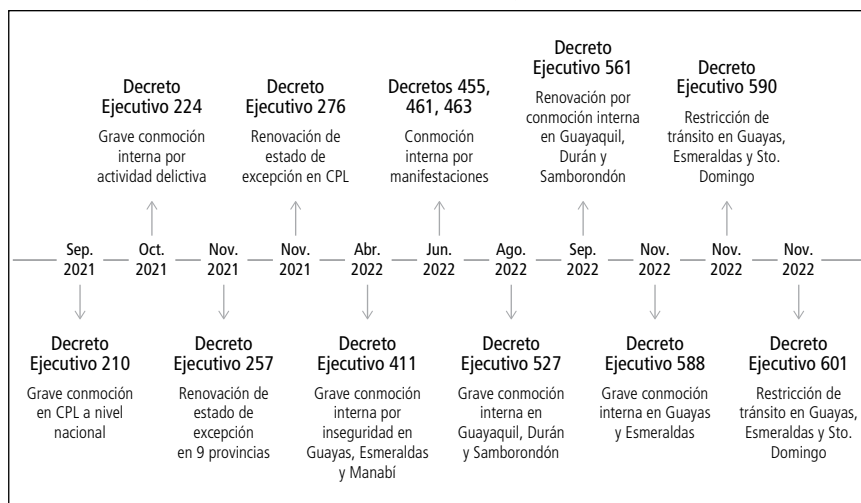
Estas organizaciones mantienen presencia en varias provincias del país y se encuentran en constantes enfrentamientos para mantener el control de zonas de incidencia del tráfico de drogas. Estas empresas criminales transnacionales se dinamizan a partir de los altos flujos financieros ilícitos, vinculados principalmente al narcotráfico, que representan entre USD 2.100 y USD 5.400 millones al año en Ecuador (Yansura et al., 2021). De esto, entre USD 1.500 y USD 3.800 millones se lavarían anualmente en el sistema financiero. En 2021, USD 2.500 millones al año corresponderían a discrepancias identificadas entre exportaciones e importaciones declaradas oficialmente. Estos flujos financieros ilícitos configuran diferentes delitos financieros como la evasión tributaria, el lavado de dinero a través del comercio internacional, entre otros.

Frente a la grave crisis que viven varias provincias del país, debido a la presencia y accionar de las organizaciones criminales, la medida con la que el Estado ecuatoriano ha reaccionado es la declaratoria, vía decretos, de estados de excep-

ción. Esta “respuesta parche” solo se enfoca en intentar contener el crecimiento acelerado del indicador de violencia criminal -tasa de homicidios- con implicaciones en la imagen internacional del país, sin abordar las causas estructurales del aumento de la violencia y el delito.

Muestra de la poca efectividad de estas acciones reactivas-dispersas es que durante el año 2022 se decretó siete estados de excepción por grave conmoción interna -de estos, uno fue revocado por la Asamblea Nacional-, mientras el mismo año 2022 fue el más violento en la historia del Ecuador, superando incluso a México (Appleby et al., 2023). Hasta abril de 2023, se han decretado ya cuatro estados de excepción, tres de ellos por grave conmoción interna, por incremento de los índices de criminalidad y violencia, y uno por calamidad pública.

Figura 1. Estados de excepción asociados a Seguridad Interna (2021-2022)



Fuente: Presidencia de la República del Ecuador, 2022.

Estos datos revelan el fracaso, hasta el momento, de las acciones calificadas como de “contingencia” (como estados de excepción, militarización de calles, incremento de penas y la inexistencia de una estrategia de seguridad integral con políticas públicas intersectoriales). Se trata de un conjunto de acciones que no son sostenibles en el tiempo, tanto por las limitaciones de su enfoque como por su efectividad a mediano y largo plazo.

Finalmente, a este escenario crítico se suma la pérdida de control civil democrático en el sector seguridad a cambio de estabilidad política de gobierno. A

partir de la movilización de octubre de 2019 hasta la última en junio de 2022, los gobiernos han negociado “estabilidad democrática” a cambio de débiles mecanismos de control interno, transparencia y aumento de privilegios y poder en las decisiones de Estado del alto mando policial y militar. En medio de esto se ha producido una evidente politización de la seguridad. Se insiste en una narrativa que califica al adversario político como “narco-político” sin presentar evidencias o denuncias. Durante las manifestaciones de 2019 y 2022 se calificó a actores sociales y políticos movilizados de recibir financiamiento del narcotráfico sin presentar pruebas. Esto no es menor, en razón que las denuncias han sido presentadas por parte del propio Presidente, Ministro del Interior y Director de Inteligencia (*El Universo*, 2022a; 2022b; Ortiz, 2022). Esta politización evita que se construya unidad política y social para abordar la crisis de seguridad mientras no permite un análisis serio de posibles vínculos del narcotráfico con los diferentes espacios de poder.

En 2021, el embajador de los Estados Unidos en Ecuador realizó denuncias públicas sobre la existencia de “narcogenerales”, sin especificar nombres ni si se trataba de Policía Nacional o de Fuerzas Armadas (Noboa, 2021). Meses después se reveló el caso “Don Naza” que involucraría un sistema de lavado de dinero relacionado con miembros militares y policiales; no se avanzó en las investigaciones; el principal implicado se paseaba por el Ministerio de Defensa y días después fue asesinado a las afueras de Quito (*El Comercio*, 2022). El femicidio de María Belén Bernal al interior de la Escuela Superior de Policía, conmocionó a todo el país. Si bien se detuvo y deportó desde Colombia al responsable, hasta el momento no se ha identificado la línea de mando responsable de este crimen. A estos hechos se suma la denuncia que revelaría vinculaciones entre la “mafia albanesa” operando en Ecuador y personas relacionadas con el círculo cercano del presidente Guillermo Lasso. Esto desembocó en el asesinato del principal sospechoso en la provincia de Santa Elena sin que aún se identifiquen responsables, aumentando la impunidad estructural generalizada en el sistema de justicia (*La Posta*, 2022).

En medio de la crisis de confianza en las instituciones, estos hechos arriba señalados han impactado en la confianza en la institución policial y militar. Como ya mencionamos, en 2017, la Policía de Ecuador era la segunda mejor evaluada de América Latina, después de Uruguay (Latinobarómetro, 2017), y para el año 2021 la valoración cayó al 34%, por debajo de la media regional (Latinobarómetro, 2021). En julio de 2022, el 69,9% de los encuestados decía no confiar en la Policía Nacional y el 51,8% no confiar en las Fuerzas Armadas de Ecuador

(Montaño, 2021). Estos porcentajes podrían ser aún más bajos, ya que de acuerdo a diferentes sondeos de opinión, la imagen favorable se encontraría entre 30% y 24% para ambas instituciones (Perfiles de Opinión, 2022).

A este escenario, poco alentador, se suma una creciente incertidumbre político-electoral por la convocatoria a elecciones anticipadas. El presidente Guillermo Lasso, ante el riesgo de ser destituido por la Asamblea Nacional del Ecuador -que procesaba un pedido de juicio político en su contra-, decidió disolver el Poder Legislativo, aplicando el artículo 148 de la Constitución y adelantar elecciones legislativas y presidenciales. De esa forma, las múltiples crisis que vive el Ecuador hacen urgente identificar tendencias, reflexionar sobre posibles factores que incidirán en los escenarios a corto y mediano plazo, así como diseñar posibles proyecciones.

## ¿Hacia dónde va Ecuador? Proyecciones para los próximos años

El Ecuador enfrentará múltiples desafíos durante los próximos años. Tanto en el ámbito político-electoral, como en la toma de decisiones para la reactivación económica y la priorización de políticas sociales con presupuestos acordados, así como en la reestructuración y la recuperación de legitimidad de las instituciones del Estado para abordar eficientemente la crisis de seguridad con una estrategia clara.

A nivel electoral se llevarán a cabo elecciones anticipadas entre agosto y noviembre de 2023, mientras el sistema político está puesto a prueba ante la infiltración de la delincuencia organizada y el narcotráfico en diferentes espacios y niveles de toma de decisiones. La débil institucionalidad que aún sobrevive en el Estado empeora más la capacidad de detección, depuración y procesamiento de denuncias de manera oportuna y alejada de intereses y tiempos político-electorales. Esto se ve reflejado, entre otros, en la pérdida de confianza en las instituciones -incluyendo la fuerza pública- y una polarización política violenta que boicotea la posibilidad de plantear un acuerdo político-social para abordar las raíces de la crisis de seguridad en Ecuador.

En ese contexto, es un desafío urgente construir diálogo político y social para lograr gobernabilidad alrededor de acuerdos y prioridades para los próximos meses y años. Esto último es crítico para abordar con liderazgo y decisión -priorizando inversión pública- las diferentes crisis que vive el Ecuador. Los desafíos son múltiples y tomará años recuperar territorios y población bajo control de las economías ilícitas para garantizar el bienestar y tranquilidad que se vivía, ahora de manera nostálgica, en el país.

Los indicadores proyectan un crecimiento sostenido de la violencia en Ecuador. En cuanto a la tasa de homicidios, si bien el año 2022 se llegó a un récord histórico de 25,6 por cada cien mil habitantes, para el año 2023 se proyecta que esta tasa alcance o supere los 40 a 41. Esto significaría colocar al Ecuador como el país más violento de América Latina, sobrepasando a Venezuela, Colombia, México y Haití. Esto traerá un impacto crítico en la imagen regional e internacional del país, con consecuencias en el turismo, la inversión extranjera, el desarrollo económico y productivo, así como en nuevas olas de migración forzada.

Mientras no se recupere el control físico, humano y tecnológico de los centros de privación de libertad, la violencia continuará desbordarse desde las prisiones a los centros poblados con un aumento de la extorsión, el uso de artefactos explosivos, los asesinatos, y la detonación de “coches bomba”. En conjunto, esto promueve la consolidación de territorios bajo lógicas de gobernanza criminal que desafían al Estado. Para revertir este escenario, se requiere información clara sobre la población carcelaria, conducir un proceso ordenado de recategorización, asegurar control efectivo del Estado para precautelar el efectivo aislamiento y cumplimiento de penas, así como implementar una política de rehabilitación social. El control de prisiones tiene una relación directa con la construcción de una justicia transparente, eficiente y profesional.

Se requiere recuperar el control del Estado al interior de las prisiones, sumar capacidades especiales en inteligencia e investigación criminal, para dismantlar las estructuras del crimen organizado y frenar los flujos financieros ilícitos. Las acciones no pueden traducirse en una política de encarcelamiento, enfocada a los eslabones más débiles de las economías criminales, que congestione aún más la crisis carcelaria. Esto no será posible sin que antes se planteen controles cruzados entre Fuerzas Armadas, Policía Nacional y mecanismos tecnológicos que eviten entregar el monopolio del control de las prisiones a un solo órgano.

Es crítico pensar, construir y ejecutar una reforma institucional que asegure, entre otras cosas, una fuerza pública democrática, moderna y profesional. Durante los últimos años se ha eliminado el control civil democrático en los sectores de Seguridad, Defensa e Inteligencia. Miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio pasivo cumplen las funciones de ministros y directores claves con inexistentes contrapesos internos para evitar abusos, evasión de los mecanismos internos y promoción de un falso “espíritu de cuerpo”. Es prioridad reconstruir la confianza institucional en la policía, recuperando su rol preventivo y de protección de derechos. El primer paso es dejar la politización de la seguridad mientras se garantizan decisiones técnicas.

Finalmente, es fundamental restituir y fortalecer las capacidades de gobernanza del sector Seguridad con prioridades presupuestarias claras. De esta forma, asegurar un espacio responsable de la planificación estratégica del sector, políticas públicas intersectoriales con programas y proyectos integrales con presupuestos de inversión priorizados. Garantizar una eficiente ejecución presupuestaria y la disponibilidad de recursos para abordar las necesidades urgentes en términos operativos, humanos, tecnológicos y técnicos. Es crítico restituir el rol preventivo de la policía, mientras se reconstruyen las capacidades del sistema nacional de inteligencia y se potencian las capacidades especiales de investigación criminal.

Varios son los desafíos para contener, revertir y abordar las causas de la crisis de seguridad en el Ecuador. No hay tiempo que perder. La experiencia demostrada de quienes asuman los espacios de toma de decisión junto a una clara priorización presupuestaria, serán clave para acortar la curva de aprendizaje y la materialización de políticas y acciones de inmediato.

## Bibliografía

- Acemoglu, Daron; Robinson, James y Santos, Rafael  
2013. “The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia”. En *Journal of the European Economic Association*, Vol. 11 (S1).
- Andrade, Carolina; Margolis, Mac y Muggah, Robert  
2023. “Ecuador’s Crime Wave and Its Albanian Connection”. En *Americas Quarterly* (12 de abril). Recuperado de: <https://n9.cl/rle8h>.
- Appleby, Peter; Dalby, Chris; Doherty, Sean, et al.  
2023. “Balance de InSight Crime de los homicidios en 2022”. *InSight Crime*. Recuperado de: <https://n9.cl/d5q8c>.
- Arellano, Astrid  
2021. “Víctor Guayllas: el defensor del agua y los páramos que fue asesinado en la cárcel mientras esperaba su liberación”. En *Mongabay* (7 de diciembre). Recuperado de: <https://n9.cl/kz9nh>.
- Arias, Enrique Desmond  
2017. *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge University Press. Reino Unido.
2010. “Understanding Criminal Networks, Political Order, and Politics in Latin America”. En *Ungoverned Spaces: Alternatives to State Authority in an Era of Softened Sovereignty*. Clunan, Anne y Trinkunas, Harold (Eds.). Stanford University Press. Stanford, CA.

- Bachelet, Pablo y García, Mauricio  
2015. “¿Qué ocurre con la policía mejor pagada de América Latina?”. En *Sin Miedos*. BID. Recuperado de: <https://n9.cl/ers4z>
- Barnes, Nicholas  
2017. “Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, And Violence”. En *Perspectives on Politics*, Vol. 15, Issue 4. DOI: <https://n9.cl/gxm9e>.
- Casas, Kevin; González, Paola y Mesías, Liliana  
2018. *La Transformación policial para el 2030 en América Latina*. BID; El Diálogo; Programa de Estado de Derecho Peter D. Bell. Recuperado de: <https://n9.cl/wdby1>.
- Cruz, José Miguel y Durán-Martínez, Angélica  
2016. “Hiding violence to deal with the state: Criminal pacts in El Salvador and Medellín”. En *Journal of Peace Research*, Vol. 53, Issue 2. DOI: <https://n9.cl/rtgg7>.
- Davis, Diane E.  
2010. “Irregular Armed Forces, Shifting Patterns of Commitment, and Fragmented Sovereignty in the Developing World”. En *Theory and Society* (3). DOI: <https://n9.cl/1a264>.
- Durán-Martínez, Angélica  
2015. “To Kill and Tell? State Power, Criminal Competition, and Drug Violence”. En *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 59, Issue 8. DOI: <https://n9.cl/co1ne>.
- 
2013. *Criminals, Cops, and Politicians: The Dynamics of Drug Violence in Colombia and Mexico*. [Tesis]. Universidad Nacional de Colombia/Latin American and Caribbean Studies. Providence, Rhode Island.
- Lessing, Benjamin  
2021. “Conceptualizing Criminal Governance”. En *Perspectives on Politics*, Vol. 19, Issue 3. DOI: <https://n9.cl/288em>.
- 
2017. “Counterproductive punishment: How prison gangs undermine state authority”. En *Rationality and Society*, Vol. 29, Issue 3. DOI: <https://n9.cl/l33s8>.
- Long, Gideon  
2021. “Cocaine: Colombia weighs a new aerial war on drugs”. En *Financial Times* (20 de febrero). Recuperado de: <https://n9.cl/nv6hj>.
- Mantilla, Jorge y Feldmann, Andreas E.  
2021. “Criminal Governance in Latin America”. En *Oxford Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*. DOI: <https://n9.cl/keido>.
- Montaño, Doménica  
2022. “La mayoría de ecuatorianos no confía en las instituciones públicas, según encuesta”. En *GK* (17 de julio). Recuperado de: <https://n9.cl/a39yi>.
- Newton, Christopher; Dalby, Chris y Appleby, Peter  
2023. “DataInSights: Latin America’s Homicide Hotspots”. *InSight Crime*. Recuperado de: <https://n9.cl/xi4ew>.



Noboa, Adriana

2021. “Estados Unidos, preocupado por ‘narco generales’ y narcotráfico en Ecuador”. En *Primicias* (13 de diciembre). Recuperado de: <https://n9.cl/wpzby>.

Ortiz, Sara

2022. “Iza: La Casa de la Cultura está garantizada”. En *Expreso*. (18 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/nqklr>.

Posada, Juan Diego y Robbins, Seth

2021. “Cocaína al alza: ONUDD presenta su informe para 2021”. *InSight Crime* (30 de julio). Recuperado de: <https://n9.cl/dzmvx>.

Skaperdas, Stergios

2001. “The Political Economy of Organized Crime: providing protection when the state does not”. En *Economics of Governance*, (2), DOI: <https://n9.cl/dqt3kv>.

Tito, Maya (Comp.)

2013. *Policía Comunitaria Modelo de Gestión*. Ministerio del Interior del Ecuador. Recuperado de: <https://n9.cl/o58jo>.

Varese, Federico (Ed.)

2010. “What is organized crime?” En *Organized Crime: Critical Concepts in Criminology*. Vol 1. Routledge. London.

Vilalta, Carlos y Fondevila, Gustavo

2019. *Populismo penal en América Latina: Las dinámicas de crecimiento de la población carcelaria*. Nota Estratégica 32. Instituto Igarapé. Recuperado de: <https://n9.cl/qp25s>.

Yansura, Julia; Mavrellis, Channing; Kumar, Lakshmi; et al.

2021. *Financial Crime in Latin America and the Caribbean. Understanding Country Challenges and Designing Effective Technical Responses*. Global Financial Integrity. Recuperado de: <https://n9.cl/yhuez>.

## Recursos Digitales

Asamblea Nacional del Ecuador

2009. “Ley de Seguridad Pública y del Estado”. Oficio No. SAN-2009-078, Quito, 21 de septiembre del 2009. Recuperado de: <https://n9.cl/54h1j>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]

2022. *Personas Privadas de Libertad en Ecuador*. CIDH/OEA. Recuperado de: <https://n9.cl/tuahl>.

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal

2023. “Ranking 2022 de las 50 ciudades más violentas del mundo. México prosigue insuperable... en violencia urbana”. Seguridad Justicia y Paz. México. Recuperado de: <https://n9.cl/psq51>.

El Comercio

2022. “Don Naza’ fue víctima de secuestro con resultado de muerte” (12 de mayo).

Recuperado de: <https://n9.cl/mxsc31>.

---

2019. “Escuela de guías penitenciarios, en abandonado desde 2017” (23 de febrero). Recuperado de: <https://n9.cl/rg45b9>.

#### El Universo

2022a. “Lasso apuntó que el narcotráfico financió el paro nacional con \$ 15 millones”. Recuperado de: <https://n9.cl/crofw>.

---

2022b. “Asambleístas reclamaron al ministro del Interior presentar pruebas sobre supuesto financiamiento del narcotráfico al paro nacional”. Recuperado de: <https://n9.cl/uqfty>.

#### Igarapé Institue

(s/f). Homicide Monitor. web: <https://n9.cl/xjnoyl>.

#### Latinobarómetro

2021. Informe 2021. Adiós a Macondo. Recuperado de: <https://n9.cl/6eodh>

2018. Informe 2018. Recuperado de: <https://n9.cl/1fctj>.

2017. Informe 2017. Recuperado de: <https://n9.cl/8s8p3>.

#### La Posta

2022. “El Gran Padrino”. Recuperado de: <https://investigacioneslaposta.com/>.

#### Ministerio de Gobierno

2016. “El Departamento de Justicia a través de la DEA de EEUU condecora al ministro Serrano por su gestión en la lucha antidrogas” (6 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/q1bxh>.

#### Ministerio de Economía y Finanzas

2022. Sistema Integrado de Gestión Financiera. Recuperado de: <https://n9.cl/68jad>.

#### Naciones Unidas

2022. “La violencia en las cárceles de Ecuador muestra la urgencia de una reforma integral del sistema penal”. *Noticias ONU*. Recuperado de: <https://n9.cl/slcwj>.

#### Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]

2023. *Global Report on Cocaine 2023. Local dynamics, global challenges*. Austria: United Nations. <https://t.ly/QBsM->.

---

2022. World Drug Report. Recuperado de: <https://n9.cl/73psy>.

---

2018. *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*. Bogotá: SIMCI-UNODC. <https://n9.cl/qqzhh>.

#### Perfiles de Opinión

2022. “En @fmmundo @notimundoec @PaulinaRecalde habla sobre la pérdida de confianza en la Policía Nacional según nuestra medición de este mes #Quito #Guaquail #Ecuador”. Twitter (@PerfilesOpinion). <https://n9.cl/3w2sk>.

Policía Nacional del Ecuador

2022. Estadísticas. Dirección de Estudios de la Seguridad Ciudadana del Ministerio de Gobierno. Recuperado de: <https://n9.cl/xw5ti>.

Presidencia de la República

2023. Decreto Ejecutivo No.707, R.O 288. Recuperado de: <https://n9.cl/rgdr1>.

Primicias

2023. “Caso Don Naza: Asesinan a uno de los sospechosos” (5 de marzo). Recuperado de: <https://n9.cl/wn7qo>.

---

2022. “Gobierno redujo déficit de guías penitenciarios, pero faltan equipos” (6 de diciembre). Recuperado de: <https://n9.cl/e1d2f>.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES]

2017. *Informe a la Nación 2007-2017*. Quito, Ecuador. Recuperado de: <https://n9.cl/ma4nd>.

Servicio Integrado de Seguridad

2018. “La OEA tomará como referente a Ecuador para diseñar protocolo de implementación del 9-1-1 a nivel continental”. Recuperado de: <https://n9.cl/0cf59>.



## **A propósito del Capital del Siglo XXI**

José Sánchez-Parga  
Jeannette Sánchez  
Juan Pablo Pérez Sáinz  
Germán Alarco Tosoni

Serie Diálogos  
ISBN 978-9978-51-031-5  
155 pp.

El libro presenta cuatro análisis desde diferentes perspectivas, de la obra que suscitará la atención a nivel mundial, de la autoría del economista francés Thomas Piketty. Los análisis apuntan a la necesidad de volver a los orígenes de la economía, en tanto economía política, incorporando hechos y datos históricos que interpelan e interpretan los contextos en los cuales se han generado las grandes transformaciones del capital y sus crisis cada vez más recurrentes y distorsionadoras de nuestras cotidianidades.

## **El territorio unificado del crimen en el Ecuador**

Fernando Carrión Mena\*

*La violencia en Ecuador se ha incrementado, se ha diversificado y se ha hecho mucho más violenta. En esta evolución mucho tienen que ver dos situaciones que actúan de manera interrelacionada: por un lado, a los cambios en la dinámica propia de la violencia, hoy altamente vinculada al narcotráfico; y por otro, a las erráticas políticas del Gobierno nacional, enmarcadas en las lógicas del Estado mínimo y de una mano dura anacrónica. En esta confrontación del crimen con el gobierno, el escenario territorial ha sido determinante: el Estado nacional está perdiendo soberanía territorial en ciertos barrios de las ciudades más violentas y las organizaciones criminales van produciendo un territorio unificado del crimen.*

*Nunca como ahora el crimen tiene la posibilidad, organización y capacidad de actuar a escala planetaria, porque sus actores son globales, adinerados y políticamente influyentes.*  
Naím Moisés, 2006

### **Introducción<sup>1</sup>**

**L**a violencia tiene una geografía específica que nace en la interacción del crimen con las características del lugar donde se comete. No solo hay geografía de la violencia; también territorios unificados del crimen. En general, el delito y la violencia no solo se expresan de distintas formas en el territorio, sino que también logran, estratégicamente, dar forma a un territorio unificado para realizar sus actividades.

La violencia tiene tres maneras de expresarse en el espacio: i. La concentración por tipos de hechos delictivos (asentamiento delictivo); ii. La presencia de delitos propios a cada espacio (especialización delictiva); y, iii. La formación de territorios integrados bajo la dinámica del crimen (producción delictiva). Estas tres entradas a la geografía de la violencia serán analizadas a través de sus expresiones más evidentes.

---

\* Académico de FLACSO. Sus obras pueden descargarse en: [https://works.bepress.com/fernando\\_carrión/](https://works.bepress.com/fernando_carrión/)

1 Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Geografía, el 1 de junio de 2023.

El contenido del artículo girará alrededor de una lógica expositiva que tiene tres acápites: el primero, busca resaltar la magnitud y las características de las violencias en el país. El segundo, donde se analizarán las especialidades de las violencias en tanto concentración espacial de ciertos tipos penales; y, el tercero, referido a la construcción del espacio social como parte de la estrategia del crimen organizado. Finalmente, se presentarán algunas conclusiones generales.

## La violencia en Ecuador: crece, se intensifica y se diversifica

El *territorio unificado del crimen* se construye a partir de la propia dinámica de la evolución del delito. ¿Qué es lo que ha pasado en el Ecuador para llegar a la situación actual de violencia? Su crecimiento y diversificación se ha agudizado. Para que este proceso haya ocurrido ha sido necesario el fortalecimiento de las organizaciones delincuenciales, tan es así que se volvieron determinantes en la estrategia de vinculación del territorio con sus fechorías.

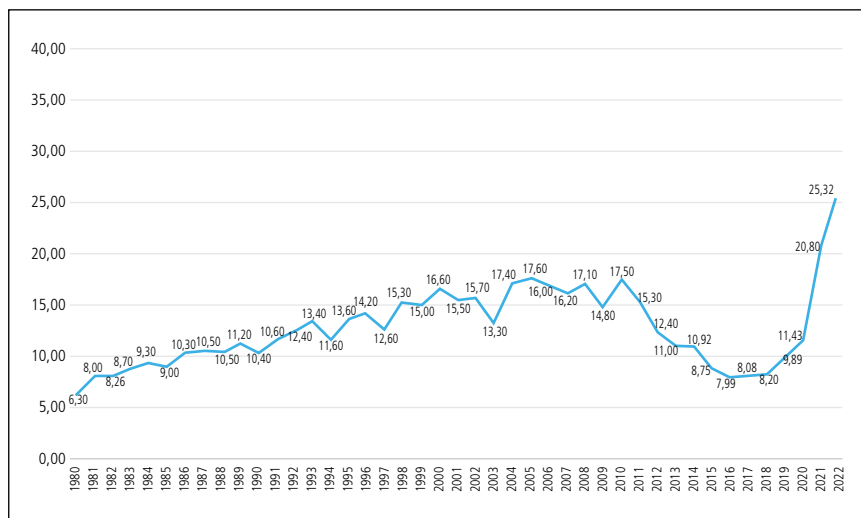
Para entender este comportamiento es imprescindible comprender la *producción social de la violencia* a través de una ecuación con dos polos determinantes: la evolución de las condiciones intrínsecas a la violencia y la eficiencia de las políticas públicas impulsadas para contrarrestar sus efectos y acciones.

### *La violencia ha crecido*

En el año 2017 el Ecuador tuvo una tasa de 5,78 homicidios por cada cien mil habitantes (970 asesinatos), convirtiéndose en la más baja desde 1980; esto es, de los últimos 42 años de la vida nacional. En el año de 2022 la tasa de homicidios sufre un incremento abrumador llegando a 25,32 (4.603 asesinados), *la más alta de toda la historia del país*.

Un hecho llamativo de estos datos es que la tendencia de crecimiento de la violencia es exponencial, a tal punto que es el país que refleja el aumento más acelerado de estas cifras en América Latina. La tasa de homicidios subió cinco veces desde 2017 a 2022 y en el último período interanual lo hizo en 82,5%. Más aún, si se mantiene la tendencia creciente de estos primeros seis meses del 2023, la tasa superaría los 35-38 homicidios por cien mil habitantes. El proceso evidencia que no existen indicios de reversión del comportamiento del crimen, sino todo lo contrario: su conversión en un fenómeno que ha adoptado características estructurales.

Gráfico 1. Evolución de la tasa de homicidio Ecuador (1980-2022)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Policía Nacional del Ecuador-INEC.

En el gráfico 1, de la evolución de la violencia en Ecuador (1980-2022), se observa la presencia de tres momentos claros: el primero, de ascenso de la violencia desde 1980, con una tasa de 6,3 por cien mil hasta 2010, con otra de 17,6. Esto es un aumento de casi tres veces en treinta años. El segundo, de descenso desde 2011 a 2017, que llega a 5,8 homicidios por cien mil habitantes; esto significa una reducción de más de tres veces en tan solo seis años. Y el tercero, que vuelve a tener un incremento significativo, llegando en 2022 a un aumento de casi cinco veces en cinco años. Y el crecimiento no se detiene (Carrión, 2022a).

Esta tendencia le ha puesto a Ecuador en una situación compleja: por un lado, el país se encuentra por encima del promedio de homicidios en América Latina (23,5 por cien mil habitantes) y, por otro lado, tiene el ritmo de crecimiento más alto del conjunto de los países de la región, por encima de Haití, Trinidad y Tobago, Honduras y Venezuela.

### *La violencia se ha diversificado*

La violencia ha crecido y se ha diversificado de forma impresionante. Los asesinatos, por ejemplo, se cometen por infinidad de razones; los que provienen de las relaciones interpersonales (violencia común), del sicariato (violencia de mercados

ilegales), de género (violencia discriminatoria), del magnicidio (violencia política). Es decir, asesinatos que se cometen con premeditación y alevosía, inscritos de forma diversificada según cada una de las matrices de las violencias.

Lo mismo ocurre con otros tipos penales, tales como las extorsiones o *vacunas*, como se las conoce popularmente en la actualidad, que han ingresado con fuerza a lo largo y ancho del país. En unos casos se las esgrime con fines coercitivos, económicos (ingresos) o para el control del territorio. Se intimida a hijos/as o familiares de las personas que tienen muchos o pocos recursos económicos, lo mismo que a lugares de comercio o producción.

Los secuestros, que desde el 2017 prácticamente desaparecieron del Ecuador, gracias a la firma de los acuerdos de Paz en Colombia entre las FARC y el gobierno del presidente Santos, nuevamente han hecho presencia desde 2020 bajo modalidades distintas y plurales. Allí está el clásico secuestro express, destinado a obtener recursos económicos en los cajeros automáticos, ahora fortalecidos por el robo directo de las cuentas bancarias a través de la telefonía celular. Además, los secuestros de oportunidad, como también los extorsivos y tradicionales que, por el riesgo y la estructura organizativa que deben tener, se han reducido. De todas maneras, su incremento es brutal: entre el año pasado (2022) y el actual se han triplicado. El linchamiento o la justicia por mano propia, derivado de la poca credibilidad en la justicia, han crecido al punto de que ahora la ciudadanía incendia locales y viviendas como ocurrió en el Comité del Pueblo en Quito.

### *La violencia se ha hecho más violenta*

Más hechos de violencia, más diversificación y cada vez más violenta la violencia. Ya no se afecta al patrimonio mediante el hurto, sino a través del robo, porque este último se comete con fuerza o violencia. Allí está el incremento de robos mediante el uso de armas de fuego como también robo a domicilios, autobuses y restaurantes por parte de miembros de bandas organizadas, que previamente hacen inteligencia criminal para determinar horas, lugares y mecanismos para actuar.

De los asesinatos producto de riñas o de condiciones interpersonales, se ha pasado al sicariato con armas de fuego en cualquier lugar y a cualquier hora; eventos que antes ocurrían cerca de las viviendas y en horas de la noche. Cuando la policía verifica los antecedentes penales de la víctima y del victimario, habitualmente solo este último los tenía; mientras en la actualidad los dos los tienen. Los asesinatos con armas de fuego se incrementaron en un 119% entre el año 2020 y el 2021. Este tipo de hechos representaron el 52% en 2014, mientras en



la actualidad subieron al 75%. Esto es consecuencia del aumento del mercado ilegal de armas de fuego en el país.<sup>2</sup> En 2022 se triplicó el número de armas legales en manos de civiles, llegando a 190 mil; y se estimó en 374 mil armas de fuego ilegales. El presidente de la República, Guillermo Lasso, anunció el 1 de abril de 2023 la posibilidad del porte y tenencia legal de armas en manos de la población civil. Este hecho ha producido, por la lógica dual de la economía nacional, un incremento del porte de armas informales e ilegales, incluso por sobre las legales.

En la actualidad, la violencia es tan extrema que ya no llama la atención encontrar cuerpos descuartizados, decapitados o desmembrados, como tampoco cuerpos colgados en puentes. Así mismo, la presencia de artefactos explosivos (Ramos, 2023), asaltos a Unidades de Policía Comunitaria (UPC), asesinatos a policías, coches bombas, sicariato bajo distintas formas y modalidades.

Adicionalmente, los asesinatos presentan una nueva modalidad: ya no solo se producen de manera selectiva e individual, sino que se realizan masacres o matanzas colectivas, perpetradas por comandos militares fuertemente armados. Están los hechos acaecido en el sistema carcelario: doce amotinamientos en estos últimos tres años, produciendo 431 víctimas mortales. Este tipo de masacres también se extendieron a los espacios públicos, como han ocurrido en el puerto pesquero en Esmeraldas o en la Playita del Guasmo; así como también en ciertos lugares públicos y privados, como bares, domicilios, cementerios, entre otros.

### *De la violencia tradicional a la moderna*

Hemos vivido el tránsito de la *violencia tradicional* (interpersonal), estructurada a través de estrategias de sobrevivencia, culturas lúdicas (riñas), asimetrías sociales (género, etnias, grupos etarios), hacia la *violencia moderna*. La diferencia está en que la última se configura a través de objetivos; esto es, por una predisposición explícita a cometer un hecho delictivo que, finalmente, conduce a estructurar una organización delictiva con división del trabajo, planificación, inteligencia y tecnología. El Ecuador ha entrado de forma explícita en la dinámica de la violencia moderna, impulsada por las organizaciones delincuenciales y dirigida hacia la búsqueda de beneficios económicos.

En el país se estructuran dos formas de organizaciones delictivas: por un lado, la que se configura como crimen organizado, según la definición originada

---

<sup>2</sup> Desde 2017 hasta 2021 el promedio invertido en el porte de armas legales en manos privadas es de 470 mil dólares y en 2022 este monto se duplicó (*La Hora*, 2023).

en la cumbre de Palermo (Naciones Unidas, 2004). En ella participan alrededor de 1.500 bandas o estructuras criminales que se dedican al crimen de forma especializada; por ejemplo, por tipos de delitos: hurto de celulares, computadoras, vehículos y joyas, como también por fases del delito dentro de la cadena general de producción: robo, intercambio, venta de los productos, inteligencia, logística y servicios.

Por otro lado, están las estructuras criminales de carácter global, donde la división del trabajo es internacional. En este caso, tenemos doce organizaciones locales articuladas con los holdings internacionales, entre las que están: Choneiros, Chone Killers, Tiguerones, R7, Lobos, Latin King, Águilas, Lagartos, Fatales. Para el funcionamiento de estas organizaciones el territorio adquiere una condición estratégica, tanto así, que se ha convertido en una parte estructural de su propia forma de operación y existencia.

Este cúmulo de situaciones ha conducido a que, en las encuestas de opinión pública que se hacen periódicamente en el país, aparezca la seguridad como la principal demanda de la población. Es que se trata, sin duda, del principal problema que tiene el Ecuador de hoy: por la cantidad de personas que pierden la vida o son heridas, por la pérdida de la soberanía estatal sobre los territorios, por la contracción de la interacción social, por la desinstitucionalización y la erosión de la democracia,<sup>3</sup> por los impactos en la economía que inflan los precios, por los ingentes recursos económicos deducidos del lavado -3.550 millones de dólares durante el 2021 (CELAG, 2023)-, por los costos de la violencia. De allí que una *buena política de seguridad sea una buena política económica. Y, al revés: una buena política económica requiere de una buena política de seguridad.*

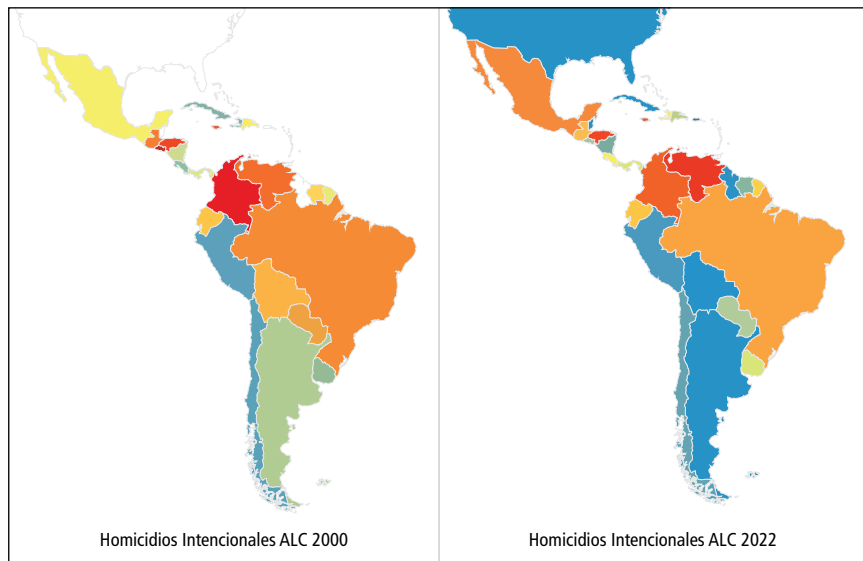
### *Determinación regional en la violencia del Ecuador*

En el mapa 1, respecto de las tasas de homicidio por países en América Latina, durante los años 2000 y 2022, se pueden percibir dos focos o hipercetros de la violencia que actúan interrelacionadamente: uno, Colombia en Sudamérica y, el otro, el triángulo Norte compuesto por Guatemala, Honduras y El Salvador en Centro América. Desde estos dos nodos se ha expandido internacionalmente hacia otros países, encontrándose imbricados entre ellos.

---

<sup>3</sup> Datos presentados en el mes de mayo por la empresa Market, muestran que la Asamblea Nacional tiene menos del 5% de credibilidad, la justicia el 13% y el Presidente de la República el 18%. Las Fuerzas Armadas muestran una imagen positiva del 54% y la Policía Nacional 43% (Vintimilla, 2023).

Mapa 1. Núcleos de expansión de la violencia en América Latina



Fuente: Elaboración propia con base en datos de estadísticas de homicidios internacionales de la UNODC.

En Sudamérica la violencia se propagó hacia Ecuador y Venezuela por efecto del Plan Colombia, que se firmó en el año 1998 entre los presidentes Andrés Pastrana de Colombia y Bill Clinton de los Estados Unidos. Su ejecución empieza a desarrollarse a partir del periodo del presidente Uribe, desde el año 2002, generando un proceso de internacionalización del conflicto interno y de la extensión del narcotráfico, mediante el denominado *efecto globo* o *cucaracha*. Claramente, se vive un desplazamiento de ciertas fases de la producción de las drogas desde Colombia hacia los países fronterizos, como también un traslado del conflicto interno; tanto que produjo la invasión de Colombia al territorio ecuatoriano de Angostura en marzo de 2008, mediante la denominada Operación Fenix, que utilizó la figura de la legítima defensa y de la extraterritorialidad del delito (Trujillo, 2010).

Lo que ocurre en Centroamérica desde el Triángulo Norte hacia México, mucho tienen que ver el Plan Colombia y los atentados terroristas ocurridos en Nueva York en el año 2001. La droga que salía del área andina (Perú, Bolivia, Colombia) era transportada mayoritariamente por el cartel de Medellín, la organización narco delictiva que controlaba todas las fases del proceso (producción, circulación, consumo), adoptando la condición de *comando central*. Su principal

mercado de consumo eran los Estados Unidos, que era transportado desde La Florida, por aire y por mar.

Con los atentados en Nueva York, en el 2001, Estados Unidos redefine dos cuestiones que modifican la dinámica hegemónica del narcotráfico: primero, conceptúan los tres enemigos principales en las figuras: de los terroristas, los migrantes y los narcotraficantes. Y segundo, blindan la entrada al país por aire y por mar, quedando como única opción la porosa, enorme y compleja frontera territorial de México con EE.UU.

Desde este momento, México y sus carteles adquieren una función fundamental en la división internacional del trabajo de los narcóticos. El cartel de Medellín pierde el control de ciertas fases del proceso (circulación-consumo) y entran en escena los carteles mexicanos. Con ello, se produce un desplazamiento de los territorios del narcotráfico, tomando preeminencia los espacios colindantes a la cuenca del Pacífico, como son los países de Centro América y los andinos, entre ellos, Ecuador. El debilitamiento de los carteles colombianos y el vínculo estructural con los grupos de narcotraficantes de estos países modificaron sustancialmente este mercado ilegal, que integra en la cadena de valor a los grupos criminales según la división territorial del trabajo: cultivadores, productores, intermediarios y consumidores de los países de la región.

## Las condiciones *físicas* de la violencia

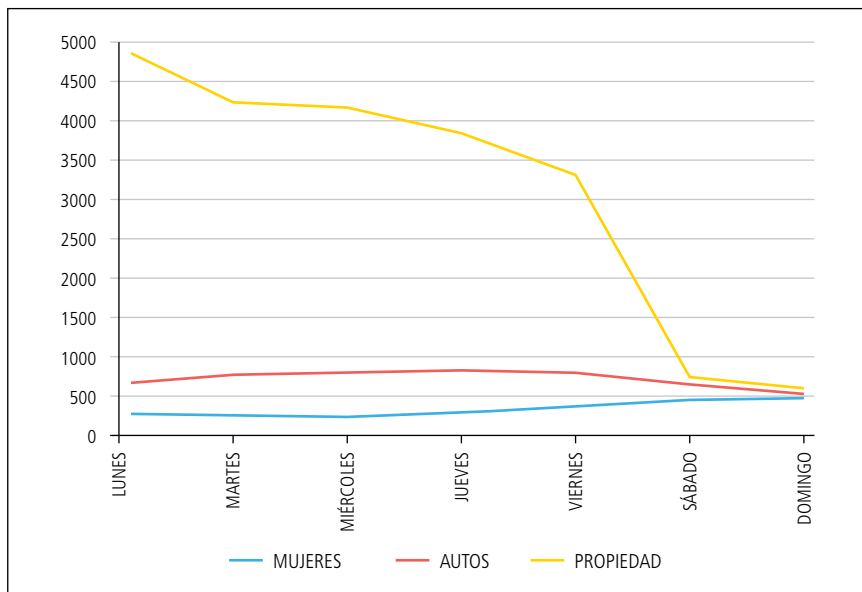
La violencia se comete bajo dos *determinaciones constitutivas provenientes del orden físico*: el tiempo, es decir la cronología delictiva, y el espacio, o sea la geografía delictiva. Estas dos determinaciones están absolutamente articuladas entre sí según los tipos de delitos.

En el gráfico 2 se puede apreciar esta afirmación. Los robos a la propiedad tienen mayor incidencia en los días laborales de la semana, para caer abruptamente los sábados y domingos. En otras palabras, los grados de incidencia de los delitos contra la propiedad están asociados a las horas y los días de la jornada laboral. En el caso de los hurtos a vehículos, la ocurrencia es similar. Otra cuestión que comparten estos dos delitos tiene que ver con el lugar donde se cometen, que es el espacio público y las centralidades urbanas. Esto significa que comparten el espacio (público, centralidad) y el tiempo (horas y días).

En el caso de los homicidios provenientes de la violencia interpersonal, el comportamiento es distinto, incluso inverso. Se realizan con mayor asiduidad desde los jueves hasta domingos y, principalmente, en las horas nocturnas. El

espacio donde se comenten son los bares, las cantinas, discotecas, los restaurantes y sus áreas de influencia. Por eso en Colombia, para contrarrestar esta lógica, se ideó la política denominada *hora zanahoria*, para controlar el tiempo y el espacio de estos crímenes. Fue una política impulsada por el alcalde Antanas Mockus en la ciudad de Bogotá, con mucho éxito.

Gráfico 2. Delitos de homicidio, robo de vehículos y bienes en Quito



Fuente: Elaboración propia con información del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.

### La dimensión cronológica de la violencia

En el *comportamiento temporal* de los hechos de violencia hay tres dimensiones, cada una de las cuales tiene una expresión distinta, aunque no excluyente: histórica, cronológica y procesual.

En la *dimensión histórica* puede identificarse, por ejemplo, el tránsito de las modalidades que adopta el crimen, entre la violencia tradicional y la moderna. En esta perspectiva es necesario identificar las *coyunturas delictivas*, para comprender las características del *complejo delincuencial* que se estructura. Hoy, en el caso ecuatoriano, la matriz de la violencia vinculada al narcotráfico es la determinante en la configuración de esta coyuntura. También la dimensión de los

delitos muestra que hace un siglo eran muy distintos a los de ahora, por las determinaciones culturales (valores), tecnológicas (ciberdelitos), económicas, de las relaciones sociales, entre otros.

Una segunda dimensión tiene que ver con la *cronología de la violencia*. Los delitos se cometen en horas y días específicos, como también en fechas vinculadas al calendario cultural, donde sobresalen las épocas de navidad, ingreso a clases, cambio de año, fiestas de la ciudad y vacaciones.

Y la tercera dimensión temporal está referida al *proceso de cometimiento del delito*, donde hay tres momentos claros: el momento previo al delito (ex ante), el momento que se comete y el posterior al hecho (ex post). Incluso esta racionalidad temporal lleva a políticas explícitas en cada una de las fases. Por ejemplo, la prevención se localiza antes del delito, la represión en el momento del cometimiento de la violencia (policía), como también después, con las instituciones de la justicia y la cárcel.

### *La dimensión geográfica de la violencia*

En general las violencias se originan y producen en algún lugar, sea físico o virtual, prefigurando una geografía del hecho violento. Esta determinación propia de la física (natural) y también de la sociedad (antrópica) tiene condiciones explícitas según los tipos de delitos, porque hay una ocurrencia o comportamiento identificable, que se asocia a cada uno de ellos.

Se debe afirmar que hay dos tipos de expresiones territoriales que delimitan la violencia:

- El primero, referido al *espacio como contenedor de delitos*, que puede ser entendido a partir de la configuración territorial o de las características inmanentes al territorio. Es donde el crimen se ejecuta, por ejemplo, de acuerdo a los usos de suelo.<sup>4</sup> Metafóricamente hablando, se puede afirmar: *se roban bancos donde hay bancos*; es decir, hay una determinación espacial en el tipo de delito. Como cuando ocurre en las zonas centrales o en las periferias urbanas o en ciertas fronteras nacionales (Colombia/Ecuador; México/EE.UU.). El caso de las fronteras es muy interesante, porque la determinación territorial proviene de los límites que separan un país de otro, a partir de una dinámica

---

<sup>4</sup> En ninguno de los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) que fueron aprobados en el país en 2022 estuvo presente la variable seguridad.

de *asimetrías complementarias* (Carrión y Enríquez, 2017), que genera una condición geográfica que hace que en un lugar haya un tipo de delito distinto del otro. Un ejemplo: en la frontera entre Ecuador y Colombia, el primero tiene una tasa de homicidios promedio más baja que el segundo, pero en el cordón fronterizo ecuatoriano la tasa de homicidios es más alta que en el otro lado de la frontera.

- Y el segundo, *el espacio social construido por la violencia* (Bourdieu, 1999), comprendido a partir de la forma de organización territorial que el delito configura. Se trata, entonces, del *territorio unificado del crimen*, que es una expresión estratégica del crimen organizado cuando impulsa sus fechorías; es decir, se trata de la lógica espacial que imprime la violencia. En otras palabras, el crimen construye un territorio integrado de manera explícita, con la finalidad de que le sea afín a sus intereses. Hace que la forma de organización del territorio provenga de las determinaciones propias de esa estructura criminal.

## El lugar: configuración territorial

El lugar, como configuración territorial, termina conformado por los distintos hechos criminales, que se concentran en determinados espacios según las características del delito y del territorio. En otras palabras, existe un *ensamble o masa delincuencial* que da lugar a lo que Bourdieu sostiene:

El lugar puede definirse claramente como el punto del espacio físico en que un agente o cosa están situados, “tienen lugar”, existen. Ya sea como localización o, desde un punto de vista relacional, como posición o rango en un orden (1999: 119).

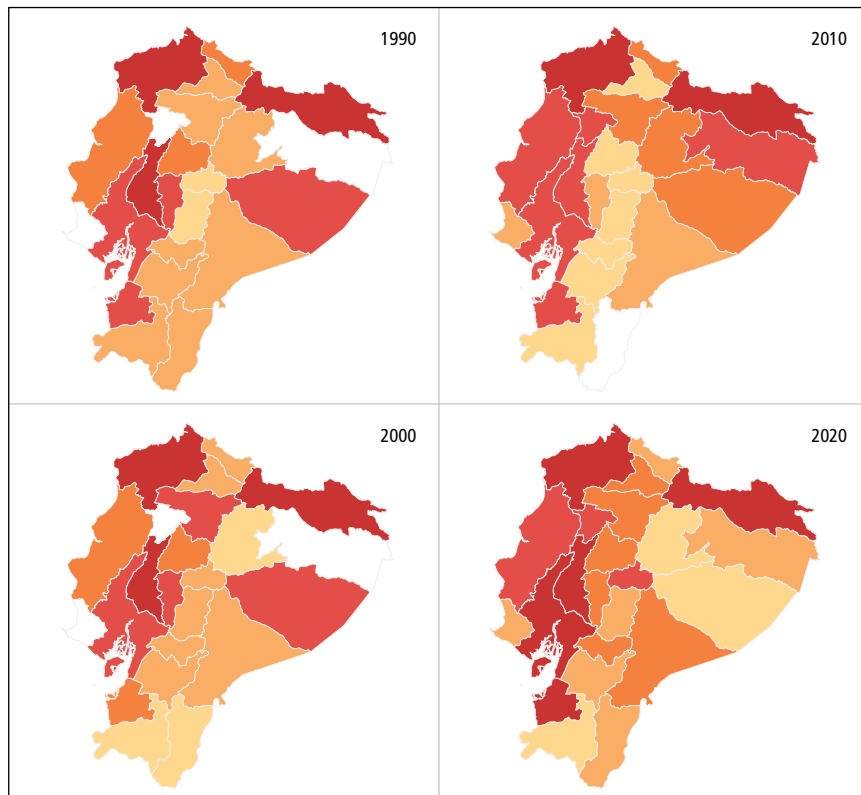
De esta manera, el lugar se convierte en un contenedor de los hechos delictivos, que tienen una cierta preferencia geográfica según las condiciones particulares de cada sitio y delito.

Un primer acercamiento proviene de la expresión geográfica de la naturaleza del objeto del delito, sea en el *campo* o en la *ciudad*. En el campo hay más hurtos, como abigeato, maquinaria o abono; como también violación de tradiciones y valores que conducen al derecho consuetudinario o la justicia indígena. Adicionalmente, se despliega la violencia intrafamiliar.

Mientras en la ciudad se trata de una violencia más moderna y diversificada. Como existe un fuerte proceso de urbanización, la violencia se ha urbanizado de forma paralela al crecimiento de las ciudades. Antes el campo era más violento que la ciudad, mientras hoy en día es totalmente lo contrario. Esto quiere decir

que no solo la violencia en la ciudad es distinta a la del campo, sino que es de mayor intensidad y diversidad que en la ruralidad.

Mapa 2. Tasas de homicidios por provincias: 1990, 2000, 2010, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos Ministerio de Gobierno.

El *lugar del narcotráfico* es particular. En los cuatro mapas existe una constante: las tasas de homicidios más altas del país están concentradas -desde 1990 hasta ahora- en las provincias fronterizas con Colombia bajo la dinámica del contagio que genera la colindancia, venida del peso que tiene el conflicto interno y la significativa presencia del narcotráfico. Desde principios de este siglo (ver mapa año 2000) se percibe el efecto globo producido por la internacionalización del Plan Colombia, que terminó por incrementar las tasas de homicidios en los lados ecuatoriano y venezolano.



Pero este efecto no se expresa solo en la frontera norte, sino también en las provincias de la costa del Pacífico (Esmeraldas, Manabí, El Oro, Los Ríos, Guayas), por donde se exporta la droga, así como en ciertas provincias que operan como lugares de transición de narcóticos (Santo Domingo, Pichincha, Tungurahua). Esta tendencia ha hecho que las tasas de violencia más altas dentro del país formen una letra L conformada de la siguiente manera: las provincias de la costa, gracias a la actividad de exportación; y las provincias de la frontera norte debido a la importación de narcóticos.

Por otro lado, hay que resaltar que las ciudades con índices de violencia más altos son las que cuentan con puertos importantes: Guayaquil, por donde salen más de 350 toneladas de droga, Manta con más de 230 toneladas, Puerto Bolívar sobre las 70 y Esmeraldas, por la doble condición de ciudad portuaria y fronteriza, alrededor de 30 toneladas.<sup>5</sup> A ello se debe sumar la droga que sale hacia alta mar de manera informal. Y no se puede dejar pasar la que sale por la cuenca del río Amazonas (Brasil y el mundo), y la que se consume internamente (mercado interno).

Es menester resaltar que por el país circulan alrededor de 800 toneladas provenientes de Colombia y Perú. Por eso, gran parte de la lógica de los homicidios y de la violencia se origina en la matriz del narcotráfico y se expresa en las provincias, según su ubicación dentro de la división social del espacio creada por este sector de la economía.

Hay una determinación adicional dentro de los narcóticos: se trata del hecho de que el Ecuador es *productor de cocaína*. A partir de la aplicación del Plan Colombia, que internacionalizó su accionar, el país empezó a producir cocaína. De acuerdo a los laboratorios que ha desactivado la policía en el territorio nacional, se observa una gran correspondencia entre los lugares de procesamiento con los lugares de altas tasas de homicidios.

Según el mapa 3, relacionado con la localización de los laboratorios desactivados por la policía, se tiene lo siguiente:

Se han descubierto laboratorios de *producción de cocaína* en Esmeraldas y Sucumbíos en la frontera con Colombia, frente a los departamentos de Nariño y Putumayo, que son los lugares con mayor cultivo de coca del mundo. La producción de Esmeraldas se exporta por la cuenca del Pacífico y la de Sucumbíos-Orellana por la del río Amazonas. La zona de mayor cantidad de laboratorios desactivados se encuentra en las provincias de Guayas y Manabí, que forman un arco

---

<sup>5</sup> Ver la entrevista realizada el 11 de agosto de 2022 a Mario Pazmiño, Consultor Internacional en Seguridad, en el que señala que “Ecuador es un santuario del crimen organizado”. Teleamazonas Ecuador.

alrededor de los dos puertos más importantes del Ecuador: Guayaquil y Manta. Adicionalmente, se encuentran las provincias de Pichincha y Tungurahua, probablemente destinados al consumo interno y al bodegaje.

Mapa 3. Ubicación de los laboratorios de cocaína desactivados por la policía



Fuente: Elaboración propia.

En *términos urbanos*, el lugar se configura a partir de la cualidad de la ciudad, como espacio que contiene la más alta densidad de heterogeneidad proveniente de la condición socio económica de la población (grupos etarios, etnias, géneros, ingresos), de las actividades urbanas (comercio, producción, administración, recreación), de los espacios (público, privado, doméstico), de los servicios (educación, salud, movilidad), de la representación política (partidos, movimientos), entre otros.

Ese espacio de la diversidad produce una conflictividad permanente, porque la interacción y convivencia social son parte de la esencia de la ciudad. De esta manera, la urbe es un espacio del conflicto, que cuando no se lo procesa termina en hechos de violencia, tipificada con el genérico de la *violencia urbana*. Esta

heterogeneidad de la urbe tiene una forma espacial expresada en la *división social del espacio* -usos del suelo, segregación urbana, zonificación- (Schteingart, 2001; Sabatini, 2006) que, en muchos casos, ya no es de heterogeneidad sino de desigualdad; es decir, provocando una forma de violencia estructural naturalizada.

Esta división social del espacio es tan evidente que incluso se la institucionaliza. Ese es el caso de los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) aprobados el año 2022 por las 221 municipalidades del Ecuador, debido a la exigencia legal que proviene de la LOOTUS.<sup>6</sup> Sin embargo, en los mismos no se incorporaron las variables de seguridad, de género y de reparto de plusvalías; en otras palabras, no se considera la determinación física de la violencia, proveniente de la geografía del delito.

A partir de la expresión de la lógica del lugar, proviene la localización de ciertos delitos, por ejemplo, en la centralidad o en los bordes de la ciudad; en el espacio público, privado o doméstico. En cada uno de ellos hay diferentes tipos penales, pero también una densidad de hechos delictivos; en la centralidad urbana hay más robos y hurtos; en el espacio doméstico hay violencia intrafamiliar y de género; en los estadios la violencia del fútbol se acrecienta.

En esta misma línea aparecen los denominados *hotspots* o puntos calientes. Entre ellos están las paradas de buses, las entradas a los centros comerciales o los alrededores de las universidades y colegios, donde ya se conoce perfectamente el tipo de delincuencia que ocurre; porque hay toda una lógica descifrada que desgraciadamente no termina con políticas de seguridad explícitas.<sup>7</sup>

Respecto de la configuración territorial, hay que reafirmar que la violencia terminó urbanizándose. Hoy en día la pregunta que se debe formular es: ¿la violencia se ha convertido en el principal problema de las ciudades en América Latina? En esa perspectiva abona la información proporcionada por Latinobarómetro en sus encuestas de opinión pública, donde afirma que la principal demanda de la población, desde 2008, es la seguridad.

En todo caso, la violencia urbana se ha convertido en una temática particular de la ciudad actual (Carrión, 2018), sumándose a los clásicos problemas de la vivienda, el transporte, la recolección de residuos sólidos, el gobierno de la ciudad, el cambio climático, entre muchos más. Hoy en día es indiscutible que la violencia urbana se ha convertido en una problemática central de la ciudad, porque incluso se autonomizó como tema. En mucho tiene que ver con su hete-

---

6 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo.

7 Un caso interesante puede ser el denominado Plan Cuadrante en Chile; allí se asignan los recursos de la seguridad en función de las características de los tipos penales que ocurren en espacios específicos.

rogeneidad y con no poder procesarla, además de producir violencia no delictiva, como es el caso de la segregación residencial.

La violencia está cambiando la ciudad, expresada, por un lado, en el temor o la percepción de inseguridad; tal como afirma Armando Silva “el tema de la inseguridad quizá sea el imaginario más fuerte que se manifiesta en las ciudades de América Latina” (2006: 84).

A partir del imaginario del temor, se construye un conjunto de estigmas que contribuyen a generar más violencias; allí están los vinculados a la xenofobia, al racismo, al machismo, como también a la descalificación de barrios, centralidades, espacios públicos, parques o plazas. “Tal barrio es inseguro”, “no vayas al centro histórico”, “no camines por La Mariscal”, “el parque de El Ejido es violento”.

Los cambios en los comportamientos sociales, en la reducción de la calidad de vida de la población, en la disminución del tiempo y del espacio de la urbe conducen a que la *violencia y la inseguridad se conviertan en principios urbanísticos*. La población hace todo lo posible para vivir en espacios seguros, por eso busca vivienda en barrios cerrados o en edificios, consume en centros comerciales, hace deporte en clubes privados y realiza esparcimiento en clubes sociales. O sea, todo en el encierro. Con ello se modifica la estructura urbana, la geografía de la ciudad y el comportamiento social de la población.

En la actualidad cobra mucho peso la lógica de la construcción en altura -la verticalización- con la finalidad de tener el control de la seguridad en el edificio y de esta manera, contar con mayor demanda. Para el efecto, se diseñan edificios con un solo acceso, hipercontrolado con dispositivos tecnológicos (video vigilancia, escáner), guardianía privada y monitoreo permanente. En su interior se conciben usos de suelo mixtos, para lo cual se reforman los instrumentos de planificación urbana, como los PUGS. De allí que hoy haya entrado un diseño arquitectónico que construye *barrios verticales autosuficientes*, que reproducen la lógica de la ciudad de proximidad o de los barrios horizontales tradicionales. Con eso, el salir del edificio es altamente casual y por motivos puntuales.

En otras palabras, este imaginario está produciendo tres cambios singulares en las ciudades:

1. La dimensión del tiempo se ha transformado, al extremo de que las horas del día empiezan a tener un significado distinto. Se establecen limitaciones temporales respecto de las horas de salir de casa, del trabajo, del estudio. Guayaquil, Esmeraldas y Santo Domingo, entre otras ciudades, han reducido el tiempo por fuera de la casa y del domicilio; por ello, la vida nocturna

se ha visto limitada, como también el comercio. Hay, sin duda, una disminución del tiempo de la ciudad, con implicaciones sociales, culturales y económicas. Con ello se produce una *causación circular de la violencia*: menos tiempo para la economía, la educación y la socialización, que termina por afectar la oferta laboral, el estudio y la interacción, convertidos en determinaciones de violencia.

2. La modificación del espacio sustentada en su contracción y refuncionalización. Hoy, al espacio público se sale poco y cuando eso ocurre, generalmente, es con temor y solo a ciertas horas. El espacio muta y se reduce.
3. El impacto en la ciudadanía. Toda persona desconocida es un potencial asesino, traficante o ladrón; por eso, la gente se cambia de vereda cuando vienen desconocidos por el mismo sendero.

En otras palabras: perdemos tiempo, perdemos ciudadanía y perdemos espacio, ese es el peso que tiene la violencia en nuestras ciudades. ¿Están convirtiéndose en unos *verdaderos bunkers*?

### ***El espacio social: la forma de organización territorial***

El espacio social es producido históricamente. Nace de la interacción de los factores naturales con los antrópicos, sin que lo social y lo espacial sean concebidos como reflejo o espejo, porque existen determinaciones recíprocas y dialécticas.

Desde la perspectiva de la *red global del crimen* (Carrión, 2015) se construye un espacio con una forma explícita, porque es parte de su estrategia general para hacerlo propio y para funcionalizarlo hacia sus fines. Es una apropiación que se configura mediante la denominación de un *territorio unificado del crimen* que, para el caso que nos convoca, se expresa a través de las siguientes tres lógicas o modalidades articuladas: el holding global, el sistema carcelario y las estructuras criminales locales.

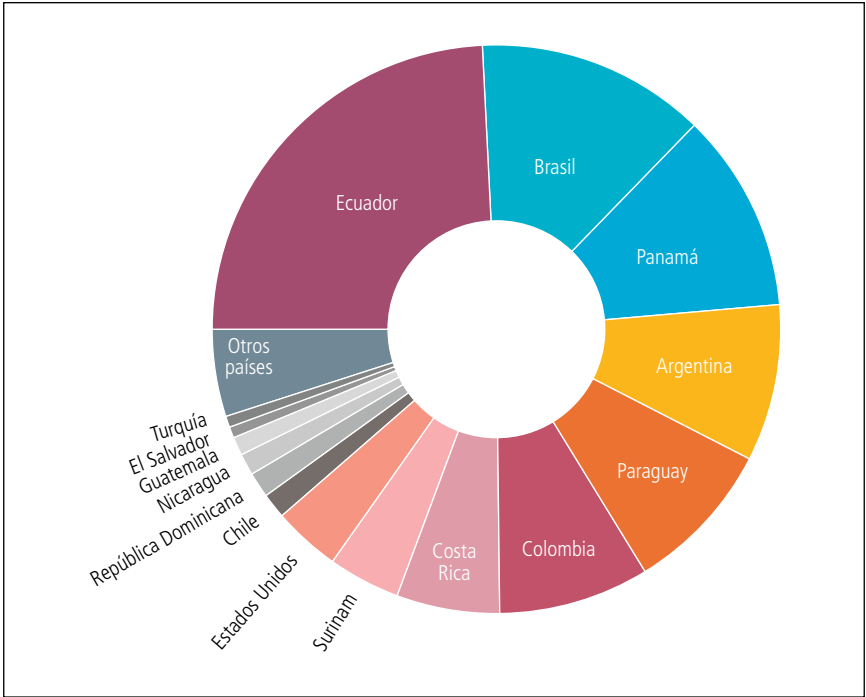
### ***Espacio integrado por el holding global del narcotráfico***

En general los cultivos destinados a la cocaína se duplicaron a nivel mundial entre 2013 y 2017, y, hasta la actualidad, siguen incrementando su productividad (UNODC, 2022). Es más grave para el Ecuador porque se encuentra en un lugar estratégico dentro de este mercado global de narcóticos. Por un lado, está localizado entre los dos países productores de cocaína más grandes del mundo, como

Colombia, que incrementó la productividad en un 25% en 2022, y Perú, que duplicó la producción en el mismo año, lo cual impacta directamente en el país.

Y, por otro lado, está localizado entre los mercados de consumo más importantes del mundo, uno alrededor de la cuenca del Pacífico, con los Estados Unidos que articula los trayectos de la intermediación por los países de Centro América y México; y el otro, hacia el este, desde la cuenca del río Amazonas, con Brasil como segundo país de consumo de cocaína y primero de crack del planeta y, además, como espacio de tránsito hacia Europa, Asia y Oceanía. Con un hecho adicional: el Ecuador se ha convertido en el país más importante de exportación de narcóticos a Europa, por encima de Colombia, Panamá y Brasil, tal como se describe en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Incautaciones de cocaína destinada a Europa año 2021



Fuente: Plan V (2023).

Esta condición ha convertido a Ecuador en una *plataforma transnacional del narcotráfico*, bajo la figura de un *hub* o un *router*, porque por este territorio entran y salen narcóticos, recursos económicos, precursores químicos, migrantes y delitos conexos.

En el año 2000 el Ecuador dolarizó su economía, convirtiendo al dólar en su moneda oficial, que es el dinero base del comercio internacional. Esta condición hizo que el país se transforme en un lugar muy atractivo para el lavado de activos; tan es así que, en la actualidad, se estima un lavado de alrededor de 3.500 millones de dólares por año, cifra superior a la suma de los presupuestos de los municipios de Quito y de Guayaquil.

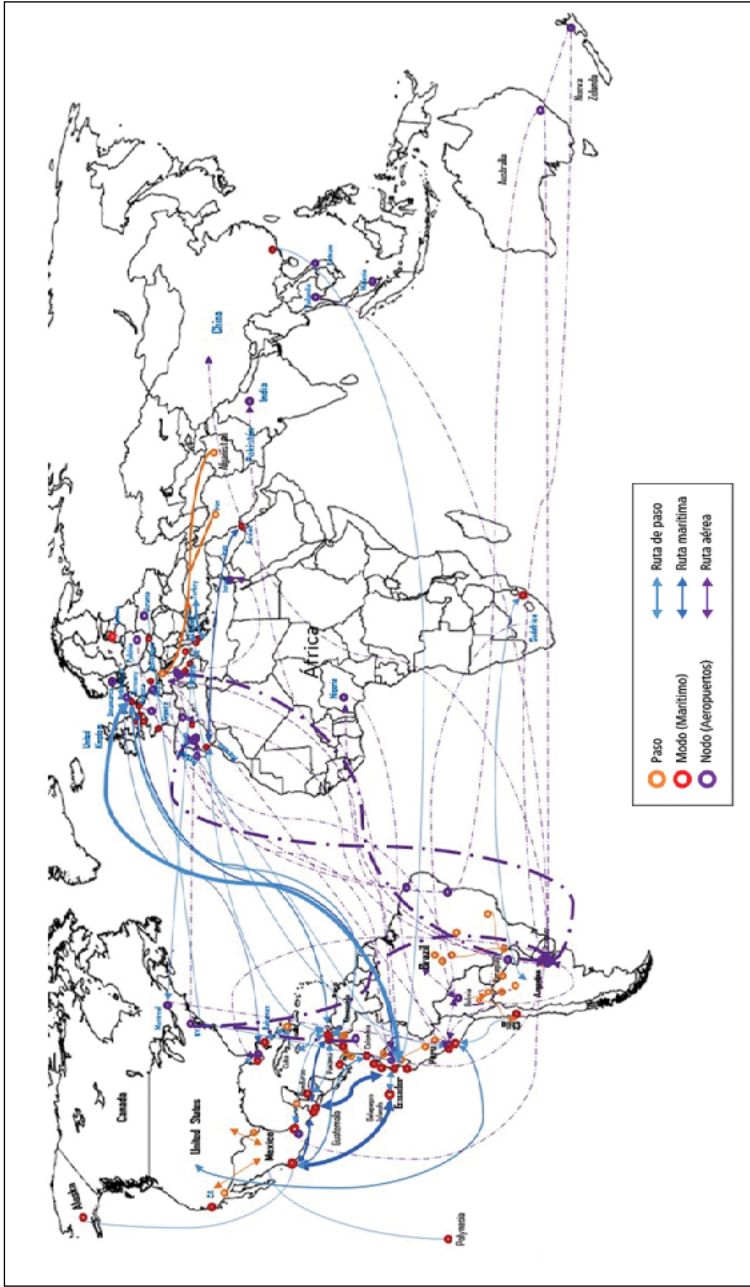
Juan Carlos Garzón aporta en esta línea cuando afirma:

Nunca como hoy, estas estructuras tienen la capacidad de operar a nivel mundial, conectando lugares remotos del planeta y las capitales más cosmopolitas, con un poder económico que mueve más del 10% del comercio mundial y sobre todo con el poder político que han acumulado (2008: 16).

Por el Ecuador transita la droga que viene de los países vecinos y se dirige hacia los mercados mundiales. Esta dinámica de comercio exterior se puede constatar en el mapa 4, donde se describen las rutas de los narcóticos para los años 2000 y 2014. Obviamente, ahora la cifra es mucho más alta porque, por ejemplo, en 2010 cuando el Departamento de Justicia de los Estados Unidos estimó que por Ecuador pasaban 210 toneladas, ahora, Inside Crime estima que pasa alrededor de 800 toneladas al año. Esto quiere decir que el narcotráfico proyecta internacionalmente a Ecuador, como se ve en el mapamundi adjunto, de forma mucho más generalizada que el petróleo, el banano, el café, el cacao y las flores, productos tradicionales de exportación del país.

Sin embargo, este territorio unificado del crimen, de carácter global, no tiene una respuesta de contraparte, porque en el país no existe política exterior sobre este tema, como tampoco estrategias para la contención del consumo en el mercado interno, que se estima en alrededor de 80 toneladas anuales.

Mapa 4. Nodos y rutas del narcotráfico originado en Ecuador (2000-2014)



Fuente: Proyecto Fronteras Globales, FLACSO-Ecuador (2016)



Todo esto ocurre por la por la debilidad del marco institucional del país, por la falta de políticas antinarcóticos y por la presencia de un conjunto de grupos criminales globales procedentes de Albania, Brasil, Colombia, México, Italia, entre otros, que han constituido una *red global del crimen* con sus respectivos *comandos centrales*, que actúan mediante la figura del *holding*,<sup>8</sup> para vincularse a los grupos locales mediante terciarización o franquicia.

En el año 2002, se realizó en Palermo una convención mundial de Naciones Unidas para, entre otras cosas, definir lo que debe entenderse por crimen organizado.<sup>9</sup> Ahí se lo definió como la asociación de tres o más personas que cometen delitos importantes de forma recurrente en el tiempo. Sin embargo, esa definición no solo es insuficiente, sino que no se ajusta a la realidad. En la actualidad existe una *red global del crimen* nacida no de la suma de personas, sino de la articulación de un conjunto de grupos o estructuras criminales alrededor del *holding* o comando central.

Un caso de esta nueva conformación es el cartel de Sinaloa en México, que opera como holding global en 51 países del mundo, uno de los cuales es el Ecuador, y construye vínculos con 3.700 empresas privadas legales donde lava activos. En el país, su relación más estrecha es la que ha forjado con los Choneros, mientras Jalisco Nueva Generación lo hace con Los Lobos, los Chone Killers y los Tiguerones. No se queda atrás la mafia italiana de la 'Ndranghetta, que opera en 38 países del planeta (Forgione, 2012).

### *Espacio integrado alrededor del sistema carcelario*

Es interesante cómo se construye el territorio unificado del crimen a partir del sistema carcelario (SNAI), situación relativamente nueva que se expresa a través de tres dimensiones: el vínculo al interior de los recintos carcelarios (dentro), la integración de varios reclusorios (relación) y, finalmente, la articulación de los recintos carcelarios hacia su exterior (articulación).

En la formación del territorio unificado alrededor de los reclusorios mucho tiene que ver el sentido que adopta el *sistema carcelario como institución pública*

<sup>8</sup> El *holding*, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, es una "Sociedad financiera que posee o controla a la mayoría de las acciones de un grupo de empresas".

<sup>9</sup> Naciones Unidas define *crimen organizado* o "grupo delictivo organizado" como: "un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material" (2004: 5).

*que opera al margen de la ley*; es decir, de su conversión en un organismo ilegal, originado en dos situaciones claras y evidentes: no cumple con los preceptos constitucionales de la rehabilitación y la reinserción social;<sup>10</sup> y no es gobernado por el Estado o por el sector privado formal (mercado). Por el contrario, es directamente administrado por las organizaciones criminales, porque en Ecuador no se clasifica a las personas privadas de la libertad según sus tipos penales, sino por la adscripción a alguna de las organizaciones proscriptas por la Ley.

Este control de los reclusorios por los grupos criminales ha conducido a que existan muchos más recursos económicos dentro de las cárceles que fuera de las mismas. Los recintos carcelarios se han convertido en mercados perfectos, totalmente integrados. Antes, esta función la estructuraba el *caporal*, que era una figura social encarnada en una persona con liderazgo reconocido por las personas privadas de la libertad, mientras hoy lo hacen directamente las organizaciones criminales. En definitiva, dentro de los reclusorios, todo se compra y se vende: la cama, la cobija, la comida, las visitas, las armas, la droga. Todo es alcanzable bajo la dinámica de la soberanía del consumidor; es decir, de un mercado perfecto que organiza el espacio de la reclusión. Roberto Briceño-León así lo ilustra:

En las cárceles de América Latina, donde todo se paga, los presos por droga tienen secciones aparte o cuartos especiales, electrodomésticos, teléfonos celulares y hasta guardaespaldas contratados dentro de la propia institución penitenciaria, porque pueden pagarlos con el dinero que la organización les facilita (2007: 60).

Esto ha conducido a que el sistema carcelario tenga tres escalas de territorios unificados controlados por estos grupos:

- Los pabellones o sectores internos de las cárceles son manejados directamente por los grupos criminales. El caso más explícito ocurre dentro de la Penitenciaría del Litoral (Centro de Rehabilitación Social de Varones No. 1 de Guayaquil), que es el más grande del país, con casi 10.000 personas privadas de la libertad. Tiene doce pabellones y cada uno de ellos es manejado por una estructura criminal. Así, se tiene que Los Choneros manejan los pabellones 3, 5 y 6; los Lating Kings los 1, 4 y 11; los Chone Killers el 2; los Tiguerones el 8; y Los Lobos el 9.

---

10 Constitución del Ecuador, art. 201.- “El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinserterlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos”.

En el Gráfico N 4 hay una descripción de los doce pabellones con los nombres de las estructuras criminales que dominan cada uno de ellos. Claramente queda dibujado el territorio construido dentro de una cárcel por el crimen organizado, pabellón por pabellón. Y esta dinámica está bastante generalizada en cada uno de los diferentes recintos carcelarios del país.

Gráfico 4. Estructuras criminales por pabellones en la Penitenciaría del Litoral



Fuente: La Posta (2021).

- Las estructuras criminales unifican los recintos carcelarios dentro del sistema carcelario, a la manera de un *territorio discontinuo*, que forman las 36 cárceles que albergan 31 mil personas privadas de la libertad (PPL's). Esta unificación territorial se evidencia a partir de las doce masacres que han ocurrido a lo largo de estos últimos tres años.

La masacre que inició este proceso aconteció el 23 de febrero del 2021, cuando estalló el primer amotinamiento carcelario de proporciones en este siglo, producido de forma simultánea, en el mismo día y a la misma hora, en cuatro cárceles diferentes,<sup>11</sup> y en tres provincias distintas.<sup>12</sup> Esta masacre reveló la existencia de la unificación criminal del territorio carcelario gracias al nivel alcanzado por la organización delictiva, que se expresa en la planificación del hecho, en la tecnología de comunicación y en el porte de armas. La masacre ocurrió porque las estructuras criminales buscaban restablecer el liderazgo de

11 Cárceles de El Turi, la Penitenciaría del Litoral, el Centro de Privación de la Libertad N° 1 Guayas y de Latacunga.

12 Provincias de Azuay, Cotopaxi y Guayas.

la organización luego del asesinato de Jorge Luis Zambrano, alias “Rasquiña”, cabecilla de los Choneros.

Aquí existen tres hipótesis: la creación de una nueva estructura criminal (división), la búsqueda del fortalecimiento de la original (matriz), pero con un nuevo liderazgo, y como actos de venganza frente a la organización que asesinó a su cabecilla.

Luego vinieron otras masacres, que en su conjunto han generado 431 asesinatos. Con ello, se ha evidenciado que no son solo cuatro, sino ocho, las cárceles y no son tres, sino seis las provincias que se encuentran unificadas.

- La originada en la relación que se construye desde el interior de las cárceles hacia el exterior, como un *continuum espacial*. Un caso emblemático surgió el 1 de noviembre de 2022, cuando el SNAI decidió reubicar algunas personas privadas de la libertad que se encontraban detenidas en la Penitenciaría del Litoral en Guayaquil, hacia la Cárcel Cuatro de Quito, la Cárcel de Bellavista en Santo Domingo de los Tsáchilas, la Roca en Guayaquil y El Rodeo en Portoviejo. Resultado de esta iniciativa fue la integración violenta de cinco provincias (Guayas, Manabí, Santo Domingo, Esmeraldas, Pichincha) con bombas en estaciones de gasolina, atentados a Unidades de Policía Comunitarias (UPC), seis policías asesinados y coches bomba en esas cinco provincias integradas. Hoy, se contratan o se ejecutan crímenes desde las cárceles, articulando el adentro con el afuera.

¿Qué significa todo esto? Que el control de las cárceles por parte del crimen organizado produce la integración del territorio en su interior, en las relaciones de las cárceles y en sus áreas de influencia. O, en otras palabras, que desde el interior de las cárceles se ha construido un territorio unificado del crimen con grandes proporciones.

### *Espacio integrado a partir de las estructuras criminales*

Las estructuras criminales de amplio espectro tienden a incorporar el territorio dentro de su dinámica, para lo cual usan varias estrategias; sobre todo desde hace aproximadamente cinco años, cuando se produce una mutación determinante: los holdings internacionales vinculados a los grupos locales del narcotráfico cambiaron la modalidad de pago por el trabajo realizado. Dejaron de pagarles en dólares y se les empezó a cancelar en droga.

Esto produjo una mutación altamente significativa en la estructura del crimen organizado en el país, que a su vez generó importantes modificaciones por

la necesidad de insertarse en el mercado local para monetarizar la droga. Entre estos cambios están: i. El fortalecimiento de las organizaciones locales, ii. El incremento del consumo local, iii. El aumento del lavado de recursos económicos, y iv. La elevación de la violencia y de sus grados.

Por todo esto, el espacio se convirtió en una problemática fundamental para las organizaciones criminales, porque buscaron su control para monetizar la droga, convertida en medio de pago, y en esa búsqueda se empezó a producir la disputa de mercados entre los grupos locales, así como los vínculos con los holdings, que terminaron por ser más violentos.

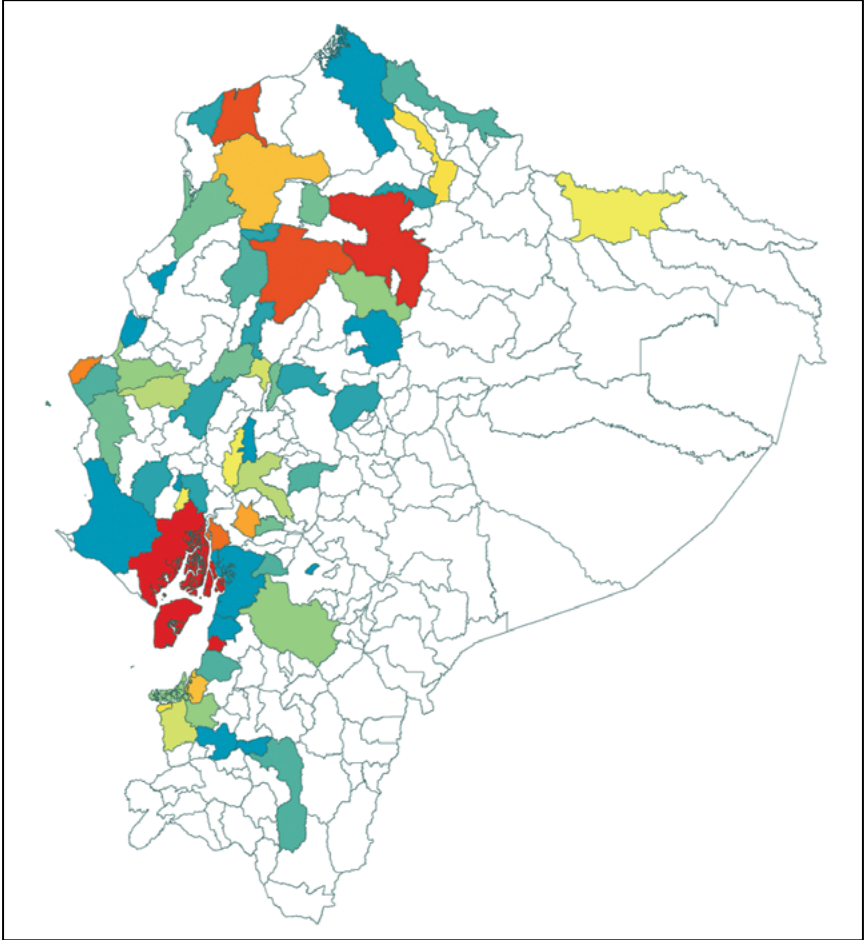
La perspectiva del control de territorios se impulsa con fuerza a través de tres vías articuladas: las vacunas, la donación condicionada de bienes y la presencia en los procesos electorales.

La lógica de la extorsión o de las vacunas no es otra cosa que el cobro que hacen los grupos criminales para brindar supuestamente seguridad y, con esos recursos, controlar los territorios donde comercializan y embodegan la droga.

Las extorsiones o vacunas buscan generar el control de los territorios y el ingreso de dineros líquidos para la organización, para lo cual, realizan el cobro ilegal de lo que se denomina peaje o impuesto, al que deben sujetarse los pobladores, comerciantes y productores. Si en 2021 hubo 3.000 denuncias de extorsión o vacunas, en 2022 estas se triplicaron para superar las 9.000. Si las cosas no mejoran, este año habrá más de 12.000.

En el mapa 5 se pueden observar los nichos más significativos de esta construcción territorial. En el norte está Esmeraldas, en el centro Pichincha y Santo Domingo y hacia el occidente Guayas y Manabí. Esta es una práctica que se está generalizando por todo el país de forma acelerada y violenta; es el ofrecimiento del servicio obligatorio de la seguridad, sin garantizarla.

Mapa 5. Denuncias de extorsión por cantones (2022)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Gobierno.

De igual manera, cobran a las personas o empresas que entran a la zona con cualquier pretexto; prueba de ello, por ejemplo, es lo que mencionó Cynthia Viteri, ex alcaldesa de Guayaquil, en *Primicias* el 11 de mayo de 2022:

Los contratistas privados, que ganan un concurso para una obra en la ciudad, cuando van a esos sectores les piden plata mensual, extorsionándolos para poder trabajar. Si no les dan, no los dejan entrar a hacer una obra que es de Guayaquil.

La vacuna es una extorsión ubicua dirigida hacia personas que tienen muchos o pocos recursos económicos, pero que pueden pagar fácilmente, gracias a la tecnología y a la intimidación. Por eso, el secuestro actual es muy distinto al que se realizaba antes: el anterior requería de una organización y de una logística importante para tener recluida a la persona mientras se negociaba el rescate; hoy el secuestro es express, en cajeros automáticos o mediante el uso de la telefonía celular para transferir recursos, que requieren baja logística y estructura institucional.

El control territorial por parte de la organización del crimen mediante la cooptación y el clientelismo, que utiliza prácticas de beneficencia como las entregas de electrodomésticos (televisoras, cocinas, refrigeradoras) a personajes claves de los barrios de Guayaquil, Esmeraldas, Quito, entre otros. Pero también la entrega sin propiedad de viviendas, muy en la línea de lo que hacía Pablo Escobar en Medellín, para sujetarles a la estructura criminal.

Resultado de estas prácticas: en ciertas zonas o barrios la policía ya no puede entrar; los contratistas de los municipios ya no pueden ir a realizar obras; el comercio reduce su presencia y horas de trabajo. Todos tienen que pagar de una u otra manera. Por eso, algunas personas se van, otros cierran sus negocios y la mayoría se somete a estos dictados, con lo cual, el control de ese territorio es determinante.

Por último, en la línea del territorio unificado del crimen, hoy existe una versión anclada en los procesos democráticos de nuestros países, debido a que, como afirma Moisés Naím (2006), hoy las redes criminales son “más internacionales, más ricas y políticamente más influyentes que nunca”.

Por eso es cada vez más fuerte la participación de estos grupos en los procesos electorales de nuestros países. Inicialmente, fue a través del financiamiento de las campañas electorales y, desde no hace mucho tiempo, a través de la participación directa de representantes de las propias organizaciones ilegales. En Colombia, en el 14% de los municipios las organizaciones criminales están directamente representadas, porque los políticos y la política viven un fuerte proceso de descrédito, incluso para estos grupos al margen de la Ley. En general, los municipios en los que están representados se encuentran localizados en zonas de cultivo y de droga, como de producción de cocaína. Si extrapolamos esta información a nuestro país, esto querría decir que el 5 de febrero pasado, elegimos autoridades locales provenientes de organizaciones criminales en al menos veinte municipios.

## Conclusiones

El delito, el crimen y la violencia tienen una lógica estructural en la que participan dos variables físicas claves: el tiempo y el espacio, que deben ser comprendidas en su real dimensión. Por eso hay una geografía de la violencia que es clave para su funcionamiento. Los delitos se manifiestan en el territorio según sus características, como también construyen territorios a partir de las necesidades de la organización delictual.

Esto quiere decir que hay un espacio, una geografía, un lugar que termina construyendo el crimen, a partir de cada uno de los delitos (masa delictual). Pero, también, el tiempo define la coyuntura delictual y las distintas formas de recurrencia y expresión. El robo, el hurto, el asesinato tienen su cronología (hora, día, semana) y su espacio (público, privado, doméstico).

El crimen y sus organizaciones empiezan a controlar de forma directa el territorio, de forma multiescalar, lo cual está conduciendo a que el *Estado pierda la soberanía del territorio* y el monopolio de la fuerza, convirtiendo el país en un territorio en disputa. Esta afirmación es reconocida por el ex Ministro del Interior, Patricio Carrillo (Políticamente Correcto, Ecuavisa, 2013) cuando afirma:

Una redistribución del poder a través de la fuerza que se inicia con un recambio político en donde aparece un gobierno criminal potente que compite con un gobierno estatal. Hay un Estado paralelo que está compitiendo con el gobierno estatal. “Gobierno criminal a través de acciones ilegales y de mercados de alta rentabilidad”.

Como resultado de todos estos procesos, el espacio empieza a ser manejado directamente por estos grupos criminales. Además, se empieza a vivir la pérdida del gobierno de la ciudad y de la ciudadanía, configurando el urbicidio o muerte de la ciudad.

¿Cómo revertir este proceso? Esta es la gran pregunta; porque la lógica del crimen va por un lado, fortaleciendo sus territorios y, por otro, va el Estado sin resultados positivos, en la línea de una política sin estrategia, plan y financiamiento, que se inscribe en una mano dura endeble, con las dieciséis declaraciones de emergencia en dos años y con la búsqueda de la cooperación internacional que no llega. *Se debe pasar de la mano dura a la mano inteligente.*



## Bibliografía

- Briceño-León, Roberto  
2007. *Sociología de la violencia en América Latina*. Serie Ciudadanía y Violencias. Volumen 3. FLACSO-Alcaldía Metropolitana de Quito.
- Bourdieu, Pierre  
1999. *La miseria del mundo*. Ed. Akal. Madrid.
- Carrión, Fernando  
2022. “The permanent Construction of borders in Latin America”. En: *Latin America’s-Global border System*. Zepeda, Beatriz; Carrión, Fernando y Enríquez, Francisco (Eds.). Routledge. Nueva York.
- 
- 2022a. “La violencia en Ecuador, una tendencia previsible”. En *Revista Ecuador Debate*, N° 117. CAAP. Quito.
- 
2018. “Is There a typical urban violence?” En *The Routledge Companion to Planning in the Global South*. Routledge. New York.
- 
2015. “La red global del narcotráfico”. En *Perspectivas de una Corte Penal Regional en el marco de la UNASUR*. FGE-ILDIS. Quito.
- Carrión, Fernando y Enríquez, Francisco  
2017. El sistema fronterizo global de Ecuador: de “isla de paz” a plataforma Internacional del delito. En *El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte*. Zepeda, Beatriz; Carrión, Fernando; Enríquez, Francisco (Eds.). FLACSO Ecuador/IDRC. Quito.
- Forgione, Francesco  
2012. *Mafia export. Cómo la Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo*. Anagrama. Madrid.
- Garzón, Juan Carlos  
2008. *Mafia & Co. La red criminal en México, Brasil y Colombia*. Planeta. Bogotá.
- Naím, Moisés  
2006. *Ilícito: cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Grijalbo. Madrid.
- Ramos, Xavier  
2023. “Ahora atendemos hasta cuatro amenazas de explosivos al día, antes había dos al mes, lo que más mata es la onda”, dice policía encargado de desactivar bombas”. En *El Universo* (1 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/4ghpt>.
- Trujillo Méndez, Liza  
2010. *La Operación Fénix en el marco de los principios del derecho internacional público de la Organización de Naciones Unidas-ONU*. [Tesis]. Universidad Javeriana, Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/2tkog>.

Sabatini, Francisco

2006. *La segregación social del espacio urbano en las ciudades de América Latina*. BID. Washington.

Schteingart, Martha

2001. “La división social del espacio en las ciudades”. En *Revista Perfiles Latinoamericanos*, N° 19. Ciudad de México.

Silva, Armando

2006. *Imaginario Urbano: hacia el desarrollo de un urbanismo desde los ciudadanos*. Convenio Andrés Bello. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Vintimilla, Juan Pablo

2023. “La Asamblea es la institución peor valorada por los ecuatorianos”. En *Primicias* (25 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/9w0ee>.

## Recursos Digitales

Asamblea Nacional de Montecristi

2008. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N° 449.

Centro Estratégico de Geopolítica [CELAG]

2023. “Cuánto dinero se lava en el sistema financiero ecuatoriano. Una aproximación desde las cifras macroeconómicas”. (14 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/s3jdl>.

Ecuavisa

2022. “Policía e inseguridad: Patricio Carrillo rompe el silencio”. Programa Política-mente Correcto. Recuperado de: <https://n9.cl/7lizq>.

La Hora

2023. “La importación legal de armas casi se triplicó en 2022 en medio del aumento de la inseguridad en el país”. (14 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/wqo55>.

La Posta

2021. “Paz o Plomo: ¿Cómo funciona una prisión donde mandan los presos?”. (11 de octubre). Canal YouTube: <https://n9.cl/q4bui>.

Naciones Unidas

2004. *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. ONU. Nueva York.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]

2022. *Informe Mundial sobre las Drogas 2022*. Recuperado de: <https://n9.cl/73psy>.

Plan V

2022. “Ecuador se consolida como el primer país exportador de droga hacia Europa”. (20 de marzo). Recuperado de: <https://n9.cl/i7kq0>.

Primicias

2022. “Viteri: Contratistas deben pagar a criminales para ingresar y hacer obras”. (11 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/k1cpq>.

### Teleamazonas Ecuador

2022. “Mario Pazmiño señala que Ecuador es un santuario del crimen organizado”. (11 de agosto). Recuperado de: <https://n9.cl/0iczu>.



## **Alternativas virtuales vs cambios reales**

**Derechos de la Naturaleza, Buen Vivir, Economía Solidaria**

José Sánchez-Parga

Serie Estudios y Análisis  
ISBN 978-9978-51-029-2  
127 pp.

El planteamiento inicial del libro es formulado a través de la siguiente pregunta ¿en qué medida los discursos y las propuestas de una sociedad y un desarrollo alternativo, han tomado en cuenta el principal fundamento del nuevo orden neoliberal y su declaración de guerra de que no hay alternativas? Toda transformación del ordenamiento neoliberal pasa necesariamente por una doble dinámica, cuyos ejes se corresponden estrechamente: la “liberación” de los vínculos y dependencias económicas respecto de la galaxia del capital y de los mercados; a ambos procesos corresponden estrecha y simultáneamente otra dinámica complementaria: la (re) institucionalización de las solidaridades sociales y la restauración de los vínculos sociales. Bajo esta línea, el autor confronta a partir de un presupuesto teórico político, las ideologías tanto virtuales como alternativas.

# Violencia y delincuencia en el Ecuador: principales problemas, mitos y desafíos

Lautaro Ojeda Segovia\*

*En el país, la violencia y, en especial, la delincuencia, se encuentran frente a una realidad tan desastrosa, incierta, turbulenta e incomprensible que han llegado a convertirse en verdaderos mitos y fantasmas que, apenas se los reconocen, mutan, se desplazan e incluso desaparecen temporalmente, durante el tiempo necesario en que se agotan las medidas de carácter coyuntural, por lo general desarticuladas de una visión integral. La ausencia y la implementación precaria de políticas en este ámbito revela, en buena medida, un carácter fundamentalmente reactivo, antes que proactivo, represivo antes que preventivo, lo que contribuye a profundizar los sentimientos de inseguridad, miedo, ansiedad y frustración, y al debilitamiento y la ruptura de solidaridades sociales.*

*La violencia se ha vuelto loca al superar todo tipo de racionalidad, que desborda todo alcance estratégico.*  
Edgar Morin (2003)

*Hay cosas que nunca desaparecen, entre esas se encuentra la violencia.*  
Byung-Chul Han (2018)

## Ambigua y oscura problemática de la violencia y delincuencia en Ecuador<sup>1</sup>

**H**asta hace poco en un país pequeño como Ecuador, sus gobernantes se vanagloriaban de la reinante “paz franciscana”, sin embargo, ahora este se encuentra sacudido por el crecimiento explosivo de la violencia y la delincuencia. La sociedad está conmocionada, los medios de comunicación actúan como cajas de resonancia de una población que responde angustiada frente a la violencia desatada, al tiempo que sus mensajes aumentan la presión, el miedo

---

\* Doctor en Jurisprudencia, sociólogo, concluyó sus estudios en filosofía. Catedrático universitario, consultor e investigador social de varios organismos nacionales e internacionales, en políticas y programas sociales, desarrollo y planificación local, y en los últimos años en políticas sociales y seguridad ciudadana. Autor de varios libros y artículos, relacionados a estas temáticas.

<sup>1</sup> Parte de las reflexiones expuestas en este capítulo, se encuentran en: Ojeda, Lautaro (2010). *Violencia, delincuencia e inseguridad en el Ecuador*.

y la sensación de inseguridad. Las autoridades no atinan a dar una respuesta integradora al problema -a pesar de existir un Plan Integral de Seguridad-, sino que generan proyectos de carácter sectorial, esto es, de entidades responsables o relacionadas con la seguridad.

En el país, la violencia y, en especial, la delincuencia, se encuentran frente a una realidad tan desastrosa, incierta, turbulenta e incomprensible que han llegado a convertirse en verdaderos mitos y fantasmas que, apenas se los reconocen, mutan, se desplazan e incluso desaparecen temporalmente, durante el tiempo necesario en que se agotan las medidas de carácter coyuntural, por lo general desarticuladas de una visión integral.

Los efectos de estos cambios han dejado huellas en la calidad de vida de la mayoría de los ecuatorianos, en especial en los ámbitos económico, social, ético y cultural, al punto de convertirse en una verdadera amenaza a la legalidad y legitimidad, con serios impactos en la institucionalidad, sobre todo estatal, y en la convivencia ciudadana y vigencia democrática.

La violencia y la delincuencia son, sin duda, uno de los problemas estructurales más urgentes, peligrosos y penetrantes que enfrenta el Ecuador.

Estos problemas son tan cotidianos que se han posicionado en el imaginario colectivo de la mayoría de los ecuatorianos como el principal problema o amenaza de la convivencia ciudadana. Nos hemos acostumbrado a vivir con ellas. Nadie se extraña que en cualquier esquina se produzca repentinamente una “balacera” y que pocos minutos después la vida vuelva a la normalidad.

La violencia y delincuencia conviven, se articulan y operan con lógicas y modalidades delictivas utilizadas por el crimen organizado, con las mafias internacionales: el ciberterrorismo, la piratería informática, el sicariato, el secuestro exprés, por mencionar las principales modalidades.

La ausencia y la implementación precaria de políticas en este ámbito revela, en buena medida, un carácter fundamentalmente reactivo, antes que proactivo, represivo antes que preventivo, lo que contribuye a profundizar los sentimientos de inseguridad, miedo, ansiedad y frustración, y al debilitamiento y la ruptura de solidaridades sociales.

Sus múltiples efectos inciden no solo en el comportamiento individual y colectivo, sino en la institucionalidad pública y privada, así como en el sistema judicial y normativo, al punto de hacerle perder a este su vigencia y pertenencia. Y qué decir de los cambios que ocurren en los principios y valores que han dejado de ser referentes de vida de buena parte de la población, con preocupante incidencia en la ética laica y religiosa.

En ese contexto, de manera heterodoxa respecto de la estructura de un artículo, transcribo a continuación algunos fragmentos de una entrevista *ficcional* realizada a un avezado criminal, Marcos Camacho, conocido como “Marcola”, jefe de la banda carcelaria de São Paulo conocida como Primer Comando de la Capital (PCC). La entrevista fue publicada en el 2006 por el diario *O Globo* (Brasil).<sup>2</sup>

**Periodista: ¿Usted es del PCC?**

Marcola: Más que eso, *yo soy una señal de estos tiempos*.<sup>3</sup> Yo era pobre e invisible. Ustedes nunca me miraron durante décadas y antiguamente era fácil resolver el problema de la miseria. El diagnóstico era obvio: migración rural, desnivel de renta, pocas villas miseria, discretas periferias; la solución nunca aparecía... ¿Qué hicieron? Nada. ¿El Gobierno Federal alguna vez reservó algún presupuesto para nosotros? Nosotros solo éramos noticia en los derrumbes de las villas en las montañas o en la música romántica sobre “la belleza de esas montañas al amanecer”, esas cosas... Ahora [somos] ricos con la multinacional de la droga. Y ustedes se están muriendo de miedo. Nosotros somos el inicio tardío de vuestra conciencia social. ¿Vio? Yo soy culto. Leo al Dante en la prisión.

**P: Pero la solución sería...**

M: *¿Solución?* No hay solución, hermano. La propia idea de “solución” ya es un error. ¿Ya vio el tamaño de las 560 villas miseria de Río? ¿Ya anduvo en helicóptero por sobre la periferia de San Pablo? ¿Solución, cómo? Solo la habría con muchos millones de dólares gastados organizadamente, con un gobernante de alto nivel, una inmensa voluntad política, crecimiento económico, revolución en la educación, urbanización general y todo tendría que ser bajo la batuta casi de una “tiranía esclarecida” que saltase por sobre la parálisis burocrática secular [... y por sobre el] Judicial que impide punitones. Tendría que haber una reforma radical del proceso penal del país, tendría que haber comunicaciones e inteligencia entre policías municipales, provinciales y federales. O sea: es imposible. No hay solución.

**P: ¿Usted no tiene miedo de morir?**

M: Ustedes son los que tienen miedo de morir, yo no. Mejor dicho, aquí en la cárcel ustedes no pueden entrar y matarme, pero yo puedo mandar a matarlos a ustedes allí afuera. Nosotros somos hombres-bombas [...]. Estamos en el centro de lo insoluble mismo. Ustedes en el bien y el mal y, en medio, la frontera de la muerte. Ya somos una nueva “especie”, ya somos otros bichos, diferentes a ustedes. La muerte para ustedes es un drama cristiano en una cama, por un ataque al corazón. La muerte para nosotros es la comida diaria, tirados en una fosa común [...]. Hay una tercera cosa creciendo allí

<sup>2</sup> El periodista Arnaldo Jabor, en el 2007, declaró que la entrevista podría considerarse como hipérbaton o apócrifa, pero que su intención era develar la otra cara de la moneda. Los fragmentos de la “entrevista” muestran como la desigualdad y la exclusión de algunos sectores de la sociedad, pueden tener como resultado estas formas de expresión. Al respecto ver: Sánchez (2012); InSight Crime (2018); *PiensaChile* (s/f).

<sup>3</sup> La cursiva es nuestra.

afuera, cultivada en el barro, educándose en el más absoluto analfabetismo, [desplomándose] en las cárceles [...]. La post miseria genera una nueva cultura asesina, ayudada por la tecnología, satélites, celulares, internet, armas modernas [...]. Nosotros somos una empresa moderna, rica. Si el funcionario vacila, es despedido y “colocado en el microondas”. Ustedes son el Estado quebrado, dominado por incompetentes. Nosotros tenemos métodos ágiles de gestión. Ustedes son lentos, burocráticos. Nosotros luchamos en terreno propio. Ustedes, en tierra extraña. Nosotros no tememos a la muerte. Ustedes se mueren de miedo. Nosotros estamos bien armados. Ustedes tienen calibre 38. Nosotros estamos en el ataque. Ustedes en la defensa. Ustedes tienen la manía del humanismo. Nosotros somos crueles, sin piedad [...]. Nosotros los tenemos de payasos. Nosotros somos ayudados por la población de las villas miseria, por miedo o por amor. Ustedes son odiados. Ustedes son regionales, provincianos. Nuestras armas y productos vienen de afuera, somos “globales” [...]. Nosotros no nos olvidamos de ustedes, son nuestros “clientes”. Ustedes nos olvidan cuando pasa el susto de la violencia que provocamos.

**P: Pero, ¿qué debemos hacer?**

M: Les voy a dar una idea, aunque sea en contra de mí. ¿Agarren a “los barones del polvo” (cocaína)! Hay diputados, senadores, hay generales, hay hasta ex presidentes del Paraguay en el medio de la cocaína y de las armas. [...] Nosotros somos hormigas devoradoras, escondidas en los rincones. Tenemos hasta misiles anti-tanque. Si embroman, van a salir unos Stinger. Para acabar con nosotros... solamente con una bomba atómica en las villas miseria. ¿Ya pensó? ¿Ipanema radiactiva?

**P: Pero... ¿No habrá una solución?**

M: Ustedes solo pueden llegar a algún éxito si desisten de defender la “normalidad”. No hay más normalidad alguna. Ustedes precisan hacer una autocrítica de su propia incompetencia. Pero a ser franco, en serio, en la moral. Estamos todos en el centro de lo insoluble. Solo que nosotros vivimos de él y ustedes no tienen salida [...] no hay solución. ¿Saben por qué? Porque ustedes no entienden ni la extensión del problema. Como escribió el divino Dante: “Pierdan todas las esperanzas. Estamos todos en el infierno”.

En mi criterio, estos fragmentos presentan algunos de los principales problemas de la violencia y delincuencia que enfrenta la sociedad ecuatoriana en la actualidad. La delincuencia no solo cambia en forma camaleónica, se multiplica y diversifica, sino que se ha vuelto malévol, impúdica, refinada; características poco imaginables pocos años atrás. Posiblemente lo más grave es que se ha vuelto *normal y natural*.



## Violencia y delincuencia hasta 2022

Según las más recientes cifras oficiales sobre delincuencia publicadas en *Estado situacional de la violencia en el Ecuador 2022* (Ministerio de Gobierno, 2022), la situación es verdaderamente lamentable. En el corto período de cinco años entre 2017 y 2022, los homicidios pasaron de 5,6 a 25,32 casos por cada cien mil habitantes. Esta información refleja la peor tasa de la historia desde que se registra el número de homicidios.

Según el diario *Expreso*, hasta el 15 de junio del 2023 hay un incremento de 53% respecto al año anterior (Sánchez, 2023b). Cifra que preocupa a expertos en seguridad, pues estiman que la tasa de homicidios podría llegar hasta 35 por cada cien mil habitantes a finales de 2023.

En situaciones extremas como la provincia de Esmeraldas -según el informe de la fundación InSight Crime (2023), dedicada al estudio de la seguridad nacional y ciudadanía-, esta llegó a ser calificada como la tercera ciudad epicentro de asesinatos en el continente americano, porque su tasa de mortalidad es de 85, una cifra tres veces superior a la nacional, de 25 por cada cien mil habitantes. Esto significa que Esmeraldas solo está detrás de Caracas (Venezuela) y de Colima (México), que tienen tasas de 90 y de 110, respectivamente.

Nelson Yépez, experto en estrategia y seguridad ciudadana, afirma que “por mucho que se esfuerce el Gobierno Nacional en desarrollar acciones, resultan débiles porque lastimosamente dejó que las (mafias) avanzaran demasiado” (Sánchez, 2023a).<sup>4</sup>

Según el informe del Ministerio del Interior, en el 2021 la tasa de homicidios intencionales casi llegó a duplicarse en comparación con el resultado del 2020, y se aclara que dicho aumento no debe ser entendido como el de un año aislado, sino como el de un periodo de secuelas y residuos del pasado; un año en el que se vivieron las consecuencias de problemas que se gestaron antes y que, por distintas razones, no fueron atendidos a tiempo.

El informe destaca que los factores de mayor influencia en la seguridad del país son el desempleo, la pobreza, la crisis económica, la corrupción, la pandemia, el crimen organizado y la violencia interpersonal.

Este análisis incluye una mirada retrospectiva del sistema penitenciario y la incidencia de las reformas legales y decisiones políticas en el crecimiento de la

---

<sup>4</sup> Véase el artículo de Fernando Carrión sobre la violencia en Ecuador publicado en esta revista en su número 117, así como el artículo “El territorio unificado del crimen en el Ecuador” que se publica en este número.

criminalidad local, regional y global. Subraya la importancia del fenómeno del narcotráfico y sus consecuencias en el aumento de la violencia criminal. Hace memoria sobre las innumerables ocasiones que se ha afirmado que el Ecuador presenta una posición geográfica estratégica para el crimen organizado transnacional; estar en la mitad de dos de los países con la mayor producción de cocaína en el mundo (Colombia y Perú) ha repercutido en la seguridad.

La posición geográfica y la crisis económica interna han dado lugar a la hibridación y liquidez de la amenaza. Actualmente, el narcotráfico ha involucrado, por ejemplo, a pescadores artesanales y agricultores del cordón fronterizo ecuatoriano en la cosecha, bodegaje, logística y distribución para la salida de la coca hacia aguas internacionales desde varios puertos legales e ilegales en zona costera.

Otro problema es la venta irregular de combustible ecuatoriano a grupos delictivos colombianos, ya que al ser este más barato que en el país vecino, es apetecido por estos grupos, facilitándose la producción de la droga y la movilización de lanchas rápidas por el Pacífico. El ingreso de la droga por tierra desde Colombia activa los “servicios” de las organizaciones criminales locales al interior del Ecuador: transporte, custodia, bodegaje, sicariato, tráfico interno, distribución y logística, contaminación de puertos y exportación de la droga en barcos hacia Europa y Asia.

Por el otro lado, en el sur ecuatoriano y a través de su frontera con el Perú, llegan las armas para las organizaciones delictivas de Ecuador; estas incluso tienen destino hacia el sur de Colombia, donde operan facciones de las FARC y ELN dedicadas a la producción y el tráfico de drogas. La relevante circulación de armas se evidencia en las cifras de homicidios intencionales: el 73% de las víctimas del 2021 murieron por ataques con arma de fuego, un 125% más que el año anterior.

Finalmente, el informe del Ministerio del Interior subraya que en las provincias costeras se concentra el 75% de las muertes violentas (en Guayas el 48%). La principal explicación es la existencia de puertos marítimos legales e ilegales en esas provincias. Estos puertos son estratégicos para las actividades ilegales que nacen en Colombia y Perú.

Las principales conclusiones a las que llega el citado trabajo, tienen que ver con el constante crecimiento de las violencias social y criminal, desde 2017 a 2022, equivalente a 83%, con una tasa de homicidios intencionales de 14,04, es decir, 6,34 puntos más que en el 2020.

El documento recuerda el impacto de las masacres ocurridas en 2021 en las cárceles, que dejaron 337 personas asesinadas en asaltos de unos pabellones a

otros, lo que mostró el enfrentamiento de las organizaciones criminales con importantes repercusiones en las calles, sobre todo, en la ciudad de Guayaquil.

Según el informe, el narcotráfico es el factor principal de la violencia criminal del 2021: 48% de las personas asesinadas -relacionadas su gran mayoría con el microtráfico- tenían antecedentes penales. Además, la Policía Nacional volvió a romper el récord de incautación de drogas, llegando a 210,17 toneladas, que corresponden a un incremento de 75% frente al 2020.

Asimismo, se menciona que la seguridad y el control en la frontera norte, por donde ingresa sobre todo la droga, y la frontera sur, por donde ingresan sobre todo las armas, es el gran desafío del Estado ecuatoriano.

También asegura que la situación del sistema penitenciario es muy delicada, debido a que las megacárceles inauguradas entre 2013 y 2014 en Guayaquil, Latacunga y Cuenca, empezaron a funcionar sin el suficiente personal y la tecnología adecuada para su control. Además de ser insuficiente, se presume que el personal penitenciario ha sido cooptado por el crimen organizado; a esto se suma el recorte presupuestario para el sistema penitenciario en 85% desde 2019.

Finalmente, en el informe se reconoce el crecimiento de la violencia social en la que participan ciudadanos que nada tienen que ver con la delincuencia, pero que su comportamiento incide en la tasa de homicidios y en la percepción de inseguridad. Esto implica que el desafío del Estado es profundo, porque debe incidir en el cambio de patrones socioculturales y lograr que las personas sean capaces de resolver sus conflictos de manera pacífica.

## Principales problemas relacionados con la violencia y delincuencia

El esfuerzo por comprender la problemática de la violencia y delincuencia en el Ecuador reveló limitaciones teóricas y metodológicas, en especial las relacionadas con la incidencia de determinadas causas y factores que están detrás de estos fenómenos; la precariedad de investigaciones y estudios desarrollados por el aparato estatal y académico, en especial, de carácter cualitativo integral y de consistencia y coherencia de información cuantitativa.

Estas limitaciones, entre otros efectos, obstaculizan la comprensión de la complejidad y su incidencia en el aumento, la profundización y el comportamiento actual de la violencia y delincuencia en el país; por lo que justifican la presentación ejemplificativa de algunos de los principales problemas.

## *Pobreza*

La actualización de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) a junio 2021 refleja que el 32,2% de la población, es decir aproximadamente 5,7 millones de ecuatorianos, están en condición de pobreza. Y entre ellos, hay 2.6 millones que viven en pobreza extrema, que equivale al 14,7% de la población (INEC, 2021).

El discurso dominante pretende ubicar a la pobreza como la principal causa o problema de la violencia y delincuencia, pero es posible que detrás de este erróneo planteamiento haya una intención de criminalización del pobre. Si bien algunos estudios descartan este supuesto, reconocen que la precariedad de las condiciones de vida y las necesidades insatisfechas son uno de los factores que conduce al cometimiento de actos violentos y delictivos. Señalan, a la vez, que las principales víctimas son los habitantes de barrios pobres y, en especial, de los corredores de tránsito y negocio de estupefacientes.

## *Impunidad*

El gran poeta griego Sófocles afirmaba que: “un Estado donde quede impune la insolencia y la libertad de hacerlo todo, termina por hundirse en el abismo”. La impunidad, definida como un “crimen sin castigo”, es sin duda uno de los problemas más graves que revela la ausencia del Estado en el combate a la violencia y delincuencia. Según Luigi Ferrajoli (2006), la impunidad es la “ausencia del Estado en su función punitiva, producto de una crisis de legalidad y de la pérdida del valor vinculante asociado a las reglas por los titulares de los poderes públicos”.

Este es, probablemente, uno de los principales factores de ruptura de la ley, de abuso de autoridad o de delincuencia. Son públicas y notorias las numerosas violaciones de los derechos humanos, el aumento de secuestros, atracos o asesinatos cometidos incluso por personajes de la vida política y económica; sin embargo, estos delitos permanecen impunes, siendo un reflejo de la inoperancia de la justicia.

De manera general, la impunidad es la falta de castigo o respuesta del sistema judicial al cometimiento de delitos e infracciones, la desprotección y reparación de la justicia, la necesidad de reparación de los daños causados a las víctimas y familiares.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2005), define a la impunidad como “la inexistencia de hechos, de derechos, de responsabilidad

penal por parte de los autores de conductas delictivas”; sin embargo, no se reduce a lo jurídico, pues también involucra diversas condiciones sociopolíticas que la alimentan, como la corrupción.

La impunidad en la que se hallan implicadas las mismas autoridades, sumada a su incapacidad para detener los crecientes niveles de corrupción, genera en la población un estado de indefensión y desconfianza que difícilmente pueda ser recuperada.

Los medios de comunicación y las redes sociales informan diariamente sobre los crímenes sin castigo; no obstante, la respuesta estatal y académica, por decir lo menos, es incipiente. Esto, en parte, permite entender el sentimiento de resignación y de abandono que siente la población respecto a los órganos del Estado, sobre todo, el sistema judicial.

Los cotidianos atracos y asesinatos cometidos, incluso por personajes de la vida política y económica, permanecen impunes y reflejan el alto nivel de degradación y desprecio de la ley. La impunidad abre sus brazos de par en par al valor instrumental de la violencia y es un incentivo para el incumplimiento de la ley; rompe de nuevo el sentido común y siembra de dudas algunas de las reglas elementales en la convivencia social. Se expresa en la falta de acceso a la justicia, en la ausencia de reparación de los daños causados por los agresores y delincuentes, la desprotección repetición e indefensión de las víctimas. Esta situación explica que la aplicación del derecho a la justicia se distancie del acceso a recursos judiciales efectivos que permitan obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes.

La impunidad deslegitima las leyes y la norma. Estas dejan de ser referentes de comportamiento ciudadano al perder valor y fuerza para ser cumplidas. La impunidad en la que se hallan implicadas autoridades medias y altas, sumada a la incapacidad institucional para castigar a los culpables, provoca en la población un estado de indefensión y desconfianza del que difícilmente pueda recuperarse. Esta se manifiesta en diferentes campos del quehacer público, pero, en última instancia, se concentra en el sistema de justicia y de sus operadores, que son los encargados de establecer las responsabilidades (penales, civiles y administrativas) derivadas de atentar contra la ley (Ojeda, 2005).

Juan José Hidalgo, especialista en criminología, sostiene que una de las principales causas del lento avance en las investigaciones y la determinación de responsables con sentencia, se debe -entre otros factores- a que apenas el 1% de las denuncias llegan a juicio, y un porcentaje menor llegan a ser sentenciadas. Según la Fiscalía, en la mayoría de casos no hay suficiente información. Desde el 2021

se han investigado 164 casos, de los cuales 123 se encuentran en investigación previa y en solo dos se ha llegado a emitir sentencia (Sánchez, 2023).<sup>5</sup>

La falta de sanción respecto a un crimen impide que la justicia y la ley cumplan las funciones de reparación simbólica, normatividad y de cohesión social. El terror, la parálisis y la emergencia de lo siniestro fueron vivencias típicas de esta época, contribuyeron al debilitamiento y la ruptura de gran parte de las redes sociales existentes.

Uno de los efectos de mayor preocupación entre los que derivan de la impunidad es la “justicia por mano propia”: una respuesta estrechamente vinculada con la pérdida de la confianza en el Estado respecto de su capacidad de hacer justicia y la certeza de que dicha función sea ejercida.

## Corrupción

La frecuencia, los niveles de actos y procesos de corrupción en Ecuador en los ámbitos público y privado, son tan frecuentes y de tal magnitud que desafían la imaginación. La corrupción es tan profunda y cotidiana que trasciende las descripciones, narraciones y datos estadísticos; ha inspirado a la literatura, la música, la producción de películas y el arte dramático.

La periodista guatemalteca, relatora especial para los Derechos de la Mujer de la CIDH, María Altolaguirre, presenta una profunda concepción del fenómeno de la corrupción:

Quando en una sociedad los desvergonzados triunfan, cuando los abusadores son admirados, cuando ya no hay principios y solo impera el oportunismo; cuando los insolentes mandan y el pueblo los tolera; cuando todo se vuelve corrupto, pero la mayoría guarda silencio; cuando tantos “cuándos” se unen, quizá sea hora de esconderse; hora de interrumpir la batalla; hora de dejar de ser Quijote; es hora de revisar nuestras actividades, reevaluar a los que nos rodean y volverse sobre nosotros mismos (Citado en Ojeda, 2018).

Y desde una expresión estética, el poeta, compositor y actor teatral Enrique Santos Discépolo, en la letra del tango emblemático *Cambalache*, presenta una imagen del azar insolente, de la confusión de valores y la desacralización del fenómeno de la corrupción.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Un detalle más amplio se encuentra en el artículo de la autora publicado en el diario *Expreso*, titulado “De 164 casos de terrorismo, solo dos llegaron a sentencia”.

<sup>6</sup> Vale señalar que la letra de la canción *Cambalache* tuvo tanta trascendencia que el escritor y académico

*Que el mundo fue y será una porquería, ya lo sé, en el quinientos seis y en el dos mil también; que siempre ha habido chorros, maquiavelos y estafíos, contentos y amargaos, valores y dublés. Pero que el siglo veinte es un despliegue de maldad insolente ya no hay quien lo niegue, vivimos revolcaos en un merengue y en un mismo lodo todos manoseaos.*

*Hoy resulta que es lo mismo ser derecho que traidor, ignorante, sabio, chorro, generoso, estafador. ¡Todo es igual, nada es mejor, lo mismo un burro que un gran profesor! No hay aplazaos ni escalafón, los inmorales nos han igualao... Si uno vive en la impostura y otro roba en su ambición, da lo mismo que sea cura, colchonero, rey de bastos, caradura o polizón.*

*¡Pero qué falta de respeto, qué atropello a la razón! ¡Cualquiera es un señor, cualquiera es un ladrón! Mezclaos con Stavisky van Don Bosco y la Mignon, don Chicho y Napoleón, Carnera y San Martín. Igual que en la vidriera irrespetuosa de los cambalaches se ha mezclao la vida, y berida por un sable sin remache ves llorar la Biblia contra un calefón.*

*Siglo veinte, cambalache, problemático y febril, el que no llora no mama y el que no afana es un gil. ¡Dale nomás, dale que va, que allá en el horno nos vamo a encontrar! ¡No pienses más, sentate a un lao, que a nadie importa si naciste honrao! Es lo mismo el que labura noche y día como un buey que el que vive de los otros, que el que mata o el que cura o está fuera de la ley.*

La lista de casos de corrupción en Ecuador es larga. Entre los más sonados e importantes están: Petroecuador, Singue, PetroChina, INA Papers, aportantes ilegales a la campaña de Alianza País, entre otros. La Fiscalía ha identificado noventa procesos abiertos y los agrupó en veinte casos, en estas se encuentran investigados funcionarios del correísmo y de la actual administración.

Uno de los más destacados casos de corrupción en América Latina y en Ecuador es el de la constructora brasileña Odebrecht. El escándalo estalló el 21 de diciembre del 2016 y, según las revelaciones de la justicia estadounidense, se sobornó en más de 785 millones de dólares a intermediarios y funcionarios gubernamentales de doce países. En el caso del Ecuador, Odebrecht pagó 33.5 millones de dólares a funcionarios del gobierno entre 2007 y 2016, para obtener contratos de obras públicas.

En el informe de la ONG Transparencia Internacional (2016), Ecuador figuraba entre los países con mayor percepción de corrupción durante el 2015. Junto con Argentina, se ubicó en el puesto 107 de un total de 167.

El estudio realizado por Moscoso, et al. (2021), titulado *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia*,

---

español galardonado con el Premio Nobel de Literatura, Camilo José Cela, incluyó a Discépolo entre sus poetas populares preferidos; y Ernesto Sábato no dudó en identificarla como una expresión de la filosofía pesimista.

destaca que la corrupción es una manera de influir en las decisiones públicas en al menos tres niveles: elaborando políticas para favorecer a determinados grupos, aplicando normas que favorezcan a grupos o personas y facilitando la evasión de la ley.

La Organización Transparencia Internacional, sobre la base de una encuesta referente a la percepción de la corrupción, a partir de opiniones de expertos nacionales y extranjeros, ubica al Ecuador en el tercer lugar entre 32 países de las Américas, con el índice más alto luego de Venezuela y Haití.<sup>7</sup>

Dicha encuesta destaca que los ecuatorianos sienten que la corrupción en la política es generalizada y admiten haber sido afectados por alguna forma de inmoralidad. Este fenómeno es tan frecuente y reiterado que, al parecer, se ha vuelto “normal”, un mal endémico que siempre ha existido, por lo que no se puede hacer nada, pues existe una verdadera cultura de la corrupción.

Cabría recordar que, en 1960 un grupo de académicos sostenía la controvertida tesis de que la corrupción “es el aceite que lubrica y ayuda al buen funcionamiento de los engranajes de la economía; es el pegamento que cohesiona el sistema político” (Rifá, 2017).

Entre las conclusiones a las que llega el más reciente estudio sobre la cultura política de la democracia (Moscoso et al., 2021), se destaca que la percepción de los ecuatorianos sobre quienes hacen política en el país es la de un involucramiento casi general en actos de corrupción. Datos presentados por el Barómetro de las Américas (2021) -citado en el mencionado estudio-, señalan que uno de cada cuatro encuestados cree que la mitad de los políticos están involucrados en actos corrupción; incluso el 31,5% estima que todos son corruptos. Casi la mitad de los encuestados (45,7%) cree que la corrupción en Ecuador es un problema generalizado (citado en Ramírez Bustamante et al., 2020).

La corrupción no solo es una percepción que gira en torno a la política. El 26,6% de los encuestados, según el estudio del Barómetro de las Américas, asegura haber sido afectado por alguna forma de corrupción durante el último año, con un 26,6%; esta cifra solo es superada por Bolivia (38%) y Paraguay (28,3%). En contraste con otros países, los habitantes de Uruguay, Chile y Costa Rica son quienes menos resultan afectados por la corrupción con un 5,6%, 6,8% y 8,3% respectivamente (citado en Ramírez Bustamante et al., 2020).

A pesar de la gravedad del problema, Ecuador es el cuarto país que más tolera la corrupción en América Latina y el Caribe. Paradójicamente, uno de cada cua-

---

7 Este índice clasifica a los países, puntuándolos de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de muy bajos niveles de corrupción), en función de las apreciaciones que tienen los habitantes sobre este problema en el sector público.



tro ecuatorianos considera que “como están las cosas a veces se justifica el pago de sobornos”. Y, para mayor contradicción, quienes fueron víctimas de corrupción son quienes están más dispuestos a tolerar las prácticas corruptas.

Esos perjuicios incluyen la exigencia de coimas por parte de la policía, de empleados públicos o en el trabajo diario; o la obligación de un pago, por fuera de la normativa, en el caso de trámites municipales o, incluso, el pago de sobornos para recibir atención en el sistema público de salud o en el sistema educativo.

El estudio referido señala, además, que hay un grupo dispuesto a tolerar la corrupción: es el de quienes se consideran interesados en la política, “lo que puede ilustrar que la corrupción forma parte de la cultura política ecuatoriana”. Se subraya que la corrupción es uno de los factores de delincuencia más habituales y de mayor influencia en las decisiones públicas en al menos tres niveles: elaboración de políticas para favorecer a determinados grupos, aplicación de normas que favorezcan a grupos o personas y, facilitando la evasión de la ley (Ramírez Bustamante et al., 2020).

Entre las características más relevantes de la corrupción se destaca el mal uso del poder público en procura de obtener una ventaja o beneficio indebido para quien actúa, o para terceros, que genera restricciones para el ejercicio de los derechos fundamentales.

La lista de casos y delitos de corrupción identificada por la Fiscalía es larga, delitos relacionados con la concusión, el lavado de dinero, tráfico de influencias, delincuencia organizada, la falsificación de firmas y asociación ilícita. En estos delitos se hallan involucrados desde expresidentes, como Rafael Correa y Lenín Moreno, ex vicepresidentes, como Jorge Glas, así como exministros, como María de los Ángeles Duarte, hasta altos y medianos funcionarios.

## *Drogas y narcotráfico*

El laberíntico mundo del narcotráfico, por su complejidad y magnitud, excede la imaginación kafkiana; al punto que no es exagerado aplicar la sentencia que Dante Alighieri en la *Divina Comedia* coloca en el dintel de la puerta del infierno: “¡Perded toda esperanza los que entráis!”. Aplicada al mundo de la droga, esta sentencia muestra que, a pesar de los esfuerzos por conocer sus lógicas internas, no se avizoran todavía esperanzas de comprensión.

Bien podría afirmarse que las informaciones y los datos que presenta un organismo internacional de la talla de la Oficina de las Naciones Unidas contra

la Droga y el Delito son “un pálido reflejo” de lo que sucede en la realidad. El periodista e investigador italiano Roberto Saviano, en su libro *CeroCeroCero*, se refiere a este mundo así:

[...] cuando más cerca estás de creer que has entendido cómo se mueven los mercados, más te acercas a las razones de quien corrompe a quien tienes cerca, de quien hace abrir los restaurantes y cerrar los bancos, de quien está dispuesto a morir por dinero (2014: 482).

Los denodados esfuerzos internacionales y nacionales por conocer este mundo no han conseguido comprenderlo plenamente y, peor aún, penetrarlo, por su carácter cada vez más globalizado, pero, a la vez, adaptado a los territorios en los que opera. En este contexto, a lo mejor conviene acudir a la ciencia ficción para intentar imaginar las lógicas de funcionamiento, transformación y adaptación a nuevos contextos. El dinero que manejan los cárteles y las mafias internacionales superan en mucho las deudas externas de varios países periféricos.

Los empeños interpretativos ligados con los problemas de las drogas no solo han sido rápidamente superados, sino que todos y cada uno de ellos se muestran claramente insuficientes para explicar una totalidad multiforme, de dinámica vertiginosa y progresivamente más voraz en invadir estratos y parcelas de la vida social. Por esas razones, me eximo de presentar cifras.

### *Feudalismo institucional*

La retórica alrededor de la participación y el trabajo conjunto de las instituciones públicas, contrasta con la práctica de las instancias encargadas de legislar y operar los delitos e infracciones de violencia y delincuencia, justificando así la existencia de un feudalismo institucional.

La búsqueda de protagonismo institucional, en especial de sus directivos, las respuestas de carácter político y coyuntural, la ausencia histórica de trabajos interinstitucionales e interdisciplinarios, la ausencia de una cultura de trabajo coordinado, integrado e interdisciplinario, así como la concepción y práctica sectorial de sus presupuestos excluyen, de hecho, el trabajo con otras instituciones.

Buena parte de las instituciones responsables de la seguridad ciudadana diseñan y ejecutan planes y acciones de manera aislada, a pesar de existir comités o niveles de coordinación al más alto nivel. El pragmatismo que reina en la mayoría de planes, programas y acciones es plenamente verificable. Explica, además, que las respuestas institucionales se caracterizan por ser reactivas e inmediatistas.

Estos, entre otros factores, obstaculizan, si no impiden, la puesta en práctica de una concepción sistémica e integral de la mayoría de instituciones encargadas de legislar y operar los fenómenos de violencia y delincuencia.

### *Seguridad y libertad: un dilema o un problema*

John Kampfner, en la introducción a su libro *Libertad en venta ¿Por qué vendemos democracia a cambio de seguridad?*, comienza planteando una pregunta fundamental referente a la relación entre seguridad y libertad: “¿Por qué hay tantas personas en el mundo dispuestas a ceder sus libertades a cambio de seguridad o prosperidad?”. Y continúa recordando, de John Stuart Mill a Jeremy Bentham, de Sigmund Freud a Franklin Roosevelt, esta pregunta que se ha planteado generación tras generación. Siempre nos dicen que se trata de una elección obvia o de una falsa elección.

En 1755, Benjamin Franklin afirmó: “Quienes están dispuestos a ceder su libertad básica a cambio de un poco de seguridad temporal no merecen ni libertad ni seguridad”. Por su parte, Thomas Jefferson añadió: “Los peligros de la libertad son siempre preferibles a las seguridades de la servidumbre”.

La terrible expansión y profundización de la violencia y delincuencia en el Ecuador ha recolocado en el debate público un conjunto de aparentes dilemas, entre ellos, aquel según el cual se obligaría a elegir inevitablemente entre libertad y seguridad, lo que implicaría tomar una de ellas y excluir a la otra.

En este contexto, se prioriza la tendencia que opta por la seguridad y el autoritarismo, frente a la libertad y la democracia. Así, destacan planteamientos y decisiones duras y autoritarias que, a la postre, sacrifican parte de la libertad individual y colectiva, y ponen en segundo plano la libertad y los derechos, al considerar que las medidas y acciones duras y autoritarias son más capaces y eficientes para asegurar la vida que las democráticas.

Por el contrario, si se concibe la relación entre libertad y seguridad como problema, se abren creativamente nuevas posibilidades que contengan mejores características, que no recorten libertades y derechos personales básicos, que aseguren las vidas biológicas, pero también las libertades básicas, que resultan indispensables para garantizar al máximo que las personas puedan llevar adelante su vida biográfica, y ser protagonistas de ella (Cortina, 2021).

## *Medios de comunicación, redes sociales y violencia*

*El tsunami de la información bombardea,  
atosiga y abruma nuestra mente.  
Zygmunt Bauman (2015)*

La violencia y, en particular, la delincuencia que se presenta diariamente en los medios de comunicación y las redes sociales no deja de provocar miedo, estupor, desasosiego y, por cierto, indignación e ira.

Su relación con la violencia y, en especial, con la delincuencia plantea un conjunto de interrogantes, como: ¿los medios de comunicación y las redes sociales reflejan ese problema, o son protagonistas, generadores, orientadores, intermediarios o mediadores entre la realidad social y la experiencia individual o colectiva?, ¿son legitimadores de la violencia o simples cajas de resonancia de los actores que la practican, o simples constructores de imágenes y mensajes?

Los escasos estudios e investigaciones realizados en el país al respecto, limitan las posibilidades de responder las preguntas planteadas y, por tanto, dimensionar la real magnitud, influencia e impacto en los fenómenos materia de la presente preocupación.

Las posibles respuestas comprenden un amplio espectro de posiciones que van desde aquellas que atribuyen a los medios un rol causal o desencadenante de la violencia y delincuencia, a aquellas que le atribuyen un papel “ingenuo”, de simples reproductores de lo que acontece diariamente, o el papel de espejos en los que la realidad se refleja. Las posiciones intermedias no han logrado ponerse de acuerdo en dicha relación.

Otras corrientes interpretativas dividen esa relación en dos grandes grupos: aquellos que esconden o reflejan determinados intereses ideológicos y políticos y los que privilegian los hechos y acontecimientos violentos y delictivos en función del *rating*, motor de las lógicas del mercado que, a la postre, terminan por construir los imaginarios sociales y, lo que es más, la agenda pública, cuyo poder radica en definir los temas o parámetros a partir de los cuales los distintos acontecimientos deban ser analizados, comprendidos y explicados (Dastres et al., 2005).

En el país, el debate referente a la incidencia de los medios y las redes sociales en la percepción de la población respecto de la violencia y delincuencia es incipiente, por decir lo menos, tanto en el ámbito académico como en el político. Eso explica, en buena medida, la superficialidad con la que es tratada esta relación, así como la ligereza de calificativos que suelen señalarlos como los principa-

les culpables o como el “chivo expiatorio”; incluso, se les carga las cuentas de la dimisión moral, el aumento de la agresividad y hasta la pasividad política.

Entre los pocos analistas de este problema, existe una notable coincidencia acerca del impacto que ejercen los medios no solo en la agresividad y violencia, sobre todo en la percepción de inseguridad de la población. No obstante, esos estudios no han logrado determinar el grado de influencia.

Una de las conclusiones a la que es posible llegar, es la necesidad de aprender a consumir en forma inteligente y creativa, lo que implica saber decodificar sus mensajes, reflexionar sobre sus posibles impactos, conocer lo positivo y negativo que aportan. Aprender a utilizarlos, en lugar de adornarlos, antes que satanizarlos o ensalzarlos, descubrir sus virtudes, defectos y peligros (De la Riva Barrientos et al., 2008).

Es necesario reconocer que, en determinados casos, los medios han ejercido o pueden ejercer presión hacia otros ámbitos, como el jurídico (defensa de derechos ciudadanos e, incluso, constitucionales), político (posicionar o eliminar temas en la agenda pública, rescatar actores), económico (enfaticar el costo económico de la inseguridad). Pueden llegar a transformarse en voceros o veedores de la ciudadanía frente a los organismos públicos a cargo de la seguridad, sobre la base de una trayectoria honesta, equilibrada, democrática y justa.

Finalmente, es importante resaltar que el camino para mejorar el papel de los medios respecto de la violencia y delincuencia no es silenciarlos o censurarlos, sino desarrollar un tratamiento adecuado para comprender estos fenómenos, al tiempo que mostrar la importancia de actitudes de tolerancia, comprensión, ayuda y cuidado, que permitan revertir la percepción de las ciudades como territorios peligrosos.

## *Terrorismo*

En medio de la crisis de violencia y delincuencia que vive Ecuador, el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE), convocado por el presidente Guillermo Lasso en el Palacio de Carondelet, resolvió unánimemente declarar “terroristas” a los grupos delictivos que operan en el país. Este Consejo recomendó al presidente expedir un decreto que establezca medidas coercitivas urgentes y eficaces para el empleo, incluso, de armas letales para combatir esta grave amenaza.

Una semana después de esa declaración, el presidente de la República, Guillermo Lasso, firmó el Decreto Ejecutivo 730 que ordena a las Fuerzas Armadas ejecutar operaciones militares en todo o en parte del territorio nacional, para enfrentar y contrarrestar a las personas y organizaciones terroristas, aplicando los

instrumentos internacionales, las disposiciones de la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano, a fin de garantizar la soberanía e integridad territorial y la vigencia plena de la Constitución y el Estado de derecho.

El objetivo de esta declaración es que las Fuerzas Armadas y la Policía puedan combatir a las bandas delictivas sin que exista de por medio un estado de excepción o de emergencia decretado por el presidente de la República.

## Mitos sobre la criminalidad

Bernardo Kliksberg, en su libro *Mitos y realidades sobre la criminalización en América Latina* (2007), desarrolla un conjunto de mitos relacionados con la criminalización. Por razones de pertinencia con la realidad ecuatoriana y del espacio disponible presento apenas siete mitos.

### *Aumento de policías incide en el menor cometimiento de delitos*

La población suele tener una mejor percepción de seguridad cuando el número de policías aumenta en la calle, los barrios y la ciudad. Ello explica la constante demanda de más patrulleros y efectivos policiales.

La experiencia muestra que, ante el aumento del número de policías y la concentración en “zonas peligrosas” o “calientes”, la frecuente reacción de los delincuentes es el desplazamiento a otros espacios, barrios, cantones, provincias e, incluso, su desaparición o camuflaje temporal.

### *Políticas y medidas represivas como “mano dura” contribuyen o disminuyen la violencia y delincuencia*

La práctica internacional muestra que la mano dura, al no enfrentar las causas estructurales de los delitos, tiende a empeorar el ambiente delincencial, a generalizar el carácter de sospechosos a determinados grupos sociales por razones de pobreza, edad o por el color de la piel.

Muestra, asimismo, que las medidas y la legislación de mano dura corrientemente se traducen en estrategias de intolerancia selectiva y discriminatoria contra grupos sociales; criminaliza la pobreza de minorías étnicas o raciales; incluso los individuos de estos grupos son detenidos por tener la cara de indígena, o lo que en Argentina se llama “portación de cara”.

## *Aumentar el número de policías y de jueces reduce la violencia y delincuencia*

Kliksberg (2007), destaca que la experiencia internacional muestra que la delincuencia no se resuelve solo con más policías, más jueces y más prisiones. Su impacto es poco significativo; como ejemplo presenta el caso de Puerto Rico, país con un altísimo número de policías en relación con su población, que registra una de las tasas más altas de inseguridad.

## *Aumento de encarcelamiento disminuye la criminalidad*

Es pertinente recordar el criterio de Michel Foucault sobre este mito: “las cárceles reproducen y no reducen los delitos”. La experiencia ecuatoriana muestra que el aumento de encarcelamiento estadísticamente no reduce los índices de criminalidad.

## *El enfoque integral de la seguridad ciudadana produce resultados inmediatos*

La integralidad es concebida como la interrelación e interconexión dinámica con y entre los componentes o partes que forman la totalidad; en este caso, de la seguridad, y no como la sumatoria de programas, planes y medidas.

Normalmente, la aplicación de políticas y medidas denominadas de “mano dura” son incompatibles con problemáticas que requieren tiempos medianos o largos para su cumplimiento, por lo que frecuentemente son rechazadas.

La inmediatez es falaz, afirma Kliksberg, pues en la práctica se convierte en otro factor de mantenimiento o desarrollo de la violencia y delincuencia que se pretende combatir.

## **Desafíos y perspectivas**

### *De conocimiento: estudios e investigaciones*

Probablemente uno de los desafíos más complejos por enfrentar en el combate a la violencia criminal es el conocimiento de las lógicas, las racionalidades, los tipos de organización, las estrategias, las formas y los mecanismos de financiamiento y de operación de los diversos tipos de la violencia y delincuencia actual.

Es fundamental financiar y promover investigaciones y estudios orientados a comprender la especificidad de los problemas de criminalidad local y su articulación con lo nacional y lo global, así como estudios e investigaciones sobre la etiología de la violencia y delincuencia: causas estructurales y coyunturales. Por otra parte, es urgente recrear o fortalecer las metodologías y técnicas relacionadas con la recolección, sistematización e interpretación de la información. Es necesario promover un pensamiento capaz de abordar la problemática de la violencia y delincuencia en forma integral y estructural, en sus contextos y complejidades. Hay que replantear los sistemas de información existentes, desde sus bases y cimientos, mejorar y ampliar las fuentes de información, de indicadores y las variables.

Pero una de las tareas más complejas radica en conocer y profundizar las lógicas, las racionalidades, los tipos de organización, las estrategias y formas de operación de los diversos tipos de violencia y delincuencia actuales.

### *Reformas del sistema de justicia*

Es imprescindible rediseñar la normatividad vinculada con la violencia y delincuencia, así como la legislación y las políticas sobre descentralización y desconcentración de determinados servicios de seguridad ciudadana a los gobiernos autónomos descentralizados.

Urge consolidar sistemas de justicia penal verdaderamente justos y sensatos, y, sobre todo, con mucha justicia social. Se debe recobrar el sentido de justicia, lo que significa que no nos sea indiferente la injusticia y el dolor que los otros padecen, que reconoce la injusticia de toda desigualdad, de toda indiferencia, de toda discriminación entre los individuos, basada en la resignación, el olvido y el ocultamiento de dicho principio de igualdad esencial entre ellos.

### *Políticas y planes integrales*

La visión coyuntural e inmediatista de la mayoría de planes y programas de seguridad se contraponen a la concepción y práctica integral de la violencia y delincuencia, que demanda una visión estratégica articulada, que exige tener en cuenta el nivel de desarrollo cultural y de cohesión social de la sociedad, sus niveles de pobreza, inequidad, corrupción, entre otros. Por ello, es indispensable elaborar un profundo diagnóstico que contemple un amplio espectro y *múltiples* dimensiones para, sobre esa base, elaborar políticas, estrategias y planes tanto a nivel nacional como local.



El desarrollo de políticas, planes y programas debe orientarse a recuperar la confianza institucional y fortalecer la participación ciudadana, particularmente en el diseño y la evaluación de programas locales de seguridad.

Es imperioso consolidar los sistemas de investigación, información e inteligencia, para facilitar la producción de conocimientos asociados con la violencia, delincuencia y seguridad ciudadana y pública. Asimismo, se deben replantear e incorporar los aportes provenientes de otras ramas del conocimiento, como la economía, sociología, historia, cultura, antropología, a fin de entender las lógicas y la complejidad que subyacen a los comportamientos de determinados grupos humanos.

### *Necesidad de consensos alrededor de la convivencia y paz social*

Para enfrentar la criminalidad, es necesario construir un gran pacto con la sociedad civil, con empresarios grandes, medianos y pequeños para crear oportunidades de trabajo, sobre todo para madres de familia y aquellas que se encuentran en situación de pobreza y son jefes de hogar. Hay que tener presente que un significativo porcentaje de madres pobres son jefes de hogar y que su contribución a la formación de sus hijos es clave. Asimismo, es necesario concebir la paz como un don que sacie la incertidumbre, a través de un diálogo en el que todos seamos parte.

En esa línea, también es fundamental invertir en educación y prevención, en especial, de los jóvenes; crear oportunidades de trabajo, enseñar a resolver los conflictos de manera pacífica e instruirlos en las distintas perspectivas que ambos sexos tienen acerca de la violencia y del abuso sexual, en miras a demostrarles que estos son evitables, que no son un accidente.

Al respecto, es imperativo introducir profundas modificaciones en la educación de las nuevas generaciones para contribuir a una cultura de la no violencia, así como programas orientados a recuperar la confianza institucional y la participación ciudadana. La sociedad requiere aprender a navegar en la incertidumbre, redescubrir la esperanza y los auténticos valores de la vida: el amor, la fraternidad, y buscar los aspectos y ejemplos positivos que presentan algunas respuestas a la crisis actual.

### *Desarrollo de un debate multidisciplinario*

Entre los desafíos más destacados está el desarrollo y profundización de un debate multidisciplinario racional y sereno respecto de los orígenes estructurales y coyunturales de estos fenómenos. Se debe mejorar sustancialmente la calidad del debate público sobre estos fenómenos.

En ese sentido, urge definir o redefinir las políticas, competencias y responsabilidades relacionadas con la seguridad del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados.

Hay que enfatizar en que la equidad y la cohesión social deben buscarse a través de políticas sociales justas y distributivas, en donde la convivencia social y la paz sean principios rectores del derecho a la seguridad que debe alcanzar a todos.

## Bibliografía

- Bauman, Zygmunt  
2015. *Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida*. Paidós. Buenos Aires.
- Byung-Chul, Han  
2018. *Topología de la violencia*. Herder. Barcelona.
- Carrión, Fernando  
2022. “La violencia en Ecuador, una tendencia previsible”. En *Revista Ecuador Debate*, N° 117. CAAP. Quito.
- Cortina, Adela  
2021. *Ética cosmopolita: Una apuesta por la cordura en tiempos de pandemia*. Editorial Planeta. Colombia.
- Dastres, Cecilia; Spencer, Cristian; Muzzopappa, Eva y Saéz, Chiara  
2005. *La construcción de noticias sobre seguridad ciudadana en prensa escrita y televisión ¿posicionamiento, distorsión o comprensión?* CESC. Santiago de Chile. Recuperado de: <https://n9.cl/9tzpk>.
- Ferrajoli, Luigi  
2006. *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Trotta. Madrid.
- Kampfner, John  
2011. *Libertad en venta ¿Por qué vendemos democracia a cambio de seguridad?* Editorial Planeta. Barcelona.
- Kliksberg, Bernardo  
2007. *Mitos y realidades sobre la criminalización en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social*. FIIAPP. Madrid. Recuperado de: <https://n9.cl/om09d>
- Ferrajoli, Luigi  
2006. *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Trotta. Madrid.
- Morin, Edgar  
2003. *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Santillana. Quito.
- Moscoso, Arturo; Moncagatta, Paolo; Donoso, Juan Carlos; et al. (Eds.)  
2021. *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia*. TN: LAPOP. Nashville. Recuperado de: <https://n9.cl/hpob0>.

- Newton, Christopher; Dalby, Chris y Appleby, Peter  
 2023. “InSight en cifras: epicentros de los homicidios en América Latina”. En *InSight Crime* (15 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/lz50u>.
- Ojeda, Lautaro  
 2018. “Dos problemas esenciales de la seguridad y la defensa: corrupción y narcotráfico”. En *Revista Defensa y Justicia*, N° 35. Defensoría Pública del Ecuador. Recuperado de: <https://n9.cl/u70ory>.
- 
2010. *Violencia, delincuencia e inseguridad en el Ecuador*. Universidad Pérez Guerrero. Quito.
- 
2015. *Miedos, poder y seguridad*. Ediciones Búho. Quito.
- 
2005. *Seguridad ciudadana, sociedad y Estado*. Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Quito.
- Ramírez Bustamante, Mariana; Salles, Facundo; Wolsky, Adam  
 2021. “Estado de derecho: corrupción, delincuencia y justicia frente a la violencia de género”. En *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia*. Moscoso, Arturo et al. (Eds.). TN: LAPOP. Nashville. Recuperado de: <https://n9.cl/hpob0>.
- Rifá Jané, Roser  
 2017. *Actitudes políticas en tiempos de crisis la confianza en las instituciones políticas en España*. Tesis. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Rosero, Ana Belén  
 2019. “20 grandes casos de corrupción están en proceso en Ecuador”. En *El Comercio* (12 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/cg6h>.
- Sánchez, Alfonso  
 2012. “El infierno de Dante”. En *La Jornada de Oriente*. Tlaxcala. Recuperado de: <https://n9.cl/gid55>.
- Sánchez, Emilia  
 2023a. “De 164 casos de terrorismo, solo dos llegaron a sentencia”. *Expreso* (17 de junio).
- 
- 2023b. “Las muertes violentas, en un vaivén con tendencia al alza”. *Expreso* (23 de junio).
- Saviano, Roberto  
 2014. *CeroCeroCero: Cómo la cocaína gobierna al mundo*. Anagrama. Barcelona.

## Recursos Digitales

Comisión de Derechos Humanos

2005. *Conjunto de principios actualizados para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*. ONU Doc. E/CN.4/2005/102/Add.I.

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC]

2021. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo [ENEMDU]. Recuperado de: <https://n9.cl/hpwrh>.

InSight Crime

2018. “Marcos Willians Herbas Camacho, alias “Marcola””. Recuperado de: <https://n9.cl/x9za1>.

Ministerio de Gobierno

2022. *Informe del Estado Situacional de la Violencia*. Subsecretaría de Evaluación y Estudios de la Seguridad.

PiensaChile

s/f. “Brasil: una falsa «entrevista» a un jefe narco, pero que muestra verdades”. Recuperado de: <https://n9.cl/qiksp>.

Transparencia Internacional

2022. “El Índice de Percepción de la Corrupción 2022 revela escasos avances contra la corrupción en un contexto mundial cada vez más violento”. Recuperado de: <https://n9.cl/xphzk>.

---

2015. *Índice de Percepción de la Corrupción*. Recuperado de: <https://n9.cl/4e4y4>

# Seguridad ciudadana: entre la violencia interpartidista, el conflicto armado y el narcotráfico (1950-2022)

Hugo Acero Velásquez\*

*El análisis de la violencia homicida en Colombia en las últimas siete décadas permite comprender por qué el país ha permanecido por largos periodos sumido en altos niveles de violencia, y sólo por periodos cortos retoma la senda de la seguridad y la paz. Ciclos durante los cuales se pasa de la ausencia total de la garantía de seguridad de los ciudadanos por parte de un Estado instrumentalizado a los intereses y beneficios de los partidos tradicionales, a la seguridad del Estado, ante las amenazas del conflicto armado (grupos guerrilleros y paramilitares) y, el crecimiento y consolidación del narcotráfico. Amenazas que aún persisten y en medio de las cuales, con la promulgación de la nueva Constitución de 1991, el Estado reconoce la seguridad de los ciudadanos como un derecho que debe garantizar y proteger. En estos últimos treinta años, algunos gobiernos han avanzado en esa materia y otros han retrocedido, pero el balance general es positivo, aunque hace falta todavía mucho por hacer para que el país tenga mejores resultados y, sobre todo, tenga un manejo civilista de la seguridad ciudadana.*

## Presentación

**D**urante los últimos años, los problemas de violencia y delincuencia comenzaron a ser vistos por los ciudadanos de América Latina como una de las más importantes problemáticas que debe ser solucionadas por los Estados nacionales y locales, llámense países, gobernaciones, alcaldías o prefecturas. Se debe reconocer que uno de los obstáculos más serios para el desarrollo social y económico de cualquier país, región, departamento o municipio está constituido por la violencia y la delincuencia, las cuales aún presentan tasas muy elevadas a nivel internacional. Los niveles de inseguridad causados por esta situación son un lastre muy pesado en materia de bienestar, productividad, competitividad y desarrollo.

Cabe anotar que el cumplimiento cabal de las funciones del Estado que garantizan el bienestar de los ciudadanos, depende de la existencia de un orden social seguro. Así mismo, el desarrollo social y económico tiene como condición,

---

\* Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia; académico de las universidades de los Andes y Externado de Colombia.

la posibilidad de que los asociados puedan desenvolver sus vidas en un ambiente previsible de seguridad y convivencia, en el cual estén garantizados los derechos a la vida, la integridad y los bienes. En este sentido, para que cualquier país tenga adecuados niveles de desarrollo humano, es necesario que el Estado garantice la convivencia y la seguridad de los ciudadanos, fortaleciendo los sistemas de justicia y seguridad, de tal forma que los habitantes gocen de sus derechos y cumplan con sus deberes.

El presente documento pretende dar un panorama general sobre el comportamiento de la violencia homicida en las últimas siete décadas en Colombia, en términos analíticos y estadísticos, así como el papel jugado por el Estado y los distintos gobiernos en materia de seguridad. Un ejercicio orientado a reflexionar sobre los diversos recorridos y manifestaciones de la violencia homicida en este país que nos permitirá comprender por qué durante un largo tiempo ha permanecido sumido en altos niveles de violencia y sólo eventualmente retoma la senda de la seguridad y la paz.

Periodos de violencia y delincuencia que nos muestran como, a comienzos y mediados del siglo pasado, el Estado colombiano fue instrumentalizado por los partidos liberal y conservador, primero, en una disputa violenta entre ellos para manejarlo y beneficiarse y, segundo, para garantizar su alternancia política “pacífica” de gobierno a través del pacto denominado Frente Nacional (1958, 1974). Una democracia restringida que limitó el ingreso de otros partidos y tendencias políticas y que dio origen al conflicto armado con la creación y accionar de distintos grupos guerrilleros durante los años ‘60 y ‘70, y que a su manera querían llegar al poder.

Esta es una etapa que reprodujo, en Colombia, la Guerra Fría que desde mediados de siglo se vivía en el mundo, con dos bloques de poder representados por los aliados (EE.UU., Reino Unido y Francia) y la Unión Soviética, y donde la seguridad del Estado y la seguridad nacional marcaron la pauta y se profundizaron en los subsiguientes años y gobiernos con la llegada y crecimiento del narcotráfico.

Si bien se mantiene la seguridad del Estado, con la Constitución de 1991 se avanza hacia la seguridad de los ciudadanos, en medio de las amenazas del conflicto armado y el narcotráfico, una situación que en lo que va de este siglo ha generado nuevas amenazas para el Estado y para los ciudadanos en general, con una criminalidad cada vez más organizada.

## Estado instrumentalizado y violencia partidista

Colombia ha tenido distintos ciclos de violencias y confrontaciones armadas; varias guerras civiles territoriales en el siglo XIX,<sup>1</sup> la Guerra de los mil días a comienzo del siglo XX, enfrentamientos por problemas agrarios y luchas partidistas entre liberales y conservadores en varias zonas del país en la primera mitad del siglo pasado, que se incrementaron con el asesinato del candidato liberal Jorge Eliécer Gaitán en el año 1948, lo que dio origen a una de las etapas más violentas del país, conocido como “La Violencia” (1946-1966). Este periodo produjo entre doscientos y trescientos mil muertos y cerca de dos millones de campesinos desplazados. Después de la Revolución mexicana, “La Violencia” fue el conflicto interno más largo y sangriento en el hemisferio occidental durante la primera mitad del siglo XX (Cosoy, 2016).

En 1953, con el objetivo de acabar con la violencia partidista, acontece el segundo golpe de Estado en la historia de Colombia, liderado por el General Gustavo Rojas Pinilla, en contra del presidente conservador Laureano Gómez,<sup>2</sup> acción auspiciada por los liberales y un sector importante de los conservadores liderados por Mariano Ospina Pérez; este gobierno militar (1953-1957) no contuvo la violencia. Colombia pasó de 16 homicidios por cada cien mil habitantes antes de 1946 a 40 en 1953; con el golpe disminuyó a 27, en 1955, y en 1958 se ubicó en 50 homicidios por cada cien mil habitantes.

Sobre este periodo, Paul Oquist (1980) argumenta que, debido a las intensas luchas partidistas entre liberales y conservadores por monopolizar el acceso a los recursos públicos, la autoridad del Estado se vio reducida, lo cual precipitó un “derrumbe parcial del Estado”, y este derrumbe explica la evolución de conflictos en “La Violencia”. En la misma dirección, Daniel Pécaut (2001) señala la crisis del Estado como causa primera, argumentando que las luchas agrarias en el periodo 1925-1936 sirvieron de antecedente a la conflictividad del periodo 1949-1953; y argumentó que “la precariedad del Estado” permitió el desarrollo de la Violencia (Chacón, 2003).

De este periodo se destaca, lo siguiente:

---

1 Ver: Alonso Espinal, Manuel (2014). “Ensamblajes institucionales y guerras civiles en la Colombia del siglo XIX”.

2 Colombia solo ha tenido dos golpes de Estado, uno en 1854, liderado por el General José María Melo, y en 1953, por Gustavo Rojas Pinilla.

- La precariedad histórica del Estado, fue lo que posibilitó la violencia partidista entre liberales y conservadores, más que el “derrumbe parcial del Estado en Colombia.
- La instrumentalización del Estado precario por parte de los partidos liberal y conservador para beneficio de cada una de sus colectividades.
- La participación partidista de las Fuerzas Armadas, en especial de la Policía, que, durante este periodo participaron activamente en el uso indiscriminado de la violencia en contra de los ciudadanos considerados liberales, especialmente en zonas rurales, donde actuaban guerrillas y grupos de autodefensa campesina de ese partido.
- La violencia liberal en contra de ciudadanos considerados conservadores,<sup>3</sup> una violencia partidista motivada principalmente por el manejo burocrático del Estado.
- La ausencia de las garantías de seguridad y respeto de los derechos humanos hacia los ciudadanos en general.

Hay que mencionar que la instrumentalización del Estado colombiano, por parte de los partidos tradicionales, fue utilizada contra quienes posteriormente se opusieron a la dictadura y a la alternancia del gobierno entre liberales y conservadores, a través del Frente Nacional.

## Seguridad de Estado y conflicto armado

El fin de la violencia interpartidista de la primera mitad del siglo XX, comenzó con el golpe de Estado de Rojas Pinilla en 1953 y el pacto de alternancia del gobierno entre liberales y conservadores en 1957, conocido como el Frente Nacional (1958-1974),<sup>4</sup> periodo durante el cual se desmovilizaron las guerrillas liberales y las bandas conservadoras de “los Pájaros”,<sup>5</sup> que protagonizaron una de las épocas más violentas de la historia colombiana.

Durante este periodo se registró en el país una importante disminución de la violencia homicida, se pasó de una tasa de 50 homicidios por cada cien mil habitantes en 1958, a 21 en 1969. La primera fecha fue el año en el que comenzó el pacto de alternancia política en el gobierno entre los dos partidos tradicionales.

---

3 Ver: Guzmán et al. (1962). *La violencia en Colombia. Estudio de un Proceso Social*.

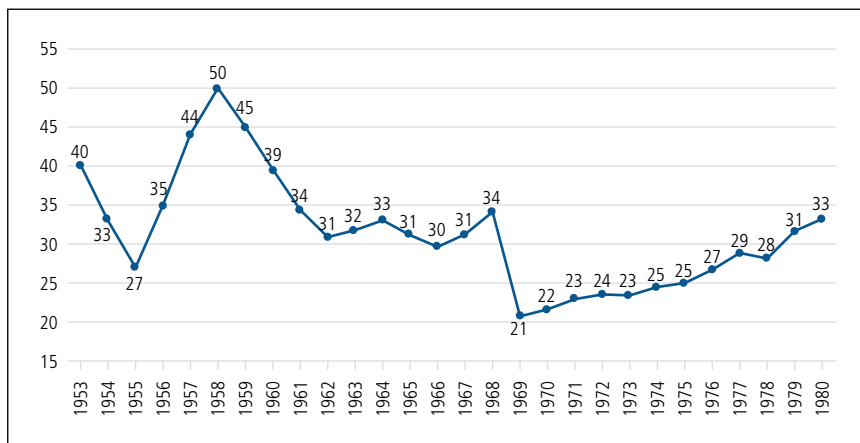
4 En 1956 el partido conservador y el partido liberal firmaron el Pacto de Benidorm, en España. Un acuerdo que establecía el sistema de alternancia política entre ambas fuerzas.

5 Ver: Comisión de la Verdad. “El legado sangriento de los Pájaros”.



A partir de 1970 la violencia homicida comenzó a crecer, como se puede ver en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Colombia. Frente Nacional 1958-1974  
Tasa de homicidios



Fuente: Policía Nacional.

Frente a la “democracia restringida” que impusieron los partidos Liberal y Conservador con el Frente Nacional, aparecieron los primeros movimientos guerrilleros en Colombia, como examinaremos brevemente a continuación:

- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC): nacen de algunas guerrillas liberales, de grupos de autodefensa campesina que no se desmovilizaron y algunos líderes del Partido Comunista, excluido y casi ilegalizado del sistema político colombiano, lideradas por Pedro Antonio Marín, alias Manuel Marulanda Vélez o Tirofijo, quien desde los años ‘50 hizo parte de las filas de las autodefensas campesinas liberales en el corregimiento de Gaitania, Departamento del Tolima. Ya en 1955, con el ataque del Ejército a Villarrica, Tolima, se produce el desplazamiento hacia Marquetalia, Riochiquito, El Pato y el Ariari, donde nacen las repúblicas independientes, influenciadas por el Partido Comunista. Posteriormente, viene la ocupación de Marquetalia en 1964 y se crea el Bloque Sur que en 1966 es rebautizado como las FARC.<sup>6</sup>

6 Al respecto ver: Bello Montes, Catalina (2008). “La violencia en Colombia: Análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del Siglo XX”.

- Ejército de Liberación Nacional (ELN): surge en 1964 como un grupo con marcada ideología revolucionaria inspirados en la Revolución cubana y las ideas del Che Guevara, un grupo de activistas pertenecientes al Partido Comunista y a la izquierda liberal fundan un grupo cuyo epicentro es el nororiente del país, en Santander: sus principales puntos de acción fueron Bucaramanga, Barrancabermeja y San Vicente de Chucurí. Posteriormente, en 1975, las necesidades de financiación y la presión militar a la que fueron sometidos hacen que el grupo se concentre en zonas de bonanza petrolera como Arauca, Casanare, Magdalena Medio y, Norte de Santander (Bello Montes, 2008).
- Ejército Popular de Liberación (EPL): nace de las diferencias entre el comunismo de China y la Unión Soviética, donde los maoístas colombianos descalificaban el socialismo de la Unión Soviética por considerarlo un nuevo revisionismo que iba en contra de los principios del marxismo-leninismo y regresaba al capitalismo. En sus inicios, después de varios intentos fallidos por crear “focos guerrilleros” en los departamentos de Santander, Bolívar, Valle del Cauca, Chocó y Risaralda, que debían ser generadores de un movimiento insurreccional nacional, terminan operando en el noroccidente colombiano, en los departamentos de Córdoba y Antioquia.<sup>7</sup>
- Movimiento 19 de abril (M-19): ante el fraude en las elecciones de 1970, que dio como ganador al conservador Misael Pastrana Borrero, frente al General Gustavo Rojas Pinilla, líder de la Alianza Nacional Popular (ANAPO), comenzó a gestarse este nuevo grupo guerrillero en los siguientes años, que se promocionó socialmente de manera particular a través de la prensa y en los muros con avisos que parecían promover un reconstituyente medicinal: “¿Falta de energía, parásitos? espere M-19” o “¡Falta de energía! ¿Inactividad? Espere M-19”. En enero de 1974, se dio la primera acción del grupo, con el robo de la espada del Libertador en la Quinta de Bolívar. A partir de entonces, el M-19 se presentó como una organización político-militar urbana, nacionalista, antiimperialista y antioligárquica (Lara, 2022).

Esta época se puede caracterizar como:

- La expresión más clara de la “Guerra Fría” en Colombia, en donde prevalecía la defensa del Estado bajo la concepción de la seguridad nacional, que no solo

---

<sup>7</sup> En: Trejos, Luis (2013). “Aproximaciones a la actividad internacional de una organización insurgente colombiana. El Ejército Popular de Liberación (EPL). De China a Cuba vía Albania”.

se orientaba a enfrentar a los grupos guerrilleros anteriormente mencionados, sino que también incluyó a distintos movimientos sociales y en algunos casos criminalizó la protesta social, cuya manifestación más clara la dio el Estatuto de Seguridad, expedido durante el gobierno del presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982), que le dio más poderes a las Fuerzas Armadas y que durante su ejecución se incrementó la violación de los derechos humanos (Bitar, 2007).

- La seguridad del Estado, en detrimento de la seguridad de los ciudadanos y de sus derechos.

## Al conflicto armado, se suma el narcotráfico

Al conflicto armado que traía Colombia desde mediados de la década de 1960 se sumó el cultivo y comercio internacional de la marihuana, que tuvo su bonanza entre 1975 y 1985. Para 1974 el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), unidad de inteligencia del Estado, reconocía que, en el norte del país, especialmente en el departamento de la Guajira, en límites con Venezuela, más del 70% de los campesinos cultivaban este producto, actividad económica que se extendió a otros departamentos, como Magdalena y Cesar.

En el inicio de esta actividad participaron mafias norteamericanas, que contaron con el apoyo de traficantes y contrabandistas colombianos, quienes distribuían a manos llenas recursos entre comerciantes, terratenientes, servidores públicos y algunos políticos locales, quienes veían con buenos ojos esta actividad que les permitía incrementar sus recursos (Betancourt y García, 1994).

Durante el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978), se dio esta bonanza “marimbera”, como se le conoció en esa época en la costa norte de Colombia y a través de los medios de comunicación. Fue corta, pero sentó las bases de lo que sería la economía del narcotráfico en el país, las relaciones de colombianos con las mafias y el mercado norteamericano, con el poder de la corrupción de autoridades locales y nacionales, y con la institucionalización de lavado de dólares a través de su compra -sin tener en cuenta su origen-, por parte del Banco de la República. Durante la década de 1980, con los dólares y el lavado de activos, que en su gran mayoría provenían de la exportación de marihuana, el contrabando y el naciente negocio del narcotráfico, crecieron y se fortalecieron los cárteles del narcotráfico de Medellín y Cali.

Inicialmente, para una buena parte de las elites políticas, económicas y sociales del país, esta nueva actividad no representaba un peligro, inclusive la veían con buenos ojos por los recursos “fáciles” que generaba y por la manera como

sus promotores y participantes se enriquecían en corto tiempo. En medio de este ambiente complaciente, en 1982 Pablo Escobar fue elegido al Congreso de la República, Carlos Lehder, socio de Escobar, funda el Movimiento Cívico Latino Nacional y en 1984 logró más de quince escaños en el Municipio de Armenia y en el Departamento de Quindío, en el Eje Cafetero de Colombia.

En medio de esta permisividad social y política frente a los nuevos barones del narcotráfico, algunas voces de políticos y medios de comunicación indignados protestaron: el periódico *El Espectador*, Luis Carlos Galán y el ministro de Justicia de entonces, Rodrigo Lara Bonilla, emprendieron una campaña para desenmascarar y señalar a Pablo Escobar como narcotraficante y criminal, campaña que dio su primer resultado con la expulsión de Escobar del Congreso a comienzos de 1984, y cuya reacción por parte de Escobar fue el asesinato del ministro de Justicia, el 30 de abril de 1984, de Guillermo Cano, director de *El Espectador*, el 17 de diciembre de 1986 y de Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989.

La actividad económica de los cárteles de la droga colombianos y la violencia con que ejercían sus actividades trascendió los intereses nacionales y tomó fuerza en el sistema internacional, especialmente en Estados Unidos, donde se le dio mayor importancia por el aumento del consumo y comercialización de la cocaína en su territorio. Importancia que se vio reflejada con el apoyo y acción de la DEA y la CIA en la persecución de los líderes de los cárteles, especialmente del Cártel de Medellín.

## Extradición, violencia y terrorismo

El periodo, que va de 1984 a 1991, se caracterizó por el crecimiento y fortalecimiento de los cárteles del narcotráfico de Medellín y Cali, el nacimiento de los primeros grupos de paramilitares financiados por los cárteles de la droga, como el MAS (Muerte a Secuestradores) y un accionar fuerte de las guerrillas, en especial de las FARC y del M-19. Un periodo conflictivo en el que:

- Se incrementaron los hechos de violencia y delincuencia en medio del conflicto armado. El auge del narcotráfico y las actividades de los grupos paramilitares orientaron su accionar en contra de los grupos guerrilleros y de líderes de izquierda; las masacres aumentaron, así como los desaparecidos. Todo esto deterioró significativamente la seguridad de los ciudadanos.
- Las acciones del narcotráfico diezmaron de manera violenta la justicia y los organismos de seguridad.

- Las autoridades concentraron los esfuerzos en el conflicto armado y el narcotráfico, donde las actividades delincuenciales, en especial de la delincuencia común, no tuvieron la atención debida.
- Era muy baja la confianza ciudadana en las autoridades de seguridad y justicia, en especial de la Policía.

Con el asesinato del ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla por parte de Pablo Escobar, en 1984, el gobierno del presidente conservador Belisario Betancur (1982-1986) retomó la extradición de narcotraficantes hacia los EE.UU., y una de las primeras que se ejecutó fue la del narcotraficante Carlos Lehder, socio de Pablo Escobar y miembro del Cartel de Medellín. A partir de ese momento, los narcotraficantes le declararon la guerra a todos los que apoyaban esta medida o a quienes se atrevieran a juzgarlos.

En medio de esta guerra, el narcotráfico asesinó a más de 5.000 personas, entre comunicadores, jueces, fiscales, policías (fueron más de 400 policías asesinados), miembros del naciente partido político Unión Patriótica<sup>8</sup> y líderes políticos y sociales, como fueron los casos mencionados de Lara Bonilla (1984) y el director de *El Espectador* Guillermo Cano (1986), así como el del candidato presidencial por la Unión Patriótica, Jaime Pardo Leal (11 de octubre de 1986), el procurador general de la Nación, Carlos Mauro Hoyos (25 de enero de 1988), el candidato presidencial por el liberalismo, Luis Carlos Galán Sarmiento (18 de agosto de 1989) el asesinato del periodista Jorge Enrique Pulido (9 de noviembre de 1989).

Por otro lado, como bien lo plantea Alonso Valencia (2022) en su escrito “La crisis: narcotráfico y terrorismo”:

La violencia del narcoterrorismo fue igualmente instrumentalizada por fuerzas de la ultraderecha y el paramilitarismo contra la Unión Patriótica, partido político que había surgido de las negociaciones de paz emprendidas por el gobierno de Belisario Betancur. Fueron asesinados más de 4.000 miembros de este partido y líderes como José Antequera (3 de marzo de 1989), incluido su candidato presidencial Bernardo Jaramillo Ossa (22 de marzo de 1990). La Alianza Democrática M-19, firmante del primer proceso de paz exitoso en Colombia, también corrió la misma suerte, pues a los atentados contra sus miembros se sumó el asesinato de su candidato presidencial, Carlos Pizarro Leongómez (26 de abril de 1990). La autoría de este crimen se la adju-

---

<sup>8</sup> La Unión Patriótica (UP), fue fundada el 28 de mayo de 1985 dentro del proceso de paz entre el gobierno de Belisario Betancur y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). El objetivo de este nuevo partido era hacer transición entre la lucha armada y hacer política sin armas.

dicaron los hermanos Fidel y Carlos Castaño, fundadores de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Valencia, 2022).

Además de lo anterior, están un buen número de atentados terroristas en contra de medios de comunicación, instalaciones del Estado, sedes políticas, centros comerciales y en vías públicas, que dejaron cientos de muertos y heridos, como es el caso del atentado a la sede de *El Espectador*, al periódico *Vanguardia Liberal*, las instalaciones del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la explosión del avión de pasajeros de Avianca en pleno vuelo, etcétera. También realizaron secuestros a importantes personalidades de la política y el periodismo, como Francisco Santos, Diana Turbay, Maruja Pachón, Azucena Liévano, Andrés Pastrana y Lisandro Ospina.

El narcotráfico a través del terrorismo, inicia una guerra en contra de la extradición, en contra del Estado, de la sociedad y de quienes se opusieran a sus intereses, que vino a disminuir con la entrega de Pablo Escobar en 1991, cuando la Asamblea Nacional Constituyente que redactó la nueva Constitución de Colombia, eliminó la extradición. El capo fue recluido en la cárcel La Catedral, construida por él mismo, en la que permaneció entre el 19 de junio de 1991 y el 22 de julio de 1992, cuando huyó de la misma porque seguía delinquiendo desde allí y tenía temor que lo extraditaran.

Tras su fuga, se crea el Bloque de Búsqueda con el apoyo de los EE.UU., policías seleccionados, entrenados y dotados con buenos equipos operativos y de inteligencia se dan a la búsqueda del capo y su círculo más cercano. Finalmente, el capo es dado de baja el 2 de diciembre de 1993 en la ciudad de Medellín.

Hay que anotar que Los Pepes (Perseguidos por Pablo Escobar), contribuyeron al resultado final de su muerte y a la desarticulación del cartel de Medellín. Este era un grupo auspiciado por el Cartel de Cali que emprendió una guerra de exterminio contra el cartel de Medellín, dirigido por Escobar, en retaliación por los asesinatos que éste había ordenado desde La Catedral. Dos años después, en 1995, los líderes del Cartel de Cali, Gilberto Rodríguez Orejuela y su hermano Miguel fueron detenidos y extraditados a los EE.UU., por el gobierno de Ernesto Samper Pizano, quien recibió recursos de este cartel para su elección como presidente de la República en 1994.

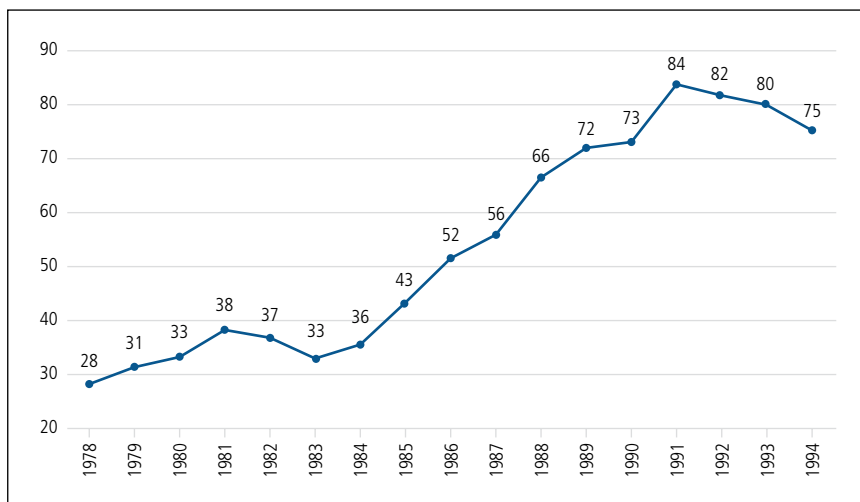
En medio de este escenario -en el que florecieron los cárteles del narcotráfico de Cali y Medellín-, en el que le declararon la guerra al Estado, a los opositores de su negocio ilegal y a la sociedad que no los apoyaba, según ellos, en el que se dio la desarticulación de los cárteles, el nacimiento de otros microcarteles y el conflicto armado con las guerrillas continuó, aparecieron dos nuevos grupos guerrilleros:

- El Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL): integrado por indígenas de diferentes comunidades del sur del país, su primera ofensiva militar tuvo lugar en 1984 con el asalto a Castilla, un pequeño poblado del sur del Cauca y la toma del municipio de Santander de Quilichao.<sup>9</sup>
- La Corriente de Renovación Socialista: este grupo se desprende del ELN a comienzos de los años noventa, en medio de un debate político sobre el sentido de la acción armada y las posibilidades de continuar por este camino para transformar de manera propositiva e incluyente a la sociedad colombiana.<sup>10</sup>

Dos nuevos grupos guerrilleros se sumaron a los existentes hasta ese momento. El gobierno de Belisario Betancur adelantó los primeros diálogos de paz con estos dos grupos, que terminaron hacia 1985 sin lograr los objetivos propuestos.

El conflicto armado y la violencia indiscriminada del narcotráfico generaron un aumento de la violencia homicida en el país, que pasó de una tasa 33 homicidios por cada cien mil habitantes en 1983 a 84 en 1991. A partir de 1992 la violencia comenzó a ceder, como se puede ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 2. Colombia. Conflicto armado y narcotráfico (1978-1994)



Fuente: Policía Nacional.

<sup>9</sup> Al respecto ver: Verdad Abierta (2015). “El Quintín Lame tomó y dejó las armas por su comunidad”. 2015.

<sup>10</sup> Ver: Fundación Paz & Reconciliación (2016). “Se divide el ELN y surge la Corriente de Renovación Socialista”.

Durante este periodo, de cuatro gobiernos (1978-1994), a su manera, cada uno asumió enfrentar estos problemas para reducir los hechos de violencia y delincuencia.

- Julio César Turbay Ayala (1978-1982), con su Estatuto de Seguridad, privilegió la represión para enfrentar a los grupos guerrilleros y a quienes simpatizaban con los mismos, en algunos casos violando los derechos humanos. Este gobierno, siendo embajador de Colombia en EE.UU. Virgilio Barco, suscribió el tratado de extradición con ese país.
- Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), se esforzó por sacar el primer proceso de paz con algunas organizaciones guerrilleras (FARC, EPL y M-19) y, aunque no tuvo éxito, sentó bases importantes para los procesos de paz que se dieron posteriormente. Con relación al narcotráfico, en 1982, una vez elegido presidente, anunció que no iba a extraditar a ningún colombiano, pero tras el asesinato de su ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, cambio de opinión y la reactivó. En 1985 fueron extraditados los primeros cinco colombianos hacia Estados Unidos, entre ellos, el dirigente deportivo Hernán Botero Moreno.
- Virgilio Barco Vargas (1986-1990) continuó con la extradición e integró un grupo especializado de la Policía para enfrentar a los líderes del narcotráfico, que contó con el apoyo financiero y técnico de los Estados Unidos. Este grupo, en 1987, detuvo a Carlos Lehder, quien fue el primer narcotraficante colombiano extraditado a los EE.UU. En 1989 Gonzalo Rodríguez Gacha, alias “El Mejjicano”, es dado de baja, y tras el asesinato de Luis Carlos Galán el gobierno fijó la extradición por vía administrativa a través de un decreto, en el marco del estado de excepción. Con relación con las guerrillas, promovió acuerdos de paz y con el M-19 logró su desmovilización en 1990.
- Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994), en 1990 expidió más de siete resoluciones administrativas otorgando la extradición de igual número de colombianos a Estados Unidos, con base en el Decreto de la administración del presidente Barco. En materia de paz, mantuvo la línea de diálogo de su antecesor e hizo énfasis en la incorporación de la guerrilla a la vida política del país a través de la Asamblea Constituyente, que expidió la Constitución de 1991. Durante este gobierno se desmovilizaron el Quintín Lame, la Corriente de Renovación Socialista y varios grupos de milicias que operaban en Medellín. En materia de seguridad, elaboró y puso en ejecución la primera política de Estado en esta materia, la Estrategia Nacional Contra la Violencia.<sup>11</sup>

---

11 Ver: Presidencia de la República. *Estrategia Nacional Contra la Violencia* (1991).



Un periodo durante el cual las estrategias de seguridad y paz frente al conflicto armado y el narcotráfico, se siguieron fundamentando en la seguridad del Estado para desarticular las organizaciones guerrilleras y los cárteles de la droga, y donde la seguridad de los ciudadanos solo aparece con la promulgación de la nueva Constitución de Colombia en 1991.

## Constitución de 1991: de la seguridad del Estado a la seguridad ciudadana

La Constitución de 1991 sentó las bases para hacer el tránsito de la seguridad del Estado a la seguridad ciudadana dentro del marco del Estado social de derecho. En lo legal y en lo institucional, este proceso tuvo su mayor avance durante los años '90, pero treinta años después dista mucho de haberse completado.

Hay que aclarar que el concepto “seguridad ciudadana” como tal no aparece en la Constitución del '91. De hecho, esta mantiene la concepción tradicional de orden público, aunque menos restrictiva de las libertades que la adoptada al amparo del Estado de excepción que preveía la Constitución de 1886 -un instrumento central de gobierno durante casi toda la segunda mitad del siglo XX, que a menudo permitió al Ejecutivo pasar por encima del Congreso y restringir derechos y libertades, mediante leyes supuestamente “temporales”-.

Con la nueva Constitución, la responsabilidad civilista en cabeza del presidente por “preservar y restablecer el orden público donde fuere turbado” se extendió a las autoridades civiles locales, los gobernadores<sup>12</sup> y los alcaldes,<sup>13</sup> en un proceso de delegación y no de descentralización.

A este impulso civilista, contrario al carácter militar, policiaco y restrictivo del manejo de la seguridad del Estado, propio de la Constitución de 1886, lo reafirmó el gobierno de Gaviria (1990-1994) al nombrar un ministro de Defensa Civil y al elaborar y ejecutar la Estrategia Nacional Contra la Violencia,<sup>14</sup> el primer documento de Política de Estado en materia de seguridad, que contemplaba la participación activa de gobernadores y alcaldes en la búsqueda de soluciones a

12 Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 303: “...el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público”.

13 Constitución Política de Colombia 1991. Artículo 315: “Atribuciones del alcalde...2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante”.

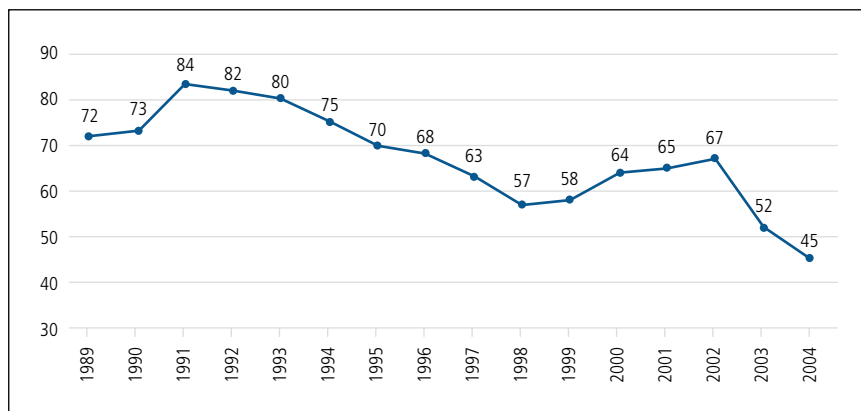
14 Presidencia de la República. Estrategia Nacional Contra la Violencia. 1991.

los graves problemas de violencia y delincuencia que atravesaba el país y que se manifestaban en la mayoría de los departamentos y municipios.

Para dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución y facilitar el trabajo de gobernadores y alcaldes en materia de orden público, el gobierno de Gaviria reorganizó los consejos departamentales de seguridad y el consejo de seguridad del Distrito Capital, creó los consejos regionales y los consejos metropolitanos de seguridad y facultó a los gobernadores a autorizar u ordenar la formación de consejos municipales de seguridad.<sup>15</sup> Esto fortaleció el manejo civilista del orden público local; en tanto, en cumplimiento de su obligación constitucional y legal, los alcaldes y gobernadores pueden desde ese momento “citar” a los comandantes de la fuerza pública y demás miembros de los consejos, cuya asistencia es “obligatoria e indelegable”.

Además de estos avances que impulsó la nueva Constitución, y con una buena dosis de voluntad política, el gobierno Gaviria reformó y fortaleció la Policía Nacional, institución que a comienzos de los noventa registraba el más bajo nivel de confianza ciudadana y adolecía de problemas de corrupción. La Ley 62 de 1993, conocida como “la ley de la Policía”, reafirmó el carácter civilista del manejo de la seguridad en cabeza de los alcaldes como jefes de policía y reconoció a los municipios como escenarios privilegiados de la planeación y ejecución de los planes de seguridad ciudadana, bajo el liderazgo del mandatario local.

Gráfico 3. Colombia. Tasa de homicidios 1989-2004



Fuente: Policía Nacional

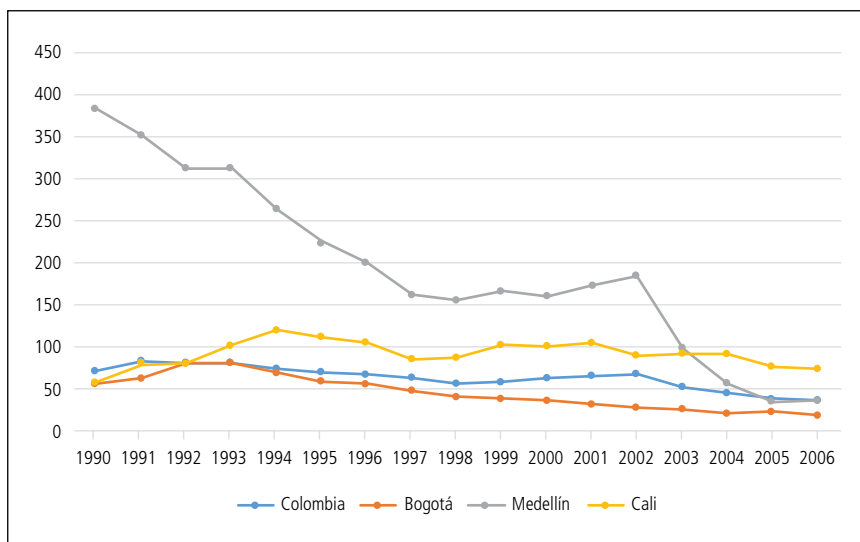
<sup>15</sup> Sobre la base de la Ley 684 de 1991, expidió el Decreto 2615 de 1991, que reorganizó los consejos de seguridad.

Estas acciones dieron resultados tangibles en materia de reducción de la violencia: Colombia pasó de una tasa de 84 homicidios por cada cien mil habitantes en 1991 a 57 en 1998, como se puede observar en el gráfico 3.

Una parte importante de estos logros se debió a los planes de seguridad ciudadana elaborados y ejecutados en algunas ciudades del país, especialmente en Cali, Medellín y Bogotá, donde con base en la Constitución del 91, los alcaldes asumieron sus responsabilidades en materia de seguridad y obtuvieron importantes resultados en la reducción de la violencia homicida. En el año 1992, estas tres ciudades, con 9.005 homicidios comunes, representaban el 33% de los casos que registraba el país y, en el año 2005, sólo representaban el 22%, con 4.007 homicidios.

Entre 1999 y 2002 se rompe la tendencia a la disminución de la violencia y esta se vuelve a incrementar. Solo en Bogotá se mantuvo la tendencia a la baja, donde cae en un 25%, mientras en el resto del país crece en un 30%; en Medellín y Cali también se incrementa. La violencia homicida en el país volvió a crecer; pasó de una tasa de 57 homicidios por cada 100.000 habitantes en 1998 a 67 en 2002, como se puede observar en la siguiente gráfica.

Gráfico 4. Colombia y sus principales ciudades. Tasa de homicidios (1990-2006)



Fuente: Policía Nacional.

Este crecimiento de la violencia homicida a finales del siglo pasado, se explica en gran parte por:

- El desgobierno del presidente Ernesto Samper Pizano (1994-1998), señalado de haber recibido financiación para su campaña política y elección presidencial por parte del narcotráfico. Las diferencias con los militares y la falta de apoyo político interno y de los EE.UU., socio importante en la lucha en contra del narcotráfico, propiciaron el crecimiento de esta actividad, de las guerrillas, especialmente de las FARC y de los grupos paramilitares.
- Las FARC, con la eliminación de los dos grandes cárteles de la droga a mediados de los '90, se involucró de manera decidida en el negocio del narcotráfico, lo que les dio unos ingresos anuales de cientos de millones de dólares que invirtieron en armamento y crecimientos en su estructura militar. Esto hizo que las FARC llegaran a pensar, junto a analistas políticos nacionales y extranjeros, y algunos gobiernos, que tenían grandes posibilidades de tomarse el poder.
- Paralela y complementariamente a lo anterior, crecieron los grupos de paramilitares, su accionar se incrementó e incursionaron en las principales ciudades. Grupos que desde su origen estaban vinculados con el narcotráfico y que tras la eliminación de los dos grandes cárteles de la droga se involucraron de manera decidida en este negocio, como unos capos más, paralelamente a su accionar en contra de los grupos guerrilleros y en apoyo a algunos miembros de la fuerza pública.
- La concentración, casi exclusiva, del gobierno de Andrés Pastrana en el proceso de paz con las FARC (1998-2002) y en el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas (Fuerzas Militares y la Policía), a través del Plan Colombia, que se concretó y comenzó a ejecutarse en 2001.

Estas situaciones llevaron a algunos a considerar que Colombia era, en ese momento, un Estado fallido, que se vino a recuperar con el apoyo de los EE.UU., a través del Plan Colombia.

Inicialmente, el presidente Pastrana le propuso al gobierno de los EE.UU. un “Plan Marshall” para Colombia, al estilo del que había puesto en marcha Estados Unidos para ayudar a Europa luego de la Segunda Guerra Mundial, pero en el caso colombiano era para combatir a los distintos grupos criminales que se dedicaron al narcotráfico después de la desarticulación de los cárteles de Medellín y Cali, combatir a los paramilitares y grupos guerrilleros, especialmente a las FARC, que controlaban un tercio del territorio nacional.

Los recursos de ayuda de los EE.UU., se orientaron a fortalecer:

- Las Fuerzas Armadas (Fuerzas Militares y Policías).
- Las instituciones, en especial la Justicia.
- La Política Social, a través de los siguientes programas:
  - Familias en Acción, para mejorar las condiciones de salud y educación.
  - Jóvenes en Acción, para mejorar la capacidad para conseguir empleo.
  - Empleo en Acción, para mejorar la ocupación transitoria.
  - Guardabosques, para mejorar el empleo en áreas rurales.
- Tratado de libre comercio.

En promedio, de cada diez dólares del plan Colombia, siete se destinaron a ayuda militar y policial y tres a inversiones para el desarrollo económico y social.

En materia de seguridad, debe reconocerse que el presidente Andrés Pastrana tuvo un logro político importante con la aprobación de este Plan, que se constituyó en la base para fortalecer a la fuerza pública y a la justicia. Estos fueron elementos fundamentales de la Política de Seguridad Democrática que diseñó y puso en ejecución el presidente Álvaro Uribe Vélez, para enfrentar los distintos grupos criminales que con su accionar tenían a Colombia en una condición de Estado fallido.

## Seguridad democrática contra la violencia y la delincuencia

La Política de Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe Vélez, en sus dos periodos de gobierno (2002-2006 y 2006-2010), trabajó sobre tres ejes centrales: uno, la lucha contra los grupos armados ilegales, en especial en contra de las guerrillas; dos, el combate al narcotráfico y, en tercer lugar, la reducción de los homicidios y de algunos delitos conexos.

A los recursos de ayuda proporcionados por los EE.UU., a través del Plan Colombia, el Gobierno sumó recursos del presupuesto nacional que incluyeron la creación del impuesto para la seguridad democrática,<sup>16</sup> luego transformado en el impuesto al patrimonio, y posteriormente en impuesto a la riqueza para sostener el aparato militar y de policía.

---

<sup>16</sup> Decreto 1838 de 2002. Por medio del cual se crea un impuesto especial destinado a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación, necesarios para preservar la Seguridad Democrática.

De acuerdo con un informe del Departamento Nacional de Planeación (DNP),<sup>17</sup> que incluye los dos periodos de gobierno del presidente Uribe y el primer periodo del presidente Juan Manuel Santos:

- Mientras Estados Unidos apoyó al país con 9.600 millones de dólares entre los años 2000 y el 2015, el Estado colombiano en igual periodo destinó 131.000 millones de dólares para el fortalecimiento del sector defensa.
- El fortalecimiento de las fuerzas militares y de policía, fue determinante en la relación de fuerzas con la insurgencia, al aumentar la capacidad operacional con más batallones, helicópteros y soldados profesionales.
- El mejoramiento en los sistemas de aprovisionamiento y logística, comunicaciones, planeación inteligencia y equipamiento de las fuerzas militares y de policía dio como resultado mayor efectividad en las operaciones contra la guerrilla y el narcotráfico.
- Entre 1999 y 2014 Colombia pasó de tener 35 helicópteros militares a más de 200 y el número de soldados profesionales aumentó de 23.000 a 88.000 en ese mismo periodo.
- Las fuerzas militares contaron con 51 batallones de entrenamiento e instrucción, más de 600 instructores y 35 pistas de entrenamiento, y sus integrantes fueron capacitados en derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- Con la mayor capacidad de operación de la Fuerza Pública, la guerrilla de las FARC se debilitó al pasar de 25.000 hombres en 2002 a cerca de 6.000, y de mantener una presencia en 555 municipios pasó a sólo 103 a finales de 2014, según cifras del Comando General de las Fuerzas Militares, situación que llevó a este grupo a negociar y desmovilizarse en 2016, en el marco de los diálogos de paz con el gobierno de Juan Manuel Santos.
- De igual forma, la inversión extranjera directa pegó un salto de garrocha al subir de 2.436 millones de dólares en el año 2000 a más de 16.325 millones en el 2014.
- Entre 2004 y 2006 la gran mayoría de grupos paramilitares se desmovilizaron, en un proceso de diálogo y paz que adelantó el gobierno con estos grupos.
- En 15 años, el país redujo a menos de la mitad los cultivos de coca al pasar de 163.000 a 69.000 hectáreas mediante erradicación manual y la aspersión. Además, se incautaron 2.381 toneladas de cocaína, equivalente a la producción

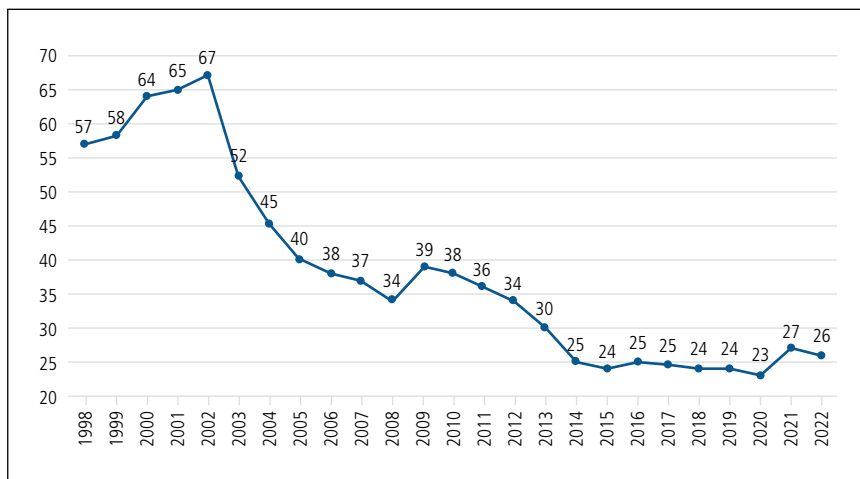
---

<sup>17</sup> DNP (2015). *15 años del Plan Colombia*.

potencial del alcaolide en cinco años, propinando un duro golpe a uno de los principales combustibles del conflicto armado en el país.

- Los resultados en seguridad dejan ver que los secuestros cayeron de 3.572 a comienzos de siglo, a 210 en 2015, mientras que el número de desplazados disminuyó en promedio un 12% anual, lo que significa 85% menos de familias desplazadas.
- La violencia homicida cayó de 67 homicidios por cada cien mil habitantes en 2002 a 25 en 2015, y en los años subsiguientes se mantuvo en ese nivel, como se puede ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 5. Colombia. Tasa de homicidios 1998-2022



Fuente: Policía Nacional.

Estos logros se dan en el marco de la Política de Seguridad Democrática, elaborada y ejecutada durante los dos periodos del presidente Uribe (2002-2010) y se deben en gran parte a su liderazgo, conocimiento, trabajo con las instituciones de seguridad y justicia y a la exigencia permanente de resultados. Se puede asegurar que por primera vez en Colombia un presidente asumió, de manera plena, la función constitucional como comandante supremo de las Fuerzas Armadas y responsable del orden público.

Un manejo civilista liderado por el Presidente, como lo establece la Constitución de Colombia, que tuvo buenos resultados, pero también tuvo serias fallas en la gestión y en la manera como se obtuvieron algunos resultados, como fue

el caso de los “falsos positivos” y las interceptaciones ilegales que se hicieron en contra de líderes políticos, periodistas y opositores al gobierno.

- Frente a los “falsos positivos”, que eran ciudadanos raptados y asesinados por militares con el objetivo de hacerlos pasar por muertos en combate con la guerrilla,<sup>18</sup> la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP),<sup>19</sup> hasta ahora ha logrado identificar más de 6.000 casos, que de acuerdo con los avances y resultados de las investigaciones se está ante la configuración de un delito de lesa humanidad.
- En términos de gestión de la seguridad se puede asegurar que hubo un manejo civilista centralizado, pero desconoció su manejo territorializado en cabeza de los alcaldes y gobernadores, que son corresponsables de la seguridad en sus jurisdicciones, como establece la Constitución y las leyes colombianas.
- Se avanzó en los tres ejes centrales de la Política de Seguridad Democrática, en la lucha contra de los grupos armados ilegales, el combate al narcotráfico y la reducción de los homicidios y de algunos delitos conexos, como el secuestro, pero no se contó con una política de seguridad ciudadana, que solo vino a formularse, por primera vez en el país, durante el primer periodo de gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2014) (DNP, 2011).

De la Política de Seguridad Democrática, que en la práctica se extendió hasta el primer periodo de gobierno del presidente Santos, hay que reconocer que, sin las acciones legítimas en contra de las FARC y su debilitamiento, este grupo no se hubiera sentado a negociar la paz y su desmovilización en el año 2016.

Con un proceso de paz exitoso que marcaba, en ese momento, el fin del conflicto armado en Colombia, solo quedaba el ELN como único grupo guerrillero, de los que hasta 2016 se conocieron en el país. De este proceso quedó una disidencia en cabeza de Gentil Duarte e Iván Mordisco (Estado Mayor Central) y otra que luego se formó con Iván Márquez y otros líderes que se desvincularon de los Acuerdos de Paz de La Habana (Segunda Marquetalia), grupos disidentes que se han dedicado exclusivamente a usufructuar las distintas

---

18 Observatorio de derechos humanos y derechos humanitario (2012). *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010: Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la política de defensa y seguridad democrática*.

19 “La JEP se enfoca en los delitos más graves y representativos del conflicto armado, de acuerdo con los criterios de selección y priorización que sean definidos por la ley y los magistrados. En particular, podrá conocer de los delitos que hubieren cometido excombatientes de las FARC-EP, miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado y terceros civiles”.



rentas criminales que dejaron las FARC desmovilizadas (narcotráfico, minería ilegal, extorsión, explotación de recursos naturales, entre otras). Tras las rentas criminales, atrás quedaron las ideas revolucionarias de tomarse el poder y de ser representantes del pueblo.

## Crimen organizado y seguridad ciudadana

Tras los diálogos de paz y desmovilización de las FARC durante el segundo mandato del presidente Juan Manuel Santos (2014-2018), se hizo evidente que el conflicto armado en Colombia estaba llegando a su fin, pero se mantenían las distintas rentas criminales manejadas por disidencias y otras estructuras delincuenciales cada vez más organizadas; verdaderas empresas delincuenciales que de manera violenta manejan distintas actividades criminales, afectando de manera grave la seguridad de los ciudadanos.

En lo corrido de este siglo, Colombia pasó de ser productor y exportador de cocaína y marihuana a convertirse, también, en un país consumidor a través del microtráfico, controlado por estructuras criminales organizadas que se han diversificado con otras actividades que afectan de manera grave la seguridad de los ciudadanos, como la extorsión, el secuestro, la trata de personas, el comercio de armas, el sicariato, el reclutamiento ilícito y uso de menores para la comisión de delitos, los préstamos gota a gota,<sup>20</sup> minería ilegal, amenazas, blanqueo de recursos, entre otras actividades criminales.

Este crimen organizado local mantiene relaciones con organizaciones del crimen transnacional que, para su beneficio y seguridad, ha transformado distintos grupos delincuenciales locales, presentes en la mayoría de ciudades, municipios y regiones del país.

A la fecha, la Policía Nacional de Colombia ha identificado distintos grupos delincuenciales organizados que operan a lo largo y ancho del país, en su gran mayoría a nivel urbano. Son más de 2.000 grupos de delincuencia común organizada (GDCO) con cerca de 8.000 miembros; 18 grupos delictivos organizados (GDO) con más 1.900 integrantes, que afectan y dinamizan factores asociados al narcotráfico y demás rentas ilícitas locales.

Adicionalmente, se conocen alianzas con grupos armados, narcotraficantes y otros grupos delictivos organizados (Clan del Golfo, disidencias, ELN, entre

---

<sup>20</sup> Son préstamos informales ofrecidos por personas particulares (muchos de ellos delincuentes), que no solicitan ningún estudio de crédito previo y que cobran altos intereses. Si las personas se demoran o no pagan, son lesionados y en algunos casos asesinados. Esta es una modalidad de lavado de recursos.

otros), *outsourcing* criminal con incidencia en los homicidios y en el incremento de delitos a partir de disputas por el “control” poblacional y territorial por manejo de las distintas rentas criminales, como narcotráfico, microtráfico, hurtos de celulares, automotores, extorsión, préstamos gota a gota, venta y alquiler de armas de fuego, trata de personas, entre otros.

Con su accionar, esta delincuencia organizada ha logrado controlar territorios y comunidades; una gobernanza criminal que se ejerce con poco personal, a punta de violencia focalizada ejemplarizante que involucra a menores y adultos mayores en sus actividades criminales. Se trata de organizaciones criminales cada vez mejor constituidas, que deterioran de manera grave la seguridad y la convivencia de los ciudadanos, afectan los derechos humanos y, en concreto, el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad de tránsito y al disfrute del patrimonio.

Hay que anotar que el grave problema de inseguridad ciudadana no es nuevo y más bien ha tendido a aumentar en los últimos cinco años. Como lo muestra la Tabla 1, desde 2018 han aumentado los homicidios (7,5%), hurtos a personas (37,6%), motocicletas (11,7%), automotores (4,8%), secuestro (26%) y la extorsión (31,5%) que tiene un altísimo subregistro. Disminuyeron las lesiones personales (19,7%), y los hurtos a residencias (28,6%), al comercio (38,6%) y a entidades financieras (52%).

Tabla 1. Variación por tipo de delitos en Colombia (2018-2022)

Delitos	2008 Línea Base	2019	2020	2021	2022	Variación % 2022-2008
Hurto a personas	257072	306846	208158	280295	353752	37,61
Extorsión	7047	8344	8189	8342	9271	31,56
Secuestro	176	117	162	160	222	26,14
Hurto motocicletas	32735	35712	27169	34100	36575	11,73
Homicidio	12926	12925	12347	14159	13896	7,50
Hurto automotores	9850	10499	9275	10574	10324	4,81
Lesiones Personales	138305	119297	85298	105603	110985	-19,75
Hurto a residencias	47373	46465	33657	33307	33826	-28,60
Hurto a comercio	65581	61650	44335	43109	40254	-38,62
Hurto a entidades financieras	192	141	97	112	92	-52,08

Fuente: SIEDCO. Estadística de delitos de mayor impacto social en Colombia 2002-2022. Con base en las cifras suministradas por el Ministerio de Defensa.

La violencia homicida en el país, en los últimos cinco años creció en un 7,5%: pasando de 12.926 casos registrados en 2018 a 13.896 en 2022; incremento que se ha concentrado particularmente en las zonas que se disputan las distintas organizaciones delincuenciales por las rentas criminales del narcotráfico, microtráfico, minería ilegal, extorsión, contrabando, comercio de armas ilegales, trata de personas, entre otros.

## Qué hacer frente a esta criminalidad más organizada

Teniendo en cuenta que hoy se está ante una delincuencia cada vez más organizada, es necesario que las autoridades fortalezcan el trabajo en tres campos: el primero, el de inteligencia e investigación criminal, el segundo debe involucrar a los alcaldes y gobernadores como responsables territoriales de la seguridad de los ciudadanos y, el tercero, debe tender a crear y fortalecer el capital social a través de la organización de las comunidades.

### *Inteligencia e investigación criminal en contra de empresas criminales*

Para enfrentar las estructuras criminales organizadas que atentan contra de la vida e integridad de los ciudadanos y que afectan de manera grave la seguridad de estos y sus comunidades, más que incrementar el pie de fuerza de la policía -que resulta una tarea complicada-, es urgente y necesario lo siguiente:

- Dado el carácter transnacional que tienen algunas organizaciones criminales que operan en el país, es necesario fortalecer las alianzas estratégicas de cooperación con países de la región, con EE.UU., y países europeos en materia de inteligencia, investigación criminal, seguridad y justicia.
- Fortalecer en hombres y equipos las labores de investigación criminal de la Policía y la Fiscalía, así como las labores de inteligencia en contra de las estructuras criminales que operan en los territorios, para lograr la identificación y judicialización de sus líderes y de los demás miembros de las estructuras delincuenciales organizadas.
- Capacitar a los policías de vigilancia y primeros respondientes para mejorar su desempeño en el lugar de los hechos, a través del manejo de la escena del delito, la recolección adecuada de pruebas y de la cadena de custodia.
- Realizar análisis conjuntos entre la Policía y la Fiscalía sobre el crimen organizado, su incidencia en la seguridad ciudadana y en el aumento de la violencia

y de la delincuencia, para posteriormente formular recomendaciones de carácter preventivo y operativo de manera conjunta entre la Policía, Fiscalía y administraciones locales.

- Junto con la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), crear una mesa de trabajo con los coordinadores de la SIJIN y la Fiscalía (unidades de lavado de activos y extinción de dominio), para perseguir los bienes de los miembros de las estructuras criminales organizadas.
- En conjunto con los grupos de vida de la Policía y la Fiscalía, aumentar el esclarecimiento de los homicidios y la captura de los responsables, que hoy llega en pocas ciudades al 40%. En algunos casos se tiene la identidad del posible homicida, pero no se lo captura.
- Elaborar y ejecutar una política integral de control de armas de fuego y de fogueo, que cuente no solo con medidas administrativas y de restricción, sino de control en las calles y del comercio ilegal nacional e internacional de este tipo de armas.
- Propugnar para que la Dirección Seccional de Fiscalías, la Unidad Contra el Crimen Organizado y la Policía, trabajen en equipo y que no realicen investigaciones de manera paralela. Es necesario generar investigaciones conjuntas y con información de contexto de ciudad, regional y nacional.
- Diseñar una estrategia para prevenir y judicializar los hechos de sicariato que han aumentado en los últimos años.
- Diseñar y ejecutar una política integral para proteger a los líderes sociales y defensores de derecho humanos, reducir este delito y judicializar a los responsables, teniendo como base la experiencia adquirida por el país en este campo.
- Diseñar y ejecutar estrategias de comunicación conjunta entre gobierno nacional, alcaldías, la Policía, la Fiscalía y las gobernaciones, donde se comuniquen de manera efectiva los resultados operacionales en contra de las estructuras delincuenciales, los resultados de control y de reacción, como campañas de construcción de confianza para fortalecer la denuncia y la entrega de información por parte de la ciudadanía.

### *Involucrar a los alcaldes y gobernadores como responsables territoriales de la seguridad de los ciudadanos*

El abordaje y solución de los problemas de violencia y delincuencia que se presentan en los municipios, no se logra con la sola intervención de los organismos de seguridad y justicia del orden nacional, se requiere del trabajo coordinado de

los gobiernos nacional, departamental y municipal, así como, de intervenciones integrales que involucren además de las acciones de seguridad y justicia, a las distintas instituciones de desarrollo social.

Esta propuesta de trabajo coordinado del gobierno nacional y los gobiernos locales se sustenta en que:

- Los problemas de violencia, delincuencia y de convivencia suceden en las áreas rurales, calles, barrios, parques, en espacios privados y demás territorios de los municipios.
- La seguridad y convivencia ciudadana son más que solo policía, justicia, prisión.
- Quienes conocen mejor estos problemas son los alcaldes y sus administraciones, lo que da mayor capacidad para brindar soluciones cercanas y acordes con los problemas.
- Los alcaldes y sus administraciones permanecen las 24 horas del día y los 365 días del año en el municipio, lo que no puede hacer el presidente, los ministros, el director de la Policía o de la Fiscalía.
- Los ciudadanos encuentran en la policía y los alcaldes a las primeras y más cercanas autoridades estatales para exigirles el derecho a la seguridad.
- Existe a nivel local, un mayor control y rendición de cuentas de las autoridades de seguridad, justicia y desarrollo social, frente a las comunidades y ciudadanos.
- En el municipio es más fácil democratizar la gestión de la convivencia y la seguridad con la participación de las comunidades en términos de concertación de compromisos y responsabilidades.
- Los municipios son el escenario privilegiado de planeación de la seguridad ciudadana, especialmente para prevenir y controlar aquellas conductas delictivas que más afectan a la vida cotidiana de los ciudadanos.
- El enfoque local e integral de la seguridad es fundamental para la realización de un certero análisis de la situación, para la identificación de los principales problemas y para la ejecución de las políticas y acciones acordes con las particularidades y dinámicas propias de los problemas de cada municipio y región.
- Los alcaldes tienen facultades con las que pueden intervenir en varios de los factores que inciden en la ocurrencia de hechos delictivos, por lo que en una visión integral del tema se convierten en protagonistas de la acción estatal.
- Las autoridades de los territorios indígenas, como lo establece el artículo 330 de la Constitución Nacional deben “colaborar con el mantenimiento

del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional”.

Sin embargo, la definición de las políticas de seguridad ciudadana en el ámbito local, no puede limitarse al municipio: debe entenderse de manera más sistémica, en el sentido de fenómenos que pueden presentarse de manera similar en un conjunto de zonas geográficas que superan los límites político administrativos de un municipio.

Finalmente, es necesario garantizar la existencia de recursos para financiar planes municipales integrales de convivencia y seguridad ciudadana.

### *Fortalecer el capitán social*

El concepto de la seguridad va más allá del simple control del accionar del delincuente, en la medida en que la inseguridad comprende una serie de factores adicionales, como el temor latente del ciudadano de constituirse en sujeto pasivo de una actividad delictiva; la sensación de zozobra que le produce no sólo la existencia del delito, sino de impunidad que hace que éste proliferé; la falta de solidaridad de la población; la intranquilidad que producen ciertas zonas y territorios caracterizados por su precario mantenimiento y el irrespeto a las más elementales normas de convivencia; y la agresividad y violencia con las que se resuelven los conflictos entre los ciudadanos.

Frente a estos problemas, cabe preguntarse si es solo responsabilidad de la policía, de los organismos de justicia y de las administraciones locales resolver los problemas de inseguridad o si también los ciudadanos, las comunidades organizadas y el sector privado, tienen que realizar acciones para aportar a la solución de los mismos.

En la primera interrogante se puede contestar que estos problemas no son sólo responsabilidad de la policía, la justicia y de las administraciones. Los ciudadanos, las comunidades organizadas y el sector privado, tienen un importante papel que jugar. En el segundo caso, solo con la intervención coordinada de las instituciones del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil, es posible obtener resultados importantes y duraderos. Actuar en conjunto y de manera integral mejora las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana.

Hay que anotar que la desorganización comunitaria favorece la acción de los delincuentes, en la medida que imponen sus condiciones sobre comunidades y ciudadanos desorganizados, sin que existan cuestionamientos sobre lo que hacen, solo obediencia basada en el terror. No es solo la desconfianza en las autoridades

lo que produce mayor inseguridad, sino también la desorganización y anonimato social. Esto es lo que está sucediendo en la mayoría de ciudades, territorios y regiones en Colombia donde los grupos criminales organizados imponen sus condiciones a través de una gobernanza criminal cada vez más extendida.

De acuerdo con lo anterior, hay que crear, fortalecer y multiplicar el capital social para mejorar la convivencia y seguridad de los ciudadanos. Una sociedad que tiene altos niveles de capital social, con amplias redes organizacionales, es una sociedad menos susceptible a sufrir hechos de violencia y delincuencia, en la medida en que resuelven estos problemas, cuando se presentan, actuando colectivamente y en coordinación con las autoridades.

Un elemento muy importante para una eficaz acción de las autoridades, es la participación de los ciudadanos como protagonistas de primera línea de su propia seguridad y convivencia, a través de espacios de encuentro, discusión y apoyo existentes, como los consejos comunitarios de seguridad, los grupos comunitarios, juntas de acción comunal, ligas campesinas, grupos ancestrales, comités culturales y deportivos, asociaciones de vecinos, etcétera. Esto permitirá, entre otros aspectos, el conocimiento mutuo y la generación de confianza como elementos fundamentales para la legitimación de la institución y la consolidación de comportamientos seguros de los ciudadanos y de las comunidades.

Además de las comunidades organizadas, en todos los municipios y regiones del país hay que trabajar con el sector privado, con los gremios y sectores económicos presentes en la región, en la medida en que la inseguridad ciudadana, además de afectar el bienestar de los ciudadanos, afecta la competitividad, el desarrollo de los municipios y de las regiones; así como, la estabilidad y tranquilidad de los negocios y de quienes se dedican a esta actividad. De esta manera, si la inseguridad no se enfrenta y reduce, la situación se torna cada vez más dramática, por cuanto sin seguridad no hay inversión, sin inversión no hay empleo y sin empleo no hay desarrollo y bienestar.

El análisis de la violencia homicida en Colombia, en las últimas siete décadas, permite comprender por qué el país por largos periodos ha permanecido sumido en altos niveles de violencia y sólo por corto tiempo retoma la senda de la seguridad y la paz. Periodos durante los cuales se pasa de la ausencia total de la garantía de seguridad de los ciudadanos por parte de un Estado instrumentalizado a los intereses y beneficios de los partidos tradicionales, a la seguridad del Estado, ante las amenazas del conflicto armado (grupos guerrilleros y paramilitares) y el crecimiento y consolidación del narcotráfico. Amenazas que aún persisten y en medio de las cuales, con la promulgación de la nueva Constitución de 1991, el Estado

reconoce la seguridad de los ciudadanos como un derecho que debe garantizar y proteger. En estos últimos treinta años, algunos gobiernos han avanzado en esta materia y otros han retrocedido, pero el balance general es positivo, aunque todavía hay mucho por hacer para que el país tenga mejores resultados y, sobre todo, tenga un manejo civilista de la seguridad ciudadana.

## Bibliografía

Alonso Espinal, Manuel

2014. “Ensamblajes institucionales y guerras civiles en la Colombia del siglo XIX”. En *Co-herencia*, Vol. 11, N° 21. DOI: <https://n9.cl/rl6v7>.

Bello Montes, Catalina

2008. “La violencia en Colombia: Análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del Siglo XX”. En *Revista Criminalidad*, Vol. 50, N° 1. Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/07drk>.

Betancourt, Darío, y García, Martha Luz

1994. *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*. Tercer Mundo Editores. Bogotá.

Bitar Giraldo, Sebastián

2007. *Los primeros pasos de los derechos humanos en Colombia: la adaptación estratégica del gobierno de Julio César Turbay*. Editorial Uniandes. Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/nzkb1>.

Chacón Barrero, Mario

2003. *Dinámica y determinantes de la violencia durante “La Violencia”: Una aproximación desde la econometría espacial*. [Tesis de Maestría]. Universidad de los Andes. Recuperado de: <https://n9.cl/cbtzp>.

Cosoy, Natalia

2016. “¿Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia?”. En *BBC Mundo* (24 de agosto). Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/4pz6>.

Guzmán, Germán; Fals Borda, Orlando y Umaña Luna, Eduardo

1962. *La violencia en Colombia. Estudio de un Proceso Social*, tomo I. Ediciones Tercer Mundo. Bogotá.

Lara, Ana María

2022. “¿Qué fue y cómo surgió el M-19?”. *Radio Nacional de Colombia* (25 de marzo). Recuperado de: <https://n9.cl/ukxy7>.

Oquist, Paul H.

1980. *Violence, Conflict, and Politics in Colombia*. Academic Press. New York.

Pécaut, Daniel

2001. *Orden y violencia: evolución socio-política de Colombia entre 1930 y 1953*. Editorial Norma. Bogotá.



Trejos Rosero, Luis

2013. “Aproximaciones a la actividad internacional de una organización insurgente colombiana. El Ejército Popular de Liberación (EPL). De China a Cuba vía Albania”. En *Investigación & Desarrollo*, Vol. 21, N° 2. Recuperado de: <https://n9.cl/t52je>.

Valencia, Alonso

2022. “La crisis: narcotráfico y terrorismo”. En *Señal Memoria RTVC* (28 de julio). Recuperado de: <https://n9.cl/fxjsv>.

## Recursos Digitales

Comisión de la Verdad

s/f. “Colombia adentro. El legado sangriento de los Pájaros”. Recuperado de: <https://n9.cl/w9acq>.

Constitución Política de la República de Colombia

1991. Gaceta Constitucional No. 116 (20 de julio).

Departamento Nacional de Planeación [DNP]

2011. *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Recuperado de: <https://shorturl.at/DEPY5>.

---

2016. “15 años del Plan Colombia”. Recuperado de: <https://n9.cl/m8tbu>.

Función Pública

2002. Decreto 1838 (11 de agosto). Recuperado de: <https://n9.cl/2pgjz>.

1991. Decreto 2615 (19 de noviembre). Recuperado de: <https://n9.cl/05o4s>.

Fundación Paz & Reconciliación [PARES]

2016. “Se divide el ELN y surge la Corriente de Renovación Socialista” (29 de marzo). Enlace: <https://n9.cl/ps2qv>.

Jurisdicción Especial para la Paz [JEP]

S/f. ¿Qué es la JEP? Enlace: <https://n9.cl/qljj>.

Observatorio de derechos humanos y derechos humanitario

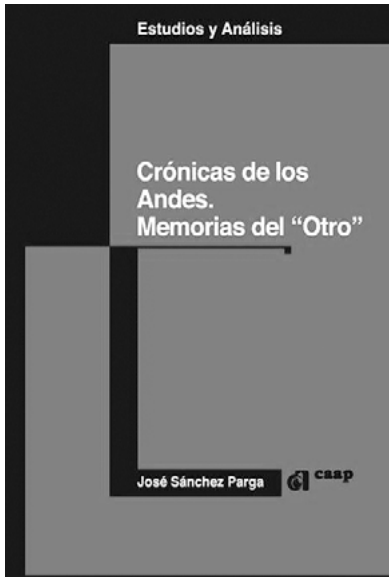
2012. *Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010. Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la seguridad democrática*. Documentos temáticos n° 8. Coordinación Colombia, Europa, Estados Unidos. Bogotá: Editorial Códice. Recuperado de: <https://n9.cl/2mpjd>.

Presidencia de la República

1991. *Estrategia Nacional Contra la Violencia*. Presidencia de la República. Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/kntq2>.

Verdad Abierta

2015. “El Quintín Lame tomó y dejó las armas por su comunidad” (27 de marzo). Enlace: <https://n9.cl/ylz02>.



## **Crónicas de los andes. Memorias del "Otro"**

José Sánchez Parga

Serie Estudios y Análisis  
ISBN: 9789978510322  
316 pp.

El título de la obra es una provocación a esa simplificación del otro que se ha hecho, contemporáneamente, como el denostado objeto de una antropología, siempre intrínsecamente colonial, construido como inferior -como si la Antropología tuviera un desmesurado poder-. En este marco, el estudio del otro ha sido descalificado sin beneficio de inventario. Esta obra tiene muchas lecturas posibles, sus descripciones oscilan entre una otredad colonizada y una otredad en igualdad de condiciones. En este último sentido, algunas de las propuestas del autor siguen vigentes e invitan a continuar la reflexión sobre temas como la vida y muerte, la circulación de dones, entre otros.

## **Geografía de la violencia en México: el control territorial**

Alfonso Valenzuela Aguilera\*

*Este trabajo se centra en identificar los factores determinantes de la percepción de inseguridad en entornos violentos en México. Los análisis demostraron que el territorio desempeña un papel central en esta percepción, ya que los delitos dejan una huella simbólica en el espacio urbano. La victimización y la frecuencia de la criminalidad también influyen en esta percepción, afectando la calidad de vida de los ciudadanos y limitando su movilidad en el territorio. Además, se encontró una correlación entre la percepción de seguridad individual y las intervenciones sociales o espaciales por parte del Estado, de modo que aunque estas acciones suelen tener un impacto positivo, las condiciones específicas de cada ciudad, como el tráfico ilícito o la corrupción, pueden afectar la percepción ciudadana. Se confirma una relación dialéctica entre el territorio y la percepción de seguridad, subrayando la importancia de considerar el territorio en las políticas de seguridad para combatir el crimen organizado.*

### **Los orígenes de la violencia en México**

**E**n las primeras décadas del siglo actual tuvo lugar un significativo incremento de la violencia en México, lo cual puede atribuirse a una estrategia fallida por parte del Estado para enfrentar el crimen organizado mediante el uso de la fuerza coercitiva como principal mecanismo de disuasión. Sin embargo, distintos análisis sobre este periodo destacan que al privilegiar esta estrategia sin antes fortalecer el Estado de derecho, permitió la acción de grupos paralelos compitiendo por el monopolio de la fuerza, disminuyendo la capacidad institucional para procurar justicia y mantener un sistema legal funcional (Magaloni y Razu, 2016: 57; Valenzuela, 2016: 34). En dicho periodo la violencia creció de manera considerable en América Latina; y aun cuando México no se encuentra entre los primeros países con las mayores tasas de homicidio, nueve ciudades mexicanas se encuentran entre las diez más violentas del mundo.

Lo anterior confirma el argumento de que los índices de violencia más altos se concentran en los países con gran desigualdad, más que con elevada pobreza, dado que se trata de la segunda economía de la región. En ese sentido, argumentamos que las violencias no necesariamente están relacionadas con el

---

\* Doctor en Urbanismo, Profesor en la Universidad Autónoma de Morelos, México. E-mail: aval@uaem.mx.

crimen organizado, sino que sobre estas, también juega un rol central el contexto familiar, institucional, socioeconómico; así como la falta de perspectivas de vida de la población.

La violencia es multicausal, pero se evidencia en la cantidad de homicidios dolosos registrados a lo largo del tiempo. En el caso de América Latina en el año 2018, Brasil, Colombia, México, Venezuela y tres países centroamericanos (El Salvador, Guatemala y Honduras) concentraron el 93% de los homicidios en la región (Naciones Unidas, 2021). Al respecto, un estudio reciente sobre las determinantes de los homicidios en la región concluye que entre las más importantes destacan el crecimiento del crimen organizado, la disponibilidad de armas de fuego, la polarización socioeconómica, la ausencia de un Estado de derecho y las condiciones estructurales de una economía desigual (Hernández Bringas, 2021).

Es por ello que existen factores sociales, económicos, políticos, estratégicos y simbólicos que se combinan en los distintos escenarios presentes en el territorio, por lo que resulta fundamental comprender el concepto de violencia, ya que este involucra diferentes manifestaciones, no sólo vinculadas con el crimen organizado sino también con la vida cotidiana de las personas. En este sentido, un aspecto importante que ha sido estudiado en los últimos años, es que la violencia estructural se manifiesta primero en la violencia doméstica, íntima o familiar, generando consecuencias emocionales en la familia, y que después afecta el sentido de dignidad, valor y respeto de las personas.

En muchos casos, existen condiciones psicológicas, familiares y emocionales que contribuyen al desarrollo de comportamientos violentos, además de las desventajas estructurales que enfrentan amplios sectores de la población y que van más allá de la presencia de grupos delictivos en el territorio.

De este modo, la apuesta por el combate contra el crimen organizado en México, basada en el uso de la fuerza, llevó a asignar un presupuesto de seguridad pública equiparable al destinado a la educación, la salud o el desarrollo social (México Evalúa, 2011). No obstante, esto no fue suficiente para resolver el problema, especialmente porque no se afianzó el sistema de justicia a través del fortalecimiento de las instituciones correspondientes.

Lo anterior resulta fundamental si consideramos que uno de los elementos estructurales del crimen organizado ha sido la simbiosis entre las esferas legales e ilegales, de modo que en muchas ocasiones los agentes del Estado encargados de combatir el crimen organizado se han coludido, o incluso se han unido a los grupos delictivos a los que originalmente debían enfrentar. Si a esto agregamos que en la historia reciente la tasa de impunidad ha rondado el 93%, en donde

apenas un 7% de los casos fueron esclarecidos y los responsables llevados ante la justicia, entenderemos los retos inmediatos que tiene México para establecer un Estado de derecho efectivo y funcional.

## La caracterización de la violencia en las ciudades

Las ciudades tienen una lógica espacial determinada, en donde existe una estructura física cuya percepción se ve alterada por las relaciones de poder y por el uso instrumental que se le da a los espacios. Si aplicamos el enfoque de Manuel Castells sobre la organización espacial del poder al interior del espacio de flujos el cual tiene un impacto en la apropiación y funcionamiento de los lugares (1997: 461), entonces podemos argumentar que el crimen organizado se conforma como una poderosa estructura que altera el significado, los usos y las dinámicas de los espacios urbanos. Desde esa perspectiva, los mercados ilícitos se desplazan a través de flujos que atraviesan puntos específicos en el territorio, imprimiéndoles dinámicas que luego se vuelven habituales, desdibujando así las prácticas cotidianas anteriores e imponiendo nuevos parámetros de lo que se considera socialmente aceptable.

La inseguridad ha sido el principal problema para los mexicanos desde la Tercera Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2015. Este fenómeno tiene una dimensión empírica y una perceptual, siendo esta última la que deteriora la calidad de vida de la población en general. Algunos autores sugieren que el miedo al delito genera un impacto emocional y conductual, reflejado en un aumento en la sensación de inseguridad, que llega a inhibir el uso del espacio urbano (López, 2016: 3). Dicha condición afecta el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos, generando impactos tanto en la salud física como psicológica de la comunidad, además de inhibir la convivencia social y el uso de los espacios públicos.

Además, esto ha dado lugar a formas privadas de autoprotección así como a reacciones sociales punitivas hacia el delito (Díaz et al., 2001). Es por ello que comprender mejor la relación entre el impacto de la victimización y el uso del espacio urbano permite a los responsables de la toma de decisiones reducir los costos de seguridad y salud pública, así como mitigar los efectos derivados del delito a través de intervenciones estratégicas en el territorio.

Antes de examinar la percepción de la violencia, es importante detenerse en la naturaleza de las emociones, las cuales se originan a partir de la integración de factores objetivos y subjetivos, mediados por el sistema nervioso y los sistemas

hormonales, dando lugar a una experiencia emocional que genera procesos cognitivos y que además provoca una conducta reactiva (Pérez Pàmies, 1998: 85). Desde este planteamiento se reconocen emociones básicas como la alegría, el enojo, la tristeza, la sorpresa, la aversión y el miedo, el cual será relevante para el presente análisis -ya que su manejo se ha convertido en un factor crucial para asegurar el funcionamiento de la sociedad y la calidad de vida de los ciudadanos-. Frente a la creciente inseguridad en México, el miedo ha generado una sensación constante de alerta entre la población frente a la posibilidad de convertirse en víctima, manteniendo un riesgo latente de sufrir actos violentos en el espacio cotidiano.

El fenómeno de la percepción requiere analizar procesos que se desarrollan en dimensiones psicológicas, emocionales, materiales y sociales, a través de los cuales se pueden identificar los mecanismos de la construcción espacial del miedo (Valenzuela, 2016). Es por ello que destacamos la importancia de la percepción en cuanto a la identificación de espacios urbanos seguros, como elemento clave para generar mecanismos de resiliencia social a través de prácticas cotidianas.

La seguridad tiene un componente territorial innegable, ya que se manifiesta en las dinámicas de flujo de los espacios de circulación y arraigo que caracterizan a las ciudades contemporáneas. Por tanto, resulta fundamental definir el espacio transitable desde la perspectiva de la seguridad, ya que esto incorpora los diferentes mecanismos de movilidad dentro del entorno urbano y, en última instancia, revela la percepción de riesgo latente que experimenta el ciudadano en sus desplazamientos diarios. En este trabajo abordamos el impacto emocional del miedo en el uso del espacio urbano en las ciudades mexicanas, así como las diferencias en la percepción a partir de intervenciones espaciales en el territorio. Es mediante el análisis de datos a nivel micro de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2015), que buscaremos establecer las correlaciones estadísticamente significativas entre los delitos que afectan directamente la percepción de seguridad de los ciudadanos.

Por otro lado, el miedo al crimen se ha planteado como el resultado de una forma particular de interacción entre las personas y su entorno, condicionando la manera en que los individuos se desenvuelven en el territorio (Segura, 2009: 66). En este sentido, existen diversas formas de medir la percepción de inseguridad en el espacio geográfico, ya sea a través de encuestas, entrevistas, observación sistemática o incluso mediante materiales literarios o mapas mentales (Capel, 1973: 76). Sin embargo, estas metodologías se han enfrentado a desafíos de complejidad teórica al momento de establecer una medición confiable de la percepción del miedo al crimen.

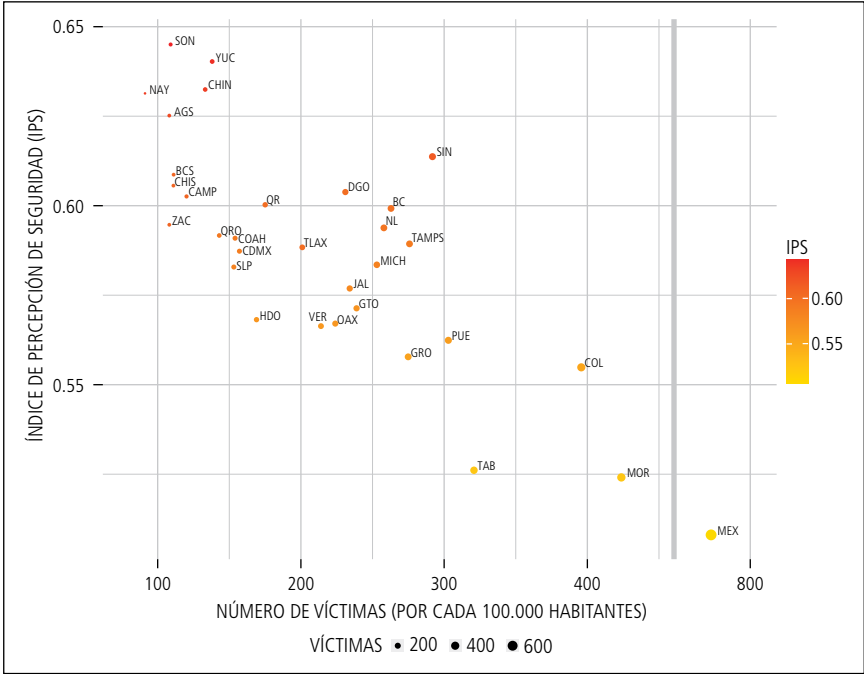
Algunos investigadores han encontrado dificultades para elaborar instrumentos que tengan suficiente validez estadística, además de que las respuestas de los encuestados a menudo mezclan el miedo al crimen con otras emociones. Es por ello que se han identificado variaciones significativas en función de la edad, el género, el nivel socioeconómico, la escolaridad, el estatus laboral, la ocupación, los medios de transporte utilizados y los tiempos de desplazamiento (Vilalta, 2010: 6). A pesar de estos desafíos, dichos estudios han arrojado resultados importantes con relación a los factores asociados con la percepción del miedo en el territorio.

## La percepción de seguridad y su correlación con los delitos

En México, los estados de Morelos, México y Colima presentan las tasas más altas de víctimas por cada habitante, lo cual está en línea con la elevada percepción de inseguridad reportada por la población de dichas entidades en 2015. Sin embargo, a pesar de que Tabasco, Sinaloa y Guerrero no tuvieron índices delictivos particularmente altos en 2014, han experimentado un aumento constante en la criminalidad durante la última década. Esto se refleja en un notable repunte de los índices en años anteriores y un recrudecimiento de la violencia en 2016, coincidiendo con cambios en las rutas de tráfico ilícito y el reposicionamiento de las organizaciones delictivas en la lucha por el control territorial.

Una de nuestras áreas de investigación se centra en contrastar la relación entre el número de personas que han sido víctimas de delitos graves (como secuestro, violación y robo) y su percepción de seguridad, medida a través del Índice de Percepción de Seguridad (IPS) a nivel geográfico por entidad federativa. Es importante destacar que el IPS se basa únicamente en la opinión de las personas que han sido victimizadas (ver Gráfico 1). Al analizar el gráfico, observamos que los estados con las tasas más altas de delitos por cada 100.000 habitantes también presentan la percepción de seguridad más baja en el país. Esto es evidente en los casos de los estados de México, Colima, Tabasco y Morelos. Sin embargo, no siempre existe una coincidencia directa entre estos dos indicadores.

Gráfico 1. Índice de Percepción de Seguridad (IPS) y delitos graves



Fuente: INEGI/ENVIPE, 2015.

Otro punto de interés es la concentración de estados en la zona central, en donde, a pesar de una considerable reducción en la cantidad de delitos graves, la percepción de seguridad sigue siendo baja (Puebla, Guerrero, Veracruz, Hidalgo y Oaxaca); en tanto que las entidades con la mejor percepción de seguridad coinciden con bajos índices delictivos, como Sonora, Yucatán, Chihuahua, Nayarit y Aguascalientes.

A continuación, examinaremos la geografía del crimen a nivel regional analizando la manera en que se comporta la percepción de seguridad por regiones, lo que nos permitirá identificar dinámicas relacionadas con las rutas del crimen organizado. Estas dinámicas se muestran en el mapa 1, y se pueden identificar concentraciones que incluyen la región central del país, que abarca la Ciudad de México y el Estado de México, con una clara dirección hacia las costas. Desde allí se extiende el conocido Corredor de la violencia, que atraviesa los estados de Morelos y Guerrero y culmina en el puerto de Acapulco, que ha mantenido altos índices delictivos en los últimos años (Peña y Ramírez, 2015).



Otro corredor importante comienza en el estado de Guanajuato, atraviesa Jalisco y llega a la costa, incluyendo una concentración significativa en el estado de Colima. La región sureste del país también presenta una baja percepción de seguridad, destacando los estados de Puebla, Oaxaca y Veracruz, y agravándose en Tabasco. Estas entidades han sido dominadas por organizaciones delictivas muy poderosas, como el cártel del Golfo y Los Zetas. Además, el estado de Tabasco colinda con Guatemala, convirtiéndose en una zona de tránsito de estupefacientes provenientes de Sudamérica. La distribución geográfica de la percepción de seguridad parece coincidir con las áreas identificadas por varias fuentes como territorios en disputa en la región centro-sur del país. Por otro lado, las zonas con menores índices delictivos o percepción de seguridad intermedia coinciden con las áreas dominadas por una organización delictiva en particular, ya sea el cártel de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación o Los Zetas.

Mapa 1. Victimización por delitos graves por estado, por cada 100.000 habitantes



Fuente: INEGI/ENVIPE, 2015.

En el mapa anterior se puede observar la relación entre la victimización y la percepción de seguridad entre los habitantes por entidad federativa. Destaca el caso del Estado de México, donde se registra un índice de victimización de 747 por cada 100.000 habitantes, seguido por Morelos con 424 y Colima con 396. En los tres casos, se observa un bajo índice de percepción de seguridad, lo cual coincide con la alta victimización registrada.

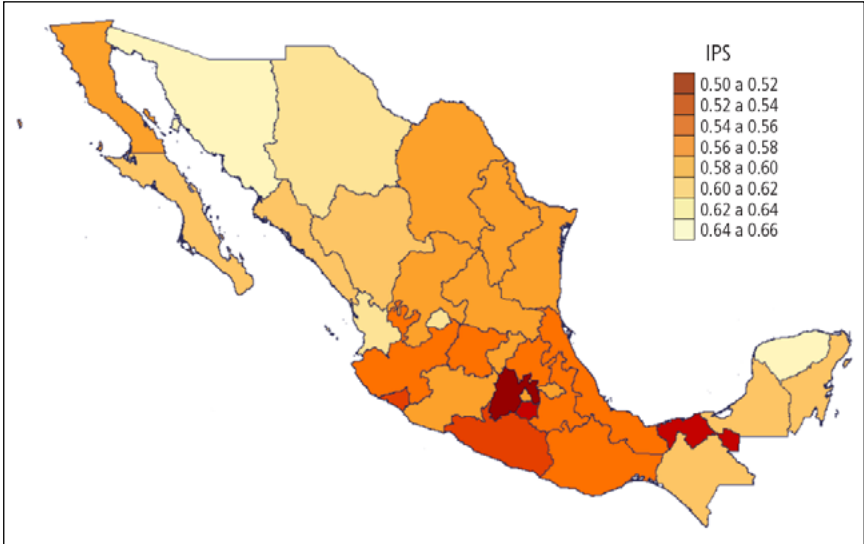
Un caso singular es el estado de Sinaloa, donde, a pesar de tener un elevado índice de victimización, se mantiene una percepción de seguridad relativamente alta. Esta situación podría estar relacionada con la historia de violencia recurrente en las últimas cuatro décadas en la región, lo que podría haber llevado a la normalización del delito en la vida cotidiana. Otros casos como Zacatecas, Chiapas, San Luis Potosí y Quintana Roo, que son los estados que presentan un índice de percepción relativamente alto. Sin embargo, en el año siguiente a la encuesta, se registraron episodios de violencia en centros turísticos como Cancún y en las áreas periféricas de la ciudad de Zacatecas.

## La percepción de la seguridad y sus determinantes

Para evaluar el impacto de la percepción de seguridad en el uso del espacio urbano, utilizamos datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2015). Esta encuesta es parte de una serie estadística generada por el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, coordinada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Además, se utilizó el Marco Nacional de Viviendas 2012 del INEGI como base para la elaboración de los mapas delictivos. Este marco se construyó utilizando información cartográfica y demográfica del Censo de Población y Vivienda 2010. El diseño muestral empleado en la encuesta es probabilístico, trietápico, estratificado y por conglomerados, lo que permite generalizar los resultados obtenidos a toda la población. A partir de los datos de la ENVIPE 2015, construimos el Índice de Percepción de Seguridad (IPS), que considera variables relacionadas con el sentimiento de propensión al riesgo de los individuos. Realizamos un primer análisis por entidad federativa, como se muestra en mapa 2.

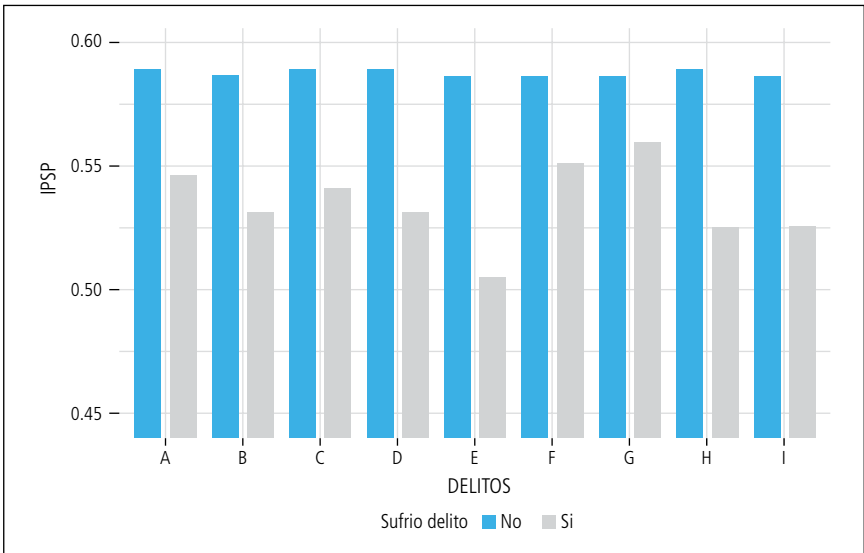
Encontramos que, más allá de los casos en los que coinciden altos índices delictivos con una baja percepción de seguridad, es destacable que tanto la región del Bajío como la región Centro-Sur registran una percepción de seguridad bastante comprometida, a pesar de no tener un índice delictivo particularmente alto. A continuación, realizamos una comparación entre el Índice de Percepción de Seguridad (IPS) y un segundo Índice de Cohesión Social (ICS). En un primer análisis buscamos detectar si el primero -construido a partir de variables que reflejan el sentimiento de inseguridad, desconfianza y miedo en las personas- tenía una relación directa y causal con la capacidad de organización social para enfrentar colectivamente una amenaza, intervenir en situaciones que afectaban a los vecinos o proteger la integridad del vecindario (ver gráfico 2).

Mapa 2. Índice de Percepción de Seguridad Personal (IPSP) por estado en 2015



Fuente: INEGI/ENVIPE, 2015.

Gráfico 2. Índice de Percepción de Seguridad (IPS) e Índice de Cohesión Social (ICS)



Fuente: INEGI/ENVIPE, 2015.

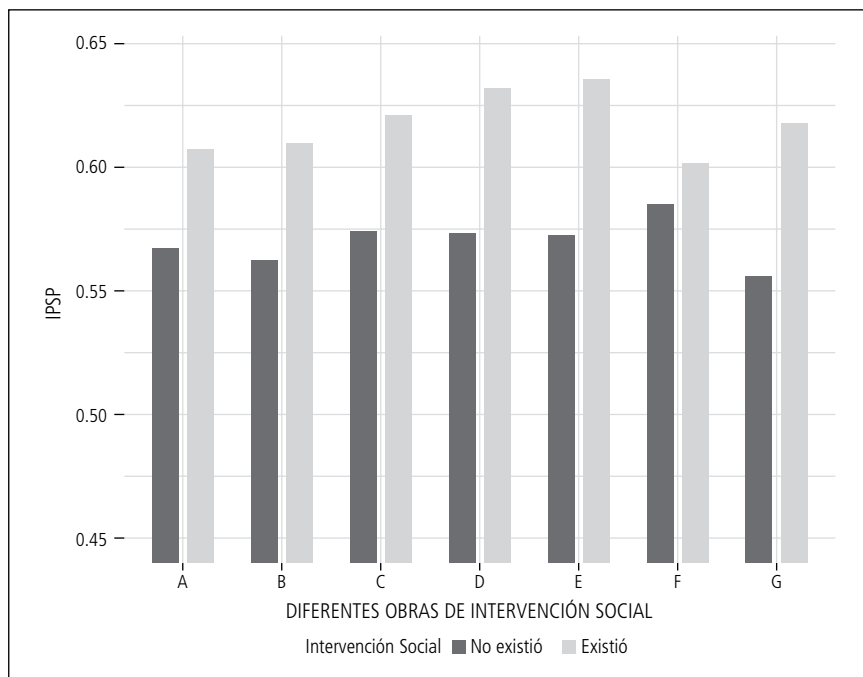
**Nota:** En el eje Y se muestra el valor del Índice de Percepción de Seguridad Personal (IPSP). La variable refiere si el encuestado experimentó o no los delitos/eventos referidos en el eje X: (A) robo de accesorios de auto; (B) robo total de vehículo; (C) grafiti o daño a vehículo o vandalismo; (D) ingreso a domicilio por la fuerza con intento de robo; (E) secuestro; (F) desaparición forzada por autoridad o grupo delictivo; (G) asesinato; (H) robo, asalto en calle o en cajero; (I) intento de violación. Se realizaron pruebas de T-Student y todas resultaron significativas.

A partir de este análisis, se observó que aparentemente los residentes se organizaron para resolver problemas relacionados más directamente con su entorno, como la mejora de la iluminación pública y la prevención de robos en la vía pública. Sin embargo, se identificó que el pandillerismo violento y la delincuencia en las cercanías de las escuelas representaban una problemática que implicaba un mayor riesgo para los transeúntes. En estos casos, los ciudadanos no mostraron disposición a intervenir cuando su integridad física estaba en peligro, asumiendo que serían las fuerzas del orden las responsables de abordar esas situaciones. No obstante, en este análisis no se observaron cambios significativos en la capacidad de respuesta de la comunidad en términos de eficacia colectiva.

El gráfico 3 revela de manera consistente que la victimización tiene un impacto directo en la percepción de seguridad de los individuos. Sin embargo, lo que resulta aún más notable es que los delitos de secuestro, robo en la vía pública e intento de violación tienen una correlación más estrecha con la percepción de seguridad personal que cualquier otro tipo de delito. Además, los delitos relacionados con el entorno construido, como el robo y el allanamiento de morada, también están vinculados emocionalmente a la posibilidad de ser víctima nuevamente en lugares similares.

Como hemos planteado en el apartado teórico, la percepción de seguridad no solo está relacionada con la victimización, sino que también se ha argumentado que está influenciada por la confianza de los ciudadanos en las autoridades y por las intervenciones sociales promovidas por el gobierno en el entorno urbano, las cuales pueden generar un sentido de pertenencia en la comunidad. Con este propósito, hemos desarrollado el Índice de Percepción de Intervención Institucional (IPII) y lo hemos contrastado con el Índice de Percepción de Seguridad utilizado anteriormente, con el objetivo de identificar posibles correlaciones entre ellos.

Gráfico 3. Relación entre el IPII y el Índice de Percepción de Seguridad (IPS)



Fuente: INEGI/ENVIPE, 2015

**Nota:** En el eje X se representan en gris claro las diversas intervenciones sociales que los ciudadanos reportaron haber experimentado en sus ciudades o localidades en los últimos años, mientras que se utiliza el gris oscuro cuando no identificaron tales intervenciones. En el eje Y se muestra el valor del Índice de Percepción de Seguridad. Las intervenciones sociales mencionadas son las siguientes: (A) construcción/mantenimiento de parques y canchas deportivas; (B) mejoras en el alumbrado público; (C) mejoramiento en el ingreso de las familias; (D) atención al desempleo; (E) programas dirigidos a jóvenes para reducir el pandillerismo y la delincuencia juvenil; (F) organización comunitaria para contratar seguridad privada; (G) incremento del patrullaje y vigilancia policial.

Mediante pruebas de t de Student (T-test), se encontró que todas las diferencias entre los grupos fueron significativas. En este análisis, destacan los factores que tuvieron un impacto importante en la mejora de la percepción de seguridad de los habitantes. Estos factores incluyen aspectos fundamentales relacionados con muchas problemáticas sociales, como la mejora del ingreso familiar, la creación de oportunidades laborales y las medidas sociales para prevenir el

pandillerismo y la delincuencia juvenil. Por otro lado, los espacios deportivos y la contratación de seguridad privada pueden estar fuera del alcance de la mayoría de la población, por lo que los ciudadanos dirigen su atención hacia problemas más urgentes en su entorno social.

Parece evidente que tanto la geografía como las intervenciones concretas desempeñan un papel crucial en la percepción de seguridad en el territorio. De hecho, otros indicadores también han registrado un aumento en el índice de satisfacción de los residentes cercanos a los espacios intervenidos, según informes de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en 2015. Además, se observó un incremento del 183% en el indicador que promedia las acciones de impulso a la organización social y la seguridad comunitaria entre 2013 y 2014. Sin embargo, se sugiere evaluar el diseño del programa para valorar las metas propuestas y aprovechar al máximo el considerable aumento en los indicadores correspondientes, según el mismo informe de SEDATU. Posteriormente, desarrollamos un Índice de Percepción de Seguridad Territorial que visualiza la seguridad desde la perspectiva del territorio, reflejando que el espacio urbano desempeña un papel fundamental en la definición de una sensación de resguardo o protección ante posibles riesgos.

## Las políticas públicas de desarrollo social frente a la violencia

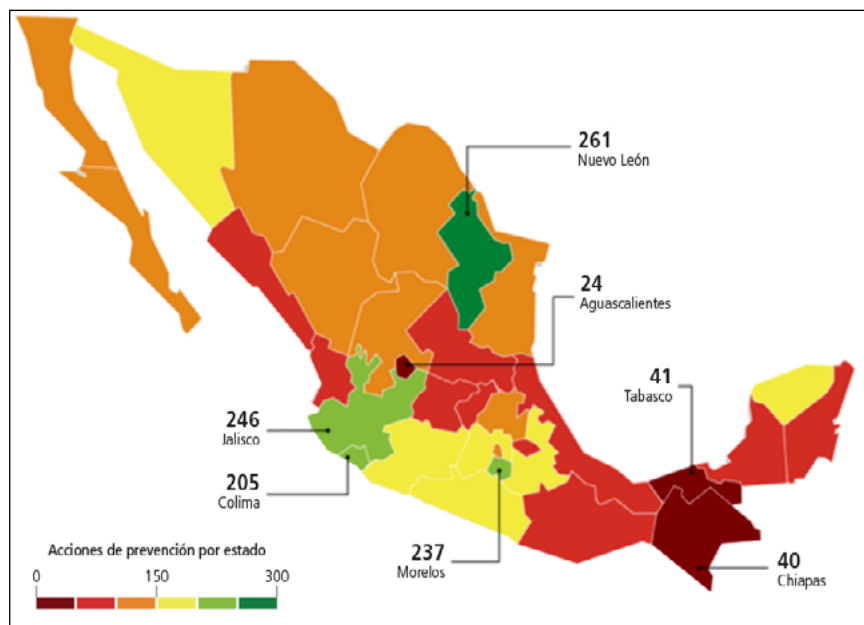
A partir del análisis anterior, se hace evidente que el espacio público desempeña un papel clave en la seguridad. En este sentido, cabe preguntarse cuál ha sido el resultado de los programas de mejoramiento urbano, creación y mantenimiento de espacios públicos en la prevención del delito en México. En 2007, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) implementó el Programa Rescate de Espacios Públicos como una estrategia para abordar el déficit de equipamientos en las ciudades mexicanas y fortalecer el tejido social. El objetivo original era fomentar la construcción de identidades colectivas y promover relaciones sociales saludables, seguras y constructivas. Se consideraba que los espacios públicos eran lugares de interacción entre ciudadanos, escenarios de encuentro, expresión y convivencia, donde cada individuo reafirma su sentido de pertenencia a un grupo, una sociedad o una nación.

Como parte de la estrategia, se propuso intervenir en los espacios públicos en condiciones de deterioro, abandono o inseguridad ubicados en los centros urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas que conforman el Sistema Urbano Nacional. El propósito de estas intervenciones era lograr la mejora integral

de los espacios públicos a través de obras físicas de mejoramiento y acciones de beneficio social, con el objetivo de proporcionar a las comunidades vecinas espacios seguros donde pudieran disfrutar de actividades deportivas, culturales y recreativas, fortaleciendo así la cohesión social y comunitaria.

El programa distinguía entre acciones de prevención, como el remozamiento y la construcción de espacios, y acciones logísticas, como talleres y cursos. Para tener una idea de la escala de inversión, en 2014 se destinaron 949 millones de pesos, de los cuales el 84% se asignó a intervenciones de prevención y el 16% se destinó a acciones logísticas. En el año siguiente, se intervinieron 337 espacios públicos, beneficiando a una población cercana a los 1.3 millones de habitantes, en un esfuerzo por contrarrestar la violencia que se había desatado durante la administración anterior.

Mapa 3. Acciones de prevención del delito por estado



Fuente: PRONAPRED, 2015.

En el mapa se visualizan las intervenciones realizadas en 2015 como parte del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PRONAPRED); en este se destaca la asignación diferenciada de recursos tanto para acciones de prevención como para acciones logísticas. A partir de estas intervenciones, se buscó determinar si la población percibía la implementación de acciones gubernamentales para la prevención del delito, con el objetivo de estimar la eficacia de dichas intervenciones.

Resulta interesante destacar que durante el periodo mencionado (2014-2015), el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2013) registró una mejora en los indicadores de asistencia al espacio público y percepción de inseguridad, especialmente en aquellos espacios que habían sido intervenidos por el programa en los seis años anteriores. Sin embargo, el indicador que evalúa la cohesión social entre los residentes no mostró cambios significativos durante ese periodo, lo que sugiere una mayor efectividad de las acciones de mejora del entorno en comparación con las acciones de carácter social (CONEVAL, 2013: 1).

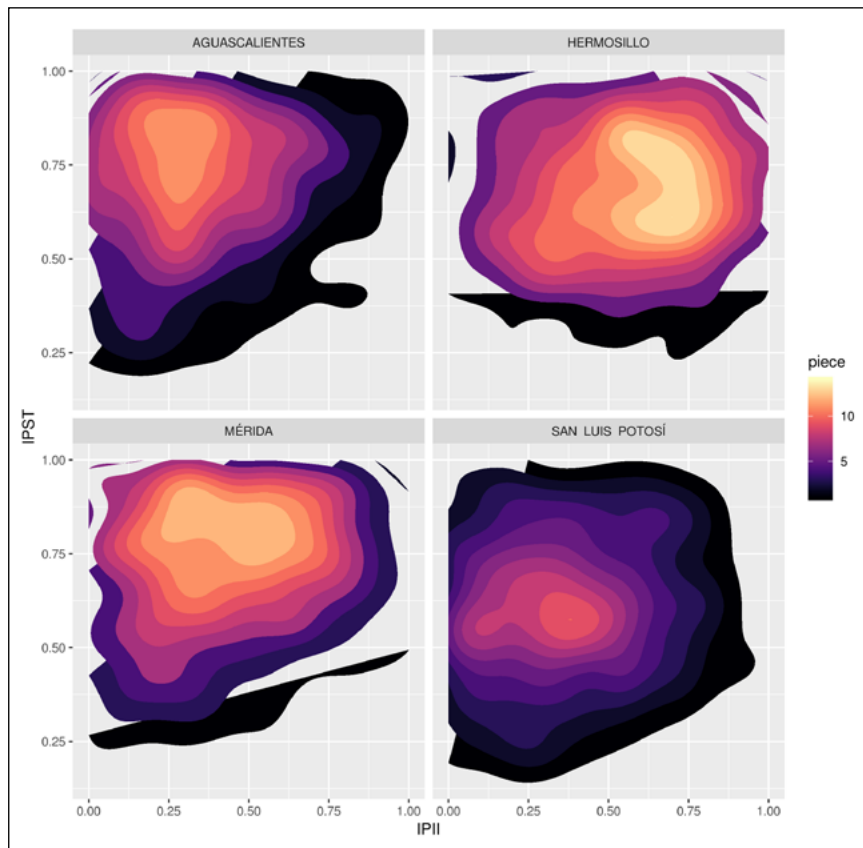
Por otro lado, una evaluación externa realizada por investigadores del Colegio de México indicaba un aumento del 43% en el indicador de inseguridad en los espacios intervenidos por el programa entre 2009 y 2014, y recomendaba analizar detenidamente las causas de la percepción de inseguridad en dichas áreas para implementar acciones específicas que contrarrestaran esta situación (CONEVAL, 2013: 5).

## La intervención institucional como factor de seguridad territorial

Por último, se examina la correlación entre la percepción de las acciones estatales destinadas a la prevención del delito y su impacto en la percepción de seguridad territorial por parte de los individuos. Para este análisis se seleccionaron cuatro ciudades con los índices delictivos más altos en 2015, así como cuatro ciudades con el menor número de incidentes en el mismo año. Es importante señalar que estas intervenciones pueden o no estar relacionadas con las acciones registradas y mapeadas por lo que para analizar esta relación se tomaron en cuenta las cuatro ciudades con los índices delictivos más bajos reportados en 2015 (Hermosillo, Tijuana, San Luis Potosí y Querétaro), lo cual revela contrastes entre la percepción de seguridad territorial y las intervenciones estatales realizadas.



Gráfico 4. Ciudades con menores índices delictivos en la República Mexicana



Fuente: ENVIPE, 2015

Las correlaciones entre el Índice de Percepción de Seguridad Territorial (IPST) y el Índice de Percepción de Intervención Institucional (IPII) en el caso de Hermosillo muestran que coinciden con 101 acciones de prevención y 49 acciones de logística llevadas a cabo por el PRONAPRED. En el gráfico 4 se observa una concentración estadística en la esquina superior derecha, lo que indica una alta percepción de intervención pública (IPST alto). Sin embargo, no se puede determinar si estos índices son la causa de la disminución en los índices delictivos o si ocurre lo contrario. En el caso de Tijuana, se registra un menor número de acciones de prevención y logística, lo cual se refleja en la baja percepción de la ciudadanía al respecto. A pesar de esto, se observa un IPST alto.

Sin embargo, la situación en esta ciudad es más compleja, ya que después de un período (2010-2012) en el que las tasas de homicidio disminuyeron considerablemente (debido en parte a la participación empresarial y a la represión violenta por parte de las fuerzas armadas), la violencia aumentó nuevamente en 2015 debido a la lucha por el control del territorio entre los cárteles de Sinaloa, del Pacífico y Jalisco Nueva Generación. Esto significa que la aparente calma en el territorio no continuó en los años siguientes.

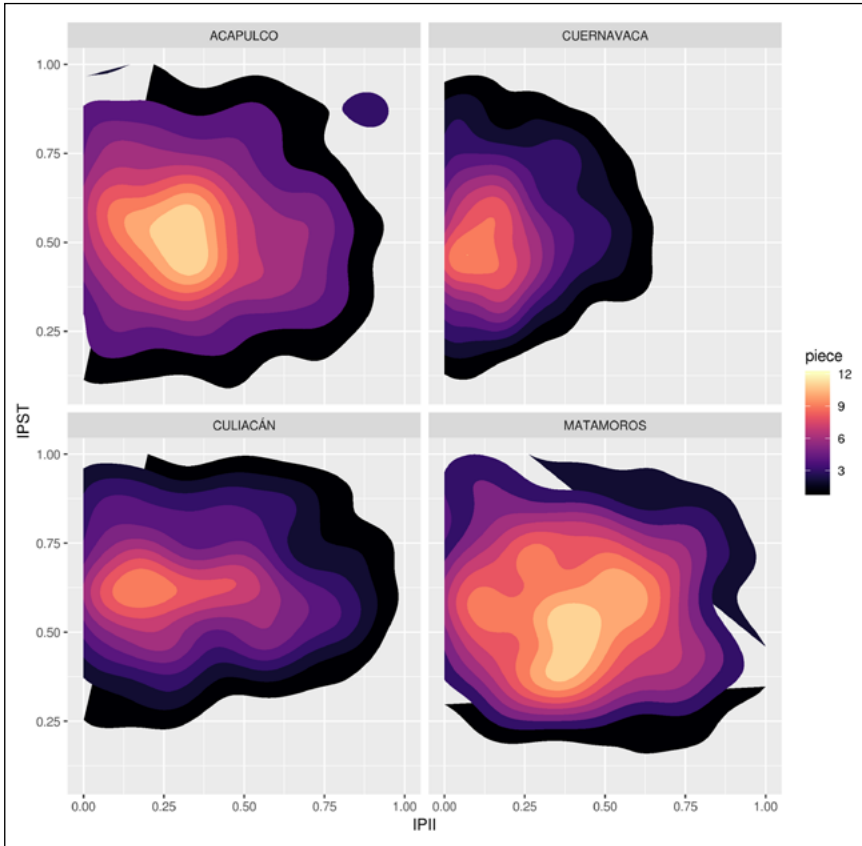
En el caso de San Luis Potosí, se observan correlaciones entre el IPST y el IPII que muestran un número moderado de acciones de prevención y logística. A pesar de ello, los habitantes mantienen un IPST alto y un IPII por encima de la media. Es importante destacar que en este análisis se está considerando la violencia relacionada únicamente con homicidios y no se tienen en cuenta delitos específicos como el feminicidio, que tiene un índice particularmente alto en esta ciudad. Por último, en Querétaro se registran intervenciones moderadas de prevención y logística por parte del PRONAPRED, y sin embargo existe un IPST alto. Al igual que en el caso anterior, existen otros delitos que no se han considerado en este estudio, como el abuso sexual infantil, que es particularmente alto tanto en Querétaro como en Tlaxcala.

En contraste, se seleccionaron cuatro ciudades que en 2015 tenían los índices delictivos más altos: Veracruz, Acapulco, Cuernavaca y Villahermosa, las cuales han experimentado una persistencia de violencia a lo largo de los años (ver gráfico 5). El puerto de Veracruz se destaca por tener un Índice de Percepción de Intervención Institucional (IPII) muy bajo, lo que podría relacionarse con el gobierno impopular y represivo de Javier Duarte (2010-2016). Aunque las acciones de prevención (30) y logística (17) podrían haber mejorado la percepción; el Índice de Percepción de Seguridad Territorial (IPST) se registra por encima de la media, lo que sugiere que la inseguridad se concentra en puntos específicos de la ciudad.

En el caso de Acapulco, un puerto vinculado al tráfico de drogas tanto por vía terrestre como marítima y escenario de conflictos territoriales frecuentes, parece ser importante el impacto de las acciones de prevención (95) y logística (47) en el territorio, lo cual se refleja en el IPII. Sin embargo, a pesar de ello, el IPST se mantiene apenas por encima de la media, lo que situaba a Acapulco como el municipio más violento del país en 2015. Cuernavaca, por su parte, aún estaba inmersa en una espiral de violencia ascendente en ese periodo. A pesar de las intervenciones estatales con acciones de prevención (154) y logística (56), tanto el IPII como el IPST se encuentran por debajo de la media. Esto indica que la

población se sentía insegura en su territorio y no percibía la pertinencia de las acciones del gobierno para resolver los problemas de inseguridad.

Gráfico 5. Ciudades con mayores índices delictivos en la República Mexicana



Fuente: INEGI/ENVIPE, 2015.

Según el Índice de Paz elaborado por el Instituto de Economía y Paz para las 76 ciudades más grandes del país, Cuernavaca tenía la tasa más alta de delitos violentos a nivel nacional. Finalmente, en Villahermosa, que en 2015 registraba el mayor porcentaje de población que se sentía insegura en la ciudad, según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU-INEGI), se llevaron a cabo un número reducido de acciones de prevención (28) y logística (16), lo cual

se refleja en el IPII. Como era de esperar, el IPST fue comparable al de Cuernavaca, lo que refleja la insatisfacción de la población con los niveles de protección que aspiraba a tener al menos en su entorno cercano.

## Conclusiones preliminares

El propósito de este estudio fue identificar los factores determinantes de la percepción de inseguridad de los ciudadanos en entornos violentos. A través de una serie de análisis empíricos, se encontró que el territorio es un factor central en la construcción de dicha percepción, ya que los delitos dejan una huella simbólica en el espacio urbano, especialmente en aquellos que han sido víctimas de un delito o en ciudades donde la criminalidad es recurrente. En este sentido, la victimización se demostró como un factor determinante en el cambio de rutinas y en la limitación de la movilidad en el territorio, lo cual tiene un impacto significativo en la calidad de vida de los ciudadanos.

Otro factor importante que surgió del análisis fue la correlación entre la percepción de seguridad individual y las intervenciones sociales o espaciales por parte del Estado. Aunque en la mayoría de los casos estas acciones tuvieron un impacto positivo en la percepción ciudadana, también se observó que las condiciones específicas de cada ciudad fueron determinantes en algunos casos, ya sea por estar en rutas de tráfico ilícito, estar dominadas por un grupo delictivo hegemónico o tener niveles históricos de corrupción que influyen en la percepción de la ciudadanía.

Por tanto, la percepción de seguridad está influenciada por diversas dimensiones emocionales que no siempre se correlacionan con la incidencia real de delitos o con las acciones de las instituciones en el territorio. En casos en los que las ciudades han experimentado altos niveles de violencia durante períodos prolongados, resulta más difícil para los ciudadanos recuperar la confianza en la capacidad de reacción y control del gobierno.

Por otro lado, en aquellas ciudades donde se han implementado intervenciones visibles por parte del gobierno, posiblemente acompañadas de políticas públicas complementarias, la percepción de seguridad territorial mejora significativamente. Además, el fenómeno de la victimización se convierte en un factor determinante en la percepción de espacios seguros en la ciudad y afecta directamente el uso del espacio urbano cuando los ciudadanos se ven obligados a restringir su movilidad después de ser víctimas de un delito. En este caso, se estima el impacto en la persona victimizada, pero aún es necesario medir la incidencia

indirecta del delito, es decir, los efectos sufridos por el núcleo familiar o afectivo del individuo, que también pueden ser igualmente significativos.

De este modo, verificamos la hipótesis de que existe una relación dialéctica entre el territorio y la percepción de seguridad, de modo que un espacio puede percibirse como inseguro debido a que la persona ha sido víctima de un delito en ese lugar, o porque el ciudadano percibe que las instituciones no son confiables, lo que aumenta su sensación de vulnerabilidad ante el riesgo. Las ciudades sufren el impacto de la violencia de múltiples formas y los espacios quedan marcados después de un evento delictivo, dejando marcas simbólicas tanto en el territorio como en los imaginarios de sus habitantes. Sin embargo, la presencia del Estado no pasa desapercibida y se refleja en los índices de percepción de seguridad de los ciudadanos, ya sea mediante la implementación de intervenciones de prevención y acciones logísticas, o mediante una presencia efectiva en el territorio urbano.

Tanto los espacios físicos como los del poder no pueden quedar desatendidos en un entorno violento, ya que son instrumentales para consolidar las actividades delictivas y permiten la creación de redes criminales paralelas al orden institucional, las cuales pueden volverse hegemónicas en poco tiempo. Por lo tanto, el territorio representa una dimensión estratégica para la contención del crimen organizado, y las políticas públicas en el ámbito de la seguridad deben considerarlo como un elemento fundamental para lograr resultados efectivos en el territorio.

## Bibliografía

- Capel, Horacio  
1973. "Percepción del medio y comportamiento geográfico". En *Revista de Geografía*, Vol. 7, N° 1.
- Castells, Manuel  
1997. *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Volumen I. La Sociedad Red. Alianza Editorial. Madrid.
- Díaz, Isabel; Rodríguez, Jeanne; Rodríguez, María C. y Ruiz, José  
2001. *Actitudes sociales hacia la delincuencia: su relación con la formación académica, el autoritarismo, la victimización y el miedo al delito* [tesis de grado]. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Hernández Bringas, Héctor  
2021. "Homicidios en América Latina y el Caribe: magnitud y factores asociados". En *Notas de Población*, N° 113.

López, Wilson

2016. “El perdón como condición para la construcción de una paz sostenible”. En *El Espectador* (15 de enero).

Magaloni, Beatriz y Razu, Zaira

2016. “Mexico in the Grip of Violence”. En *Current History*, Vol. 115, N° 778. University of California Press.

Peña, Rodrigo y Ramírez, Jorge A. (Coord.)

2015. *Violencias en Morelos. Atlas de la Seguridad y la Violencia en Morelos*. UAEM/ CASEDE. CDMX.

Pérez Pàmies, Montserrat

1998. *Psicobiología II*. Universitat de Barcelona. España.

Segura, Ramiro

2009. “Paisajes del miedo en la ciudad. Miedo y ciudadanía en el espacio urbano de la ciudad de la Plata”. En *Cuaderno Urbano Espacio, Cultura y Sociedad*, N° 8.

Valenzuela Aguilera, Alfonso

2019. “The third circuit of the spatial economy: Determinants of public policy in Latin America”. En *Regional Science Policy & Practice*, N° 11.

---

2016. *La construcción espacial del miedo*. Pablos, Juan Editor. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. México.

Vilalta, Carlos

2010. “El miedo al crimen: estructura lógica, bases empíricas y recomendaciones iniciales depolítica local”. En *Gestión y Política Pública*, N° 9.

## Recursos Digitales

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal en México

2020. Reporte Seguridad, Justicia y Paz. Recuperado de: <https://n9.cl/9a8d7>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo [CONEVAL]

2013. *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012 - 2013*. México. Recuperado de: <https://shorturl.at/clV13>.

ICSDP.

2010. Effect of Drug Law Enforcement on Drug-Related Violence: Evidence from a Scientific Review. International Centre for Science in Drug Policy. Vancouver.

Instituto Estatal de la Mujer

2010. *Amor y Violencia en el Noviazgo*. Villahermosa.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]

2015. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG).

2015. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE).

2010. Censo de Población y Vivienda 2010. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

2015. Encuesta Intercensal 2015. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Instituto para la Economía y la Paz [IEP]

2023. Índice de Paz México 2023. Recuperado de: <https://n9.cl/nkyai>.

México Evalúa

2011. *El gasto de seguridad. Observaciones de la ASF a la gestión y uso de recursos*. CDMX. México. Recuperado de: <https://n9.cl/2k3md>.

Programa Nacional de Prevención del Delito [PRONAPRED]

2015. “Lineamientos del PRONAPRED 2015. Glosario de términos”. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://n9.cl/nk9wa2>.

Subsecretaría de Desarrollo Agrario, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y Vivienda [SEDATU]

2015. Reglas de Operación del Programa de Rescate de Espacios Públicos. Diario Oficial de la Federación, México.

---

2007. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Programa de Rescate de Espacios Públicos.



**Una década desperdiciada**  
**Las sombras del correísmo**

Alberto Acosta  
John Cajas Guijarro

Serie Estudios y Análisis  
ISBN 978-9942-963-40-6  
258 pp.

A la pregunta central de los autores de este libro: ¿por qué no se dio la tan ansiada e indispensable transformación? responden con fundamentos y datos: “que el Ecuador, especialmente en términos económicos, no se transformó”. Como en otras épocas, con el nuevo *boom* petrolero, el gobierno de la década de R. Correa, concluyó con un estratosférico desequilibrio, abultada brecha de la balanza comercial, una inmensa deuda pública, sin provisiones para el futuro; bastante cerca de la inviabilidad o de la “enfermedad holandesa”, como señalan los autores.



# La violencia que vimos ayer en la escuela\*

Emilio E. Dellasoppa\*\*

*Dada la vasta extensión sobre esta temática, en este trabajo, que aborda una parte de la totalidad de la problemática, se procura colocar en perspectiva y evaluar las transformaciones de aquellas formas de violencia que son cuantitativa e históricamente muy relevantes por la percepción e importancia que la sociedad brasileña les atribuye. Analizamos algunos tipos de homicidios, teniendo en cuenta que el universo de estos es mucho más complejo.*

*Quería ir al entierro de los jóvenes, solidarizarme, pero no sé si estoy preparado para eso. En este momento, trato de mantenerme enfocado en las cosas en las que creo. Esta violencia que vimos ayer en la escuela no ha terminado, es una herida abierta en todo Brasil.*

Joel de Oliveira (O Globo, 2023).<sup>1</sup>

## Introducción: las violencias de Joel

Es muy compleja la tarea de describir en un artículo el panorama actual de la violencia en Brasil, un país de más de ocho millones de kilómetros cuadrados y una gran diversidad de situaciones regionales, locales, rurales y urbanas. La violencia en Brasil también se caracteriza actualmente por sus múltiples manifestaciones. Para enfrentar el problema, adoptamos la metodología de realizar algunas comparaciones elegidas entre esa diversidad, observando situaciones actuales contra el marco de referencia de las que ocurrían en las dos últimas décadas del siglo pasado, buscando semejanzas, diferencias, novedades y transformaciones.

Una expresión de esa complejidad y diversidad se podría formular diciendo que el concepto conjunto “violencia” contiene diversos subconjuntos:

---

\* Nota del Editor: En el artículo se han conservado algunos términos en el idioma original (portugués).

\*\* Profesor Asociado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

1 “¡Para, para, es la policía!: un hombre de 62 años cuenta, paso a paso, cómo inmovilizó a un tirador en una escuela de Paraná”. En un reportaje a *O Globo*, Joel de Oliveira, que vive en Cambé (Estado de Paraná), contó cada minuto del día cuando él solo enfrentó un ataque violento en una escuela y se encontró cara a cara con un asesino (Rocha, 2023).

Violencia  $\supset \{V_C, V_{CO}, V_E, V_P, V_R, V_{IP}, V_F, V_L, V_{ER}\dots\}$

Donde los subconjuntos serían la violencia criminal ( $V_C$ ), del crimen organizado ( $V_{CO}$ ), del Estado ( $V_E$ ), política ( $V_P$ ), rural ( $V_R$ ), interpersonal ( $V_{IP}$ ), feminicida ( $V_F$ ), contra los grupos GLBTQIA+ ( $V_L$ ), ataques a escuelas y comunidades religiosas ( $V_{ER}$ ), etcétera; en una enumeración que no se pretende exhaustiva. En este caso se destaca el elemento de intencionalidad, ya que otros tipos de eventos violentos no están considerados, como las muertes en el tránsito -también asociadas a una determinada estructura de relaciones sociales de una sociedad específica-, como tampoco lo están los suicidios, por carecer de una dimensión interpersonal.

Además de los cambios en tipos de violencias ya existentes, es notable la aparición de formas que, o existían y eran de muy escasa magnitud, o no tenían ni la importancia ni la visibilidad que han adquirido en la actualidad, como la violencia política, contra las mujeres y los grupos GLBTQIA+, así como la violencia rural asociada a la minería ilegal contra las comunidades indígenas.

Dada la vasta extensión sobre esta temática, en este trabajo, que aborda una parte de la totalidad de la problemática, se procura colocar en perspectiva y evaluar las transformaciones de aquellas formas de violencia que son cuantitativa e históricamente muy relevantes, por la percepción e importancia que la sociedad brasileña les atribuye. Analizamos algunos tipos de homicidios, teniendo en cuenta que el universo de estos es mucho más complejo e incluye el conjunto de violencias citadas anteriormente.

## Los números cuentan historias

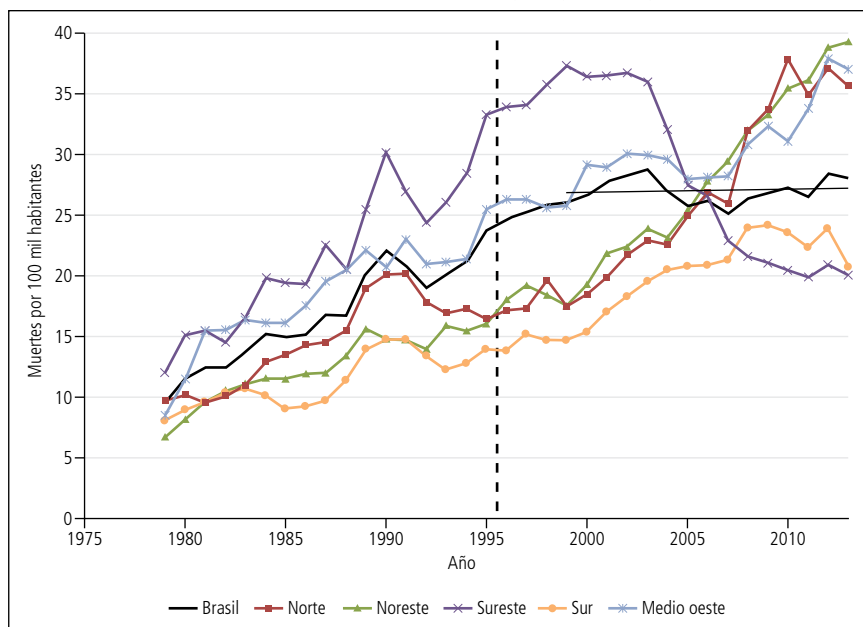
Las tasas brutas de mortalidad por homicidio (muertes por cada 100 mil habitantes) para Brasil y sus grandes regiones entre 1979 y 2013 se muestran en el gráfico 1. En el conjunto del país (línea negra) la tasa exhibió una tendencia ascendente (con oscilaciones) entre 1979 y 2003, interrumpida ese año por una pequeña caída hasta 2005, seguida de altas tasas de homicidio fluctuantes pero estables entre 2005-2007, y una ligera tendencia al alza a partir de entonces.

Entre 1998 y 2013, los valores están oscilando en torno a 27,3 muertes por 100 mil habitantes. Al considerar las grandes regiones de Brasil, la situación es más compleja, sin tendencias homogéneas: en la Región Sudeste (línea violeta) después de un período de meseta entre 1999 y 2002, cuando la tasa de homicidios se estabilizó alrededor de 37 muertes por cien mil habitantes, la caída de la misma comenzó en 2003, hasta llegar a una tasa de 20,0. Todas las demás regiones muestran una

tendencia ascendente con oscilaciones heterogéneas a partir de 1979, alcanzando tres de ellas valores que casi duplican a la Sudeste: Norte (35,7), Nordeste (39,4) y Centro-Oeste (37,1).

Esta es una tendencia que se ha prolongado hasta el presente; la excepción es el Sur, con una tasa de homicidios de 20,8 en 2013. Los cambios son de diferente magnitud entre las regiones. El aumento en las otras regiones fue proporcionalmente mayor que la disminución en la región Sudeste, pero el gran volumen de población de esta última impactó en un resultado final de relativa estabilidad en la tasa nacional de homicidios desde 1998. El Sudeste abarcaba en 1979 el 43,5% de la población total; esto se ha mantenido estable con el tiempo, con cifras de 42% en 2013.

Gráfico1. Tasas de mortalidad por homicidio en Brasil y sus grandes regiones (1979-2013)



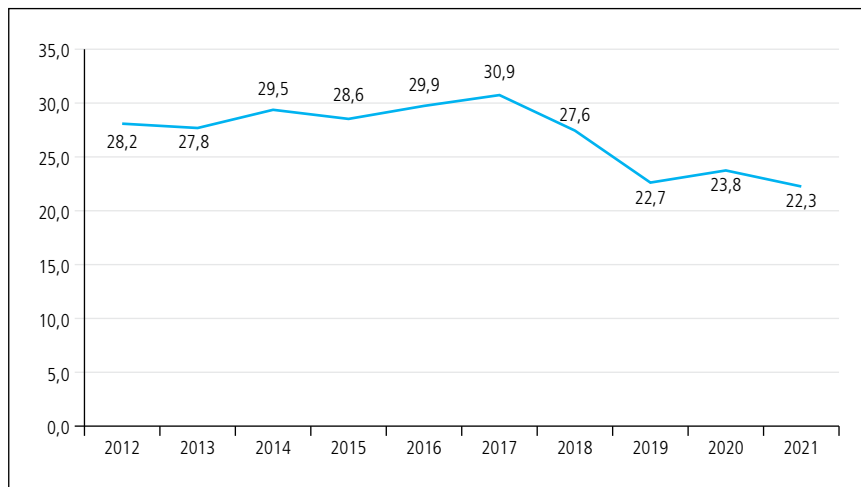
Fuente: Dellasoppa y Beltrão, 2015.

Nota: La línea de trazos representa el cambio de la CID-9 para la CID-10.

Toda esta complejidad que se evidencia en el gráfico anterior, se puede intentar representarla de forma simplificada utilizando las tasas de homicidios para todo el territorio brasileño. El gráfico 2 muestra los resultados que se encuentran

en el Anuario del Fórum Brasileiro de Segurança Pública correspondiente al año 2022 (FBSP, 2022). Después de alcanzar un máximo histórico en 2017, la tasa comienza a caer -fundamentalmente por el impacto de la caída en la región Sudeste-, estabilizándose temporalmente en un aproximado de 22,5 homicidios por cada 100 mil habitantes.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de homicidio Brasil (2012-2021)



Fuente: FBSP, 2022.

La evolución de la tasa de homicidios, evidencia un retorno en 2021 a los valores de 1994, producto de las oscilaciones apuntadas, y que resulta en un aumento de 123% desde 1979. Pero la complejidad del tema se evidencia inmediatamente cuando se cambia la dimensión, como se vio en el gráfico que incluye las grandes regiones; también cuando se pasa de los niveles más globales al de las municipalidades. Un caso destacable es el del municipio de São Paulo, donde se registró 4,41 casos de homicidio por cada 100 mil habitantes en los doce meses desde noviembre de 2021 a octubre de 2022 (*Agência Brasil*, 2022). Cuando Giorgio Mortara (1946) analizó las muertes por causas externas en 1940 para las municipalidades de Rio de Janeiro y São Paulo, encontró estos mismos niveles: 5,4 por cien mil habitantes en el primer municipio y 4,0 para en el segundo. El caso de São Paulo es más notable porque en 1997 registró casi 50 homicidios por cada cien mil habitantes. Este valor, más de diez veces mayor que el de 1940, está relacionado con las profundas transformaciones registradas en la sociedad

brasileña entre 1940 y 1997. La diferencia entre la tasa de 2021 para Brasil y el caso de São Paulo es destacable.

## *Things change*, como dice la mafia<sup>2</sup>

Brasil representa una interrogante abierta para la teoría política comparativa: ¿cómo una sociedad tan fragmentada ha podido permanecer como un todo cohesionado hasta el presente? (Kesselman et. al., 2009: 428). Desde sus orígenes se constituyó como una sociedad étnicamente múltiple y violentamente estratificada por la experiencia de la esclavitud -que perduró formalmente hasta 1888-, y con marcadas diferencias de desarrollo económico y cultural entre sus regiones. En su historia reciente, ya en el siglo XX, Brasil sufrió el proceso de urbanización más violento después del de la República Popular China. Hasta mediados de la década de 1960 era un país mayoritariamente rural, el 54,9% de la población brasileña todavía vivía en el campo. En los años siguientes, entre veinte y treinta millones de personas por década se trasladaron del campo a las ciudades, fundamentalmente en las regiones Sudeste y Sur.

Según datos de la Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares, para el año 2015, se registraba que la mayor parte de la población brasileña (el 84,72%) vivían en áreas urbanas y el 15,28% habitaban en áreas rurales (IBGE, 2017). La gran región con mayor urbanización es el Sudeste, con 93,14%. La región Nordeste tiene el mayor porcentaje de habitantes en áreas rurales, 26,88%. Más del 65% de los brasileños trabaja en el área de servicios; la Población Económicamente Activa (PEA) llegó a 97,5 millones de personas (48% del total del país), récord histórico de la Encuesta Nacional por Muestreo Domiciliario Continuo (PNAD Continuo), del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). A nivel global, esta es una tasa muy baja, ya que el resto de la población -alrededor del 52%-, depende del apoyo de los económicamente activos (Pena, s/f). Entre la Población Económicamente Activa, el número de trabajadores formales fue de aproximadamente 43 millones en marzo, expandiéndose 4,7% frente a igual período de 2022, lo que implica una tasa de informalidad del 56% (IPEA, 2023). Estos números indican las fragilidades de la estructura económica del Brasil.

Otras características de la transformación económica del país y de su velocidad deben ser mencionadas, ya que explican en parte el proceso interno de

---

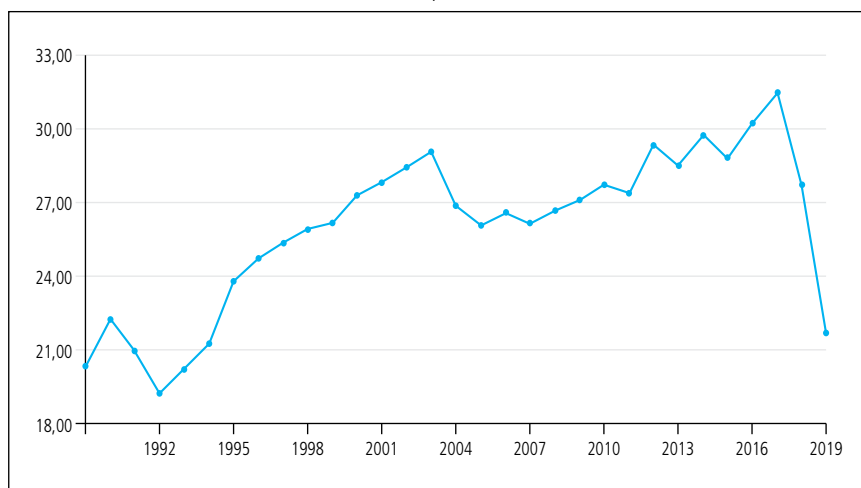
2 *Things Change* es una película de comedia dramática estadounidense de 1988 dirigida por David Mamet y protagonizada por Joe Mantegna y Don Ameche. *Things Change* fue dirigida por Mamet después de *House of Games* y también tiene lugar en el mundo del crimen, satirizando conductas de la mafia.

migración y urbanización que impactó la estructura de relaciones sociales vigente hasta la década de 1960. En 1965, el PIB de Brasil era igual al de Argentina, hoy es aproximadamente cinco veces mayor. Operaron concomitantemente el desarrollo industrial brasileño y la crónica decadencia argentina.

Con alguna dificultad se puede reconstruir la serie histórica de la tasa de homicidios en Brasil, lo que permite una mejor visión del proceso.

Para completar el gráfico 1, tenemos la serie publicada por el IPEA (2019), que comienza en 1989:

Gráfico 3. Tasa de homicidios por 100 mil habitantes en Brasil



Fuente: IPEA. Atlas da Violência, 2019.

Es importante notar que el período 1964-1984 corresponde a la dictadura militar. Posteriormente, hay un período de transición democrática -común a muchos otros países-. Brasil tuvo una de las más largas transiciones democráticas: puede considerarse que se prolongó durante los cuatro primeros gobiernos (1985-2002). Durante este período de transición se funda el Partido de los Trabajadores (PT), en el cinturón industrial de São Paulo, en 1979, con una propuesta que buscaba diferenciarse de la “vieja política” y con una perspectiva socialista, que sería abandonada en 1999 y reducida a una propuesta de “democratizar el capital”. Veinticuatro años después, a pesar de un importante proceso de movilidad social de los sectores más empobrecidos, que ha creado “nuevas clases medias”, probablemente el capital se encuentra más fuerte que antes.

El proceso de transición a la democracia incluyó una amnistía “amplia, general y sin restricciones”, ratificada el 29 de abril de 2011 por una decisión con amplia mayoría -siete contra dos- del Supremo Tribunal Federal, y produjo como hito fundacional la Constitución promulgada en 1988. La observación del gráfico sugiere una tendencia creciente de los homicidios desde 1979 (incluyendo el gráfico 1) hasta 2017, o sea que la mayor parte de este crecimiento se verificó durante el actual período democrático.

Interés personal, corrupción, patrimonialismo, clientelismo y poca o ninguna *accountability* han colocado al sistema político entre las instituciones más fragmentadas, menos eficientes menos confiables del país. Las encuestas coinciden en mostrar que la confianza de los brasileños en los partidos y en los políticos es extremadamente baja: apenas en torno al 16% de los encuestados confía en los partidos y, menos aún, el 11% en los políticos.

El sistema político brasileño se caracteriza por un importante y sistemático grado de corrupción asociado a una casi total impunidad. La corrupción forma parte del cotidiano y se justifica por el funcionamiento de una *red de transacciones colusivas*<sup>3</sup> que tienen un importante *efecto estabilizante* en el sistema. (Dellasoppa, 2000; 2003). Debe notarse la resiliencia de la impunidad como una propiedad específica del caso brasileño, así como la arrogancia -o ironía- con que determinadas figuras exhiben su impunidad frente a la opinión pública.<sup>4</sup> Esta arrogancia no está privada de fundamento, ya que las encuestas indican que las denuncias de corrupción afectan muy poco la reelección de los políticos, en el año 2008, el porcentaje se redujo de 67 a 62,5 por ciento (Barros de Melo, 2009).<sup>5</sup> Adelante veremos que la impunidad también está presente en las bajas tasas de resolución de los homicidios.

3 Colusión: del latín *collusio*, -ōnis. Pacto ilícito en daño de tercero.

4 Por citar un ejemplo, el Consejo de Ética de la Cámara de Diputados archivó el proceso contra el diputado Edmar Moreira (sin partido-MG), conocido por ser el dueño de un castillo (“medieval kitsch”) en Minas (Gerais). Este había sido procesado por desvío de dinero público para uso privado. La decisión fue conmemorada por el diputado Sérgio Moraes (PTB-RS), primer relator del caso, que fue desvinculado del cargo después de defender a Edmar y atacar a los medios de comunicación: “Me importa un bledo la opinión pública [...] porque parte de ella no cree en lo que ustedes (periodistas) escriben. Ustedes nos pegan, pero nosotros nos reelegimos”. Moraes afirmó que salió ganando con las críticas de los medios declarando que: “Esa polémica me dio muchos puntos. Nunca recibí tantas invitaciones en mi vida, gané espacio” (*Folha de São Paulo*, 2009).

5 Ver también: “Um terço da bancada do Rio na Câmara dos Deputados tem processos”. *O Globo*, 2011.

## El homicidio gana las calles

La característica que más resalta cuando se considera la evolución de la tasa bruta de mortalidad por homicidio es la magnitud del aumento en el período analizado: en Brasil se triplica la tasa en los primeros veinticuatro años estudiados y después se ha mantenido relativamente estable desde 1998. Puede citarse aquí la opinión de Carlo Donolo, quien afirma que todo proceso de desarrollo consume grandes cantidades de bienes comunes, de modo que, aplicado este razonamiento al caso de Brasil, este proceso habría afectado no solamente el medio ambiente sino también la seguridad pública y la seguridad jurídica (Donolo, 2001: 72); influenciando también el efecto demostración que la impunidad opera sobre la credibilidad de las leyes y las instituciones. Nótese que esto implica una situación compartida por gobiernos considerados neo y posneoliberales, representados por el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) hasta 2003; y el Partido de los Trabajadores (PT), desde el 2003 en adelante (Dellasoppa y Beltrão, 2015).

Actualmente no existen explicaciones satisfactorias para una aparente paradoja que se verificó en Brasil y en otros países de América Latina: desarrollo económico y reducción de la desigualdad, pobreza y desempleo (PNUD, 2013), simultáneos con altos niveles de criminalidad. Durante un cierto tiempo, Brasil fue diferente de otros países de la región porque su tasa de mortalidad por homicidios, aunque en un alto nivel epidémico, alcanzó una meseta a partir de 1998, mientras que otros países de la región exhiben tendencias ascendentes de crimen y violencia en el momento actual. Obsérvese también que esta meseta antecede al modelo económico actual de desarrollo basado en el aumento del consumo, una razón sugerida para señalar la situación vulnerable de Brasil para el posible incremento de los niveles de criminalidad (PNUD, 2013). De hecho, a partir de 2005 -y durante todos los gobiernos del PT-, se verifica un sostenido aumento de la tasa, que alcanza un máximo histórico de 31,6 en 2017, aproximadamente 64 mil homicidios. A partir de ese año la tasa disminuye, pero manteniéndose en niveles pandémicos para los criterios de la OMS (ver gráfico 2). La evolución de las tasas es un problema que continúa desafiando las explicaciones de las teorías sociales. La presencia constante del homicidio sugiere una naturalización de su práctica, fundamentalmente entre organizaciones criminales del juego ilegal, el tráfico de drogas y las milicias. Y levanta serios cuestionamientos sobre la eficacia de políticas de seguridad pública que han sido implementadas sin éxito en diferentes estados de la Federación.



## El crimen organizado, pasado y presente

Actualmente, el crimen organizado en el estado de Rio de Janeiro -que puede considerarse que cobija a su expresión más compleja en Brasil-, está representado por tres organizaciones: el juego ilegal *-jogo do bicho-*,<sup>6</sup> el narcotráfico y las milicias. En una entrevista personal realizada por el autor con Hélio Luz,<sup>7</sup> en el año 2002, se registran algunas afirmaciones que vale la pena recuperar. Una de ellas fue que:

... hoy en día el narcotráfico no es crimen organizado, crimen organizado en este estado (Rio de Janeiro) es el *jogo do bicho*; el narcotráfico no es crimen organizado, es un comercio minorista que no tiene nada que ver con Colombia. [...] El narcotráfico en Rio de Janeiro no es mafia, el narcotráfico en Rio de Janeiro es comercio minorista y la financiación del narcotráfico de Rio de Janeiro es de la clase media, no es de un gran inversor, no, lo primero (para el tráfico) es recomponer la pérdida sufrida en la situación financiera (originada por la represión), esta es la realidad [...] el problema del narcotráfico en Rio de Janeiro es mucho más simple de lo que imaginamos.

Si bien hoy sería considerada dudosa la afirmación de la simplicidad del problema del tráfico de drogas veinte años atrás, y evidentemente inadecuada para la realidad actual, en cambio la que declara que el crimen organizado en Rio de Janeiro era el *jogo do bicho*, el juego ilegal, representa una aproximación conceptual de las características complejas de esa actividad criminal en aquel período.

Debe tenerse en cuenta que la relación entre la policía y el juego ilegal se remonta probablemente al final de la década de 1940, inmediatamente después que los juegos de azar fueran declarados ilegales en Brasil. En la década de 1960 se vincula con los *bicheiros*<sup>8</sup> integrantes de los grupos de exterminio *-esquadrões da norte-* que se organizaron durante la dictadura militar. También desde esa época

6 El "*jogo do bicho*" (una especie de quiniela) fue creado por el Barón João Batista Viana Drummond en 1892, como una forma de aumentar la recaudación del zoológico de Rio de Janeiro. Al comprar una entrada, el visitante también ganaba una figura de uno de los veinticinco animales de la lista a sortear. Quien tuviera la figura del animal sorteado ganaba un premio en dinero. Este juego pronto se extendió más allá del zoológico, por toda la ciudad de Rio de Janeiro y luego por varias regiones de Brasil, existiendo ilegalmente hasta el día de hoy. La prohibición de los juegos de azar en Brasil fue establecida en virtud del Decreto-Ley 9.215, del 30 de abril de 1946, firmado por el presidente Eurico Gaspar Dutra, por considerar que "los juegos de azar son degradantes para el ser humano".

7 Hélio Tavares Luz es un político y exdiputado provincial brasileño. Fue comisario y jefe de la Policía Civil del estado de Rio de Janeiro (1995 a 1997), y diputado de la legislatura de Rio de Janeiro por un solo mandato. Se destacó por la detención de algunos de los principales traficantes de la ciudad, entre ellos líderes del Comando Vermelho (CV). Su gestión también marcó el inicio de la reducción del número de secuestros en Rio. Fue elegido diputado estatal por el PT en 1998 y cumplió solo un mandato, cuando decidió abandonar la política.

8 *Bicheiro* es el personal perteneciente a alguna de las cúpulas del juego ilegal.

hubo policías que daban -vendían- protección al tráfico de drogas, ya que la relación entre policías y el *jogo do bicho* data probablemente de la década de 1950, y hay registro de policías dando cobertura desde entonces (Jupiara y Otavio, 2015).

Un intento de control por parte de sectores del Estado estuvo marcado por la condena de la cúpula de alguna de las organizaciones de juego ilegal por la jueza Denise Frossard, en 1993. Los *bicheiros* fueron condenados por formar bandas armadas; a pesar de ello, luego de cumplir sus condenas, volvieron a desfilar en el carnaval frente a sus escuelas de samba, siendo aplaudidos. Desde ese momento, comenzaron a presentarse como empresarios. El cambio de siglo llegó con las nuevas generaciones haciéndose cargo del negocio, que se diversificó con la llegada de las máquinas tragamonedas, pero también se caracterizó por sangrientas guerras entre facciones por el control de territorios, que continúan hasta el día de hoy.<sup>9</sup> A pesar de su inserción territorial y su relación con la organización del carnaval en Rio, el *jogo do bicho* ha perdido importancia para el tráfico de drogas y las milicias en Rio de Janeiro.

La estructura del narcotráfico en Brasil nació ligada al contrabando, a la evasión de la riqueza nacional y la corrupción gubernamental. Establece vínculos con el juego ilegal y la delincuencia organizada, especialmente con mafias italianas, japonesas y libanesas y aún hoy crece fortalecido por el contrabando de oro, piedras preciosas, maderas duras, el mercado de autos robados, de bienes de consumo y armas. Es, por lo tanto, una estructura de mando y operación extremadamente sólida y difusa y, por lo tanto, complejo y menos jerarquizado que la de los cárteles tradicionales (Procópio Filho y Costa Vaz, 1997: 89).

## Brasil y su vocación exportadora

Brasil se ha convertido en uno de los principales exportadores de estupefacientes del mundo. Con una gran extensión territorial y centralidad geográfica, favorece las rutas de distribución a otros continentes y mantiene un gran mercado de consumo. La producción en América Latina está en constante crecimiento, y en Brasil el consumo aumenta cada año: “1,46 millones, o el 0,7% de los ciudadanos, consumen cocaína. Teniendo en cuenta todos los derivados de las drogas, como el crack, la cifra llega a los 5,6 millones de usuarios” (Hernández, 2019). El consumo de cocaína, ocupa el segundo lugar después de los EE.UU.

---

<sup>9</sup> Ver artículo de *TV Globo* (2023). “Guerra do jogo do bicho no RJ: entenda quem é quem na disputa por pontos da contravenção”.

Brasil limita con diez países, tres de los cuales son los mayores fabricantes de cocaína (Perú, Bolivia y Colombia); y Paraguay, que produce fundamentalmente marihuana para el mercado brasileño, y cocaína, aunque en menor cantidad. Las organizaciones de narcotraficantes de Brasil se encuentran en condiciones de exportar en forma permanente cargamentos de cocaína a Europa, África y Asia.

Para mantener negocios transnacionales, las organizaciones criminales participan en diferentes esquemas, como robos y desguaces de automóviles, robos a bancos, contrabando de armas, prostitución, lavado de dinero, minería ilegal, exploración ilegal de madera y financiamiento de campañas políticas. El narcotráfico y las milicias, que controlan grandes áreas de las regiones metropolitanas, cobran protección a los residentes por servicios básicos y tasas a los comerciantes para poder funcionar.

El narcotráfico es el principal responsable del crecimiento en el número de homicidios y detenciones en algunas regiones del país. Según el Anuario 2022 del Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022), de las dieciséis ciudades brasileñas con una tasa de homicidios igual o superior a 20 por mil habitantes, quince están en las regiones Norte o Nordeste.

La tipificación penal de narcotráfico es también una de las que más contribuye al aumento de la población carcelaria en el país. Según datos de la Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN, 2023) correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2022, de los más de 832.295 presos, 169.112 registraban participación en el narcotráfico y 4.093 en el tráfico internacional de drogas.

Estas situaciones están directamente relacionadas con la emergencia de dos organizaciones de narcotraficantes: el PCC (Primeiro Comando da Capital) y el CV (Comando Vermelho) que, contrariando las expectativas de inicio de siglo, y utilizando las oportunidades brindadas por las revoluciones en los transportes y en las comunicaciones, han conseguido -fundamentalmente el PCC- convertirse en *big players* en el tráfico internacional de estupefacientes.

De una nación consumidora de cocaína y un mercado para el producto fabricado en Colombia, Perú y Bolivia; Brasil se ha convertido en un *dock* de carga fundamental para cruzar el océano. El PCC y el CV se han infiltrado en algunos puertos del país, camuflando cantidades récord de cocaína en buques portacontenedores con destino a Europa, donde se venderá por precios mucho mayores. Las organizaciones del PCC y del CV son piezas fundamentales que abastecen el mercado de cocaína europeo, un negocio de diez mil millones de euros -alrededor de once mil millones de dólares- (Stargardter, 2020). Basta pensar que un gramo

de cocaína que se vende en Brasil a 67 reales, en Barcelona se venderá a 60 euros (320 reales) y en Berlín a 78 euros (416 reales).<sup>10</sup>

Como todo lo que tiene que ver con el crimen, parecía no haber experimentado nunca una era juvenil. Delante de este feo edificio, y entre él y las marcas de las ruedas en la calle, había una parcela de pasto, ahogada con cardos, amarantos espinosos, ruibarbo y otros yuyos impresentables, los cuales evidentemente habían encontrado algo en común con el suelo que tan tempranamente había soportado la carga de la flor negra de la sociedad civilizada, una cárcel (Nathaniel Hawthorne, 1850).<sup>11</sup>

Dos de las principales organizaciones de crimen organizado de Brasil, el Primer Comando de la Capital (PCC) y el Comando Vermelho (CV) nacieron en la cárcel. Fueron las semillas de las especies brasileñas de la flor negra de la sociedad civilizada. Ese terreno fértil, como vemos más adelante, fue abonado por miembros de la Camorra Napolitana en el primer caso y por militantes políticos de izquierda presos durante la dictadura militar en el segundo. La tercera organización, las estructuras milicianas actuales, son el producto mayoritariamente de la participación de funcionarios de instituciones públicas, fundamentalmente del sector de seguridad.

El PCC fue creado el 31 de agosto de 1993 en el Centro de Rehabilitación Penitenciaria de la Casa de Custódia de Taubaté, en el Valle de Paraíba, a 130 km de São Paulo, lugar que albergaba a presos trasladados por ser considerados de alta peligrosidad. El PCC afirmó que pretendía “combatir la opresión dentro del sistema penitenciario de São Paulo [y] vengar la muerte de 111 presos”, ocurrida el 2 de octubre de 1992 en la “masacre de Carandiru”, cuando la Policía Militar ejecutó a mansalva a los presos del pabellón 9 de la extinta Casa de Detención de São Paulo.

El grupo [PCC] nació en una de las prisiones más inhumanas de São Paulo, en Taubaté, cuando las prisiones brasileñas eran aún peores de lo que son ahora. Cada prisión tenía un *capo* que permitía violar a la esposa de un preso deudor, abusar sexualmente de los reclusos más vulnerables o repartir celdas, recuerda Sidney Salles, de 52 años, que alquiló una para él porque quería tener encuentros íntimos. Aquellos que tenían más dinero vivían mejor y subyugaron a los demás, dice, ahora en su casa de Várzea Paulista. Cuando los hermanos (PCCs) llegaron empezaron a atender a los presos más vulnerables, cuya integridad física estaba en peligro. Crearon un poder para protegerlos, para que no fueran golpeados ni violados [...].<sup>12</sup>

---

10 Para más detalle sobre esta información ver: *Global Drug Survey*.

11 Nathaniel Hawthorne. *The Scarlet Letter*. Chapter 1: “The Prison-door”.

12 Testimonio del pastor evangélico Sidney Salles, uno de los presos que sobrevivieron al asesinato de

Los Estatutos del PCC, dan cuenta de lo que encierra el compromiso que deben guardar sus miembros:

1. Todos los miembros deben lealtad y respeto al Primer Comando de la Capital, deben tratar a todos con respeto, dando buenos ejemplos para ser seguidos por la masa, ante todo, justos e imparciales.
2. Luchar siempre por la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la unión, buscando siempre el crecimiento de la organización, respetando siempre la ética del delito. (Estatuto del PCC).

Por su parte, el Comando Vermelho es otra de las dos mayores organizaciones criminales de Brasil. Fue creado en 1979 en el Instituto Penal Cândido Mendes, en Ilha Grande, Angra dos Reis, Rio de Janeiro (Lima, 2016). Una de las primeras medidas del CV fue la institución del “fondo común” de la organización, alimentado por las ganancias recaudadas por actividades delictivas de los que estaban libres, el diezmo -nótese la coincidencia con la práctica de las instituciones religiosas- (Amorim, 1993). El dinero así recaudado servía no solo para financiar nuevos intentos de fuga, sino también para aliviar las duras condiciones de vida de los presos, reforzando la autoridad y el respeto del CV entre la población carcelaria. A principios de la década de 1980, los primeros presos liberados de Ilha Grande comenzaron a poner en práctica todas las enseñanzas que habían adquirido a lo largo de los años de convivencia con presos políticos (Amorim, 1993), durante la época de la dictadura militar (1964-1984). También a principios de la década de 1990, el CV influiría en la creación del Primer Comando de la Capital, en São Paulo, siendo mencionada como aliada en el Estatuto del PCC de 1997 (Ryff, 2001). En la actualidad se encuentran en guerra.

El PCC también tuvo sus instructores durante tiempos compartidos en prisiones. En este caso, sus maestros fueron extranjeros, miembros de la Camorra que protagonizaron un famoso secuestro en Italia, huyeron a Brasil en mayo de 1983; dos de ellos, Renato y Bruno Torsi, acabaron siendo capturados en São Paulo; diez años después, fueron puestos por la administración de las prisiones en contacto con los fundadores del PCC. Fueron enviados a la Casa de Custodia y Tratamiento de Taubaté, precisamente donde el PCC fue creado el 31 de agosto de 1993. Los camorristas jugaron para el PCC un papel semejante al que habían desempeñado en el presidio de la Ilha Grande los presos políticos en la organiza-

---

111 detenidos por la Policía Militar de São Paulo en la prisión de Carandiru, en 1992. En: Galarraga y Alessi (2020).

ción y estructuración del CV. Los Torsi explicaron a los creadores del PCC que una organización criminal tiene el deber de ayudar a las familias de sus asociados y contratar abogados para defender a sus miembros detenidos y liberados. Así como en el caso del diezmo para el CV, los camorristas también sugirieron que se cobrara a los miembros de la facción del PCC una tarifa mensual para ayudar a fortalecer el grupo como empresa. En la línea de la Camorra, explicaron la necesidad de invertir el dinero de cualquier tipo de actividad ilícita, sofisticando el lavado de dinero (Jozino, 2021).

A pesar de algunas semejanzas iniciales, y hasta momentos esporádicos de incipiente alianza, las trayectorias de los dos grupos han sido muy diferentes. El PCC ha logrado una posición hegemónica en el estado de São Paulo y su región metropolitana, incluyendo el control de la casi totalidad de sus instituciones carcelarias. Esta situación se ha asociado frecuentemente con la fuerte caída en la tasa de homicidios en São Paulo, actualmente la menor del país, 5,8 homicidios por cada mil habitantes en 2021. Junto con el estado de Santa Catarina (8,3), son los dos únicos estados con una tasa menor que el nivel epidémico de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Para algunos académicos (Paes y Nunes, 2018), el PCC es el resultado de políticas equivocadas de seguridad pública y del sistema penitenciario aplicadas por los sucesivos gobiernos de São Paulo, pero fue un factor de estabilización que produjo una reducción de la tasa de homicidios en el estado. Si bien es considerado conveniente y funcional a los objetivos del sistema político, resulta evidente su carácter incompatible con la política y el sistema jurídico, que nunca articuló respuestas a la altura del problema. Como resultado, en São Paulo asistimos a un proceso de fortalecimiento del crimen organizado controlado por el PCC.

El exgobernador Geraldo Alckmin (PSDB), quien estuvo al frente del estado entre enero de 2011 y abril de 2018, señalaba:

[...] son innegables los resultados del trabajo de las fuerzas de seguridad pública en el estado de São Paulo, que resultó en una caída del 78% en los homicidios desde 1999. Esto es el resultado del trabajo de la policía, con inteligencia, vigilancia ostensible y la detención de narcotraficantes. De hecho, los principales líderes del narcotráfico están presos. No hay ‘conveniencia’ ni hay ningún tema relacionado con la droga, tráfico ‘conveniente’ para el estado de São Paulo”, informó, en una nota, la asesoría del exgobernador (Costa y Adorno, 2018).

Hay que tener en cuenta que la credibilidad de los políticos continua muy baja en Brasil. Una encuesta realizada en ese período (2016) mostró que los

brasileños son los que menos confían en sus políticos entre las grandes economías del mundo.<sup>13</sup>

La hegemonía actual del PCC en São Paulo no estuvo exenta de violentos conflictos y ataques a las fuerzas policiales, así como a miembros del poder judicial, generalmente asociados a medidas represivas que se establecían dentro del sistema carcelario contra miembros de la facción. Ya en marzo 2003, el PCC sería responsable por el asesinato del juez Antônio José Machado Dias, del Tribunal de Ejecución de Presidente Prudente, estado de São Paulo. Se especula que los motivos del ataque estaban relacionados con la resistencia de los detenidos al Régimen Disciplinario Diferenciado (RDD), destinado a dificultar las comunicaciones de los presos, que pasan 22 horas confinados en celdas, sin acceso a periódicos, revistas, radios o televisión porque cometieron faltas graves dentro de la prisión o “representan un alto riesgo para la sociedad”.

El más grave de los enfrentamientos ocurrió en mayo de 2006, días antes de la celebración del Día de la Madre en Brasil.

La Secretaría de Administración Penitenciaria del estado de São Paulo había decidido trasladar a 765 presos a la Penitenciaría 2 de Presidente Venceslau, una unidad de máxima seguridad ubicada en el interior de São Paulo, luego de que escuchas telefónicas revelaran que el PCC estaba planeando rebeliones para el domingo siguiente, precisamente el Día de la Madre de ese año, durante las visitas familiares. Entre los presos a ser trasladados estaba Marcos Willians Herbas Camacho, alias “Marcola”, considerado el líder del PCC. En represalia, la facción organizó rebeliones en 74 penitenciarías de São Paulo y, en la madrugada del día 12 de mayo de 2006, agentes de seguridad pública, vehículos, comisarías, cárceles y edificios públicos se convirtieron en blanco de ataques. Días posteriores, el ataque se extendió a otros estados, como Paraná, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais y Espírito Santo. En todo el estado, 564 personas murieron y 110 resultaron heridas entre el 12 y el 21 de mayo de 2006, de las cuales 505 eran civiles y 59 funcionarios públicos, mayoritariamente policías, pero también agentes penitenciarios y bomberos. Solo una parte de las muertes de civiles fue aclarada, y hubo muchas denuncias de acción de grupos de exterminio (CAAF-Unifesp, 2019).

---

13 Entre las principales economías del mundo, los brasileños son los que menos confían en sus políticos. La constatación es parte de una encuesta realizada por la organización GfK Verein, que midió la reputación de diferentes profesiones en el mundo en 27 países, realizando 30.000 entrevistas. Solo el 6% de los brasileños indicando que confían en los políticos, el país se encuentra en el último lugar con España y Francia. Los intendentes también tienen la calificación más baja en Brasil, con solo un 10% de confianza de los encuestados (*Estadão*, 2016).

Las revoluciones tecnológicas de la informática y las comunicaciones hicieron posible los teléfonos móviles, que fueron absolutamente decisivos para la organización de los atentados del PCC. La tercera revolución, la de los transportes, con la adopción global de los contenedores y de los buques portacontenedores facilitó el contrabando mundial de narcóticos, y colocó las bases para su actual expansión e importancia mundial (Stargardter, 2020).

Una discusión importante es sobre la “política del avestruz” aplicada durante décadas por los gobiernos del PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).<sup>14</sup> El PCC fue ignorado o negado en su existencia hasta hace muy poco tiempo por los gobiernos de São Paulo. Hoy los resultados finalmente están a la vista del mundo. No hablaron, no reconocieron, estaban ganando elecciones fingiendo que no existía, y creo que en el fondo sigue así. Cuando lo reconocen, dicen que está controlado, que no hay rebelión, que la tasa de homicidios es baja. Pero es precisamente la existencia misma del PCC, como sucede en São Paulo, lo que produce este fenómeno aquí, a diferencia de otros estados (Paes Manso y Nunes Dias, 2018).

A partir del 2016, se observa un aumento significativo de enfrentamientos entre el PCC y el CV, en un ámbito que abarca prácticamente a todo el país. El crecimiento económico del mercado de la cocaína, con la perspectiva de enormes ganancias desde el inicio del siglo XXI provocó previsibles conflictos entre las organizaciones dedicadas al narcotráfico. En 2016 llega al fin la convivencia del PCC y el CV, y comienza una guerra por territorios que se extenderá a todo Brasil. Aquí, como elemento central, debe ser mencionada la presencia de la dos Triples Fronteras: la Sur, entre Brasil, Paraguay y Argentina, y la Norte, entre Brasil, Colombia y Perú, siendo que la Sur tiene actualmente un significado estratégico y económico mucho mayor por la red de comunicaciones disponible y su cercanía a la mayor región consumidora de Brasil -el Sudeste y el Sur-, así como a los puertos marítimos de la costa brasileña.

En junio de 2016 fue asesinado en Paraguay por el PCC Jorge Rafaat, un traficante que controló durante muchos años el contrabando de armas, drogas y mercaderías diversas (cigarrillos, entre otras), en la Triple Frontera Sur. De esta forma, el PCC toma el control de esa zona fronteriza y pasa a dominar las rutas de abastecimiento hacia Brasil de la cocaína boliviana y de la marihuana del Para-

---

<sup>14</sup> El PSDB es un partido político de centro, a veces asociado con la centroizquierda o la centro-derecha, y criticado por estar siempre balanceándose “encima del muro”. Fue fundado en 1988 y gobernó el estado de São Paulo durante décadas. Entre sus miembros se contaron Fernando Henrique Cardoso, José Serra, Mário Covas, Sérgio Motta y Franco Montoro.



guay, cortando el suministro del CV, principalmente para su área de influencia en el estado de Rio de Janeiro. Esta situación obliga al CV a buscar rutas alternativas de tráfico; en primer lugar, pasa a utilizar rutas desde Bolivia vía la frontera seca en Mato Grosso do Sul, para también desarrollar la alternativa de la Triple Frontera Norte, por medio de la Conexión Solimões, uno de los más importantes ríos de Brasil, afluente del Amazonas y que permite el acceso a los puertos oceánicos del norte del país.

En los últimos años, ha habido un avance del Comando Vermelho en el norte de Brasil. Es en este contexto que la facción de Rio de Janeiro forma alianzas con criminales de esa región, especialmente de Pará y Amazonas. Históricamente, el CV tenía una alianza con la facción Família do Norte que se rompió en 2019. Ahora, con operaciones en el norte del país, el Comando Vermelho apunta a la ruta Solimões, esta es abastecida por narcotraficantes colombianos y peruanos con grandes cantidades de cocaína y skunk; esas drogas, a su vez, son transportadas a Pará, desde donde pueden ser llevadas por vía marítima a Europa, o a la región Sudeste de Brasil.

El conflicto de facciones de 2016-2017 entre el PCC y el CV fue generalmente apoyado por aliados regionales, entre los cuales la Família do Norte (FDN) participó activamente y llegó al borde de ser extinta. En octubre de 2016, un enfrentamiento en la Penitenciaría Agrícola de Monte Cristo, en Boa Vista, entre miembros de facciones rivales dejó diez muertos. El 1 de enero de 2017, 56 presos pertenecientes al PCC fueron asesinados en un motín ocurrido en el Complejo Penitenciario Anísio Jobim de Manaus, Amazonas. Integrantes del PCC y la FDN, aliada del CV, se enfrentaron en la masacre más violenta en la historia del sistema carcelario brasileño desde la masacre de Carandiru (1992), realizada por la Policía Militar de São Paulo, con 111 muertos. Cinco días después, 33 presos fueron asesinados en la Penitenciaría Agrícola de Monte Cristo, ubicada en la zona rural de Boa Vista, en Roraima, también en la Región Norte. Según la *Folha de São Paulo*, la masacre de Roraima fue una respuesta del PCC a las muertes de los *hermanos* por la FDN en Amazonas.<sup>15</sup> En el primer semestre de 2017 estos enfrentamientos sumaron 133 muertes. Esta escalada de conflictos continuó en 2019, resultó en rebeliones en Amazonas (mayo de 2019) y Pará (julio de 2019). En el primero, los disturbios provocaron la muerte de 55 detenidos por disputas internas en la FDN, que se convirtió en rival de la CV y el PCC. En el segundo,

---

15 Ver: Wikipedia: “Motín carcelario de Brasil de 2017”; DW (2017). “Chacina deixa 31 mortos em prisão de Roraima”.

al menos 67 personas fueron asesinadas tras la rebelión en el Centro Regional de Recuperación de Altamira, en una masacre perpetrada por la facción Comando Classe A, entonces aliada del PCC, contra el CV (RBA, 2019).

Constitucionalmente, los presos en las cárceles son responsabilidad del Estado. Uno de los grandes temas que apareció después de las masacres, fue la verificación del aislamiento entre los estados de la Federación, que no compartían información entre sí, y la omisión de la Unión para exigir este tipo de acciones, así como producir y utilizar datos de inteligencia. “Esta expansión del PCC, esta llegada del narcotráfico a otros estados, fue una sorpresa para los funcionarios estatales” (Paes Manso y Nunes Dias, 2018).

Esta situación crea nuevos desafíos para el CV. A partir de 2007 diversas favelas controladas por la facción fueron ocupadas por las Unidades de Policía Pacificadora; hoy en día, un proyecto más de seguridad pública que se pierde en el olvido. Entretanto, el mayor desafío para el CV no resulta de la fragmentación del control en la región metropolitana de Rio de Janeiro con otras facciones de menor importancia, como la Amigos dos Amigos (ADA) y el Terceiro Comando Puro (TCP), el enemigo más importante -enfrentado por todas las facciones del narcotráfico- ha surgido de las instituciones del Estado: las milicias, un fenómeno muy desarrollado en el estado de Rio de Janeiro.

## Milicias

La organización de la primera milicia constituida por policías se registra al final de la década de 1970 en la favela de *Rio das Pedras*, zona oeste de Rio de Janeiro, a pedido de los comerciantes del lugar. Sin embargo, estaba muy lejos de tener las características actuales, y se destinaba fundamentalmente a la seguridad local sin mayores ramificaciones ni publicidad. En los años 1990 la situación cambia; primero, con la diseminación del tráfico de drogas entre los consumidores de clase alta y media de la zona sur de Rio de Janeiro; segundo, con el contrabando de armas y la adopción de armamento cada vez más pesado por parte del tráfico. Solo después del año 2005, entra definitivamente en la agenda de la seguridad pública la cuestión del control sobre áreas cada vez más numerosas por parte del tráfico de drogas y de las milicias de policías civiles, militares, bomberos y funcionarios de los presidios; y con creciente prioridad.<sup>16</sup> También se hace

---

<sup>16</sup> Para un análisis detallado del proceso de formación y características de las milicias en el Estado de Rio de Janeiro, ver: Dellasoppa (2017; 2009b).

evidente la diseminación del problema hacia otros sistemas: hay una estrategia de desarrollo que involucra al poder militar, económico y político que es compartida tanto por el tráfico como por parte de las milicias, y por sectores vinculados al juego ilegal y a la corrupción policial. También se manifiesta un creciente conflicto de intereses entre estos sectores, lo que se traduce en un número creciente de asesinatos de políticos: diecinueve en diez años, con la habitual baja tasa de resolución de los crímenes y de condenas efectivas, lo que refuerza la impunidad.<sup>17</sup>

Según el informe de la Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) sobre las milicias de la Asamblea Legislativa de Rio de Janeiro (2008), en septiembre de 2008 las milicias controlaban 170 de las 513 favelas del municipio de Rio de Janeiro oficialmente registradas (Leitão y Lannoy, 2020).<sup>18</sup> En 2020 el número de favelas superaba 1.400 y las milicias, según un informe de la Policía Civil de Rio de Janeiro, controlaban el 19% de ese total. El CV controlaba 828 favelas, el Terceiro Comando Puro está en 238 comunidades y Amigos dos Amigos en 69. La milicia está presente en 278 favelas. Sin embargo, de acuerdo con los datos del Mapa de los Grupos Armados de Rio de Janeiro (GENI/UFF e Fogo Cruzado, 2022), en el municipio de Rio de Janeiro el poder de las milicias es mayor que el de todas las facciones juntas, cuando se analiza la extensión territorial. Son 686,75 kilómetros cuadrados -equivalentes al 57,5% del territorio capitalino- en manos de las milicias. El CV, Terceiro Comando y Amigos dos Amigos tienen, respectivamente, 11,4%; 3,7% y 0,3% de ese control. En torno de una cuarta parte del territorio de la capital (25,2%) sigue en disputa. El panorama no se altera demasiado cuando se considera la Región Metropolitana.

También se verifica que tanto el tráfico como las milicias controlan en sus áreas la venta de garrafas de gas, material de construcción, conexiones ilegales de televisión por cable, internet, autorizaciones para circular kombis, vans de transporte alternativo, moto taxis, y hasta llegan a cobrar un impuesto sobre la transferencia de inmuebles del 20% en algunos casos. Esta situación se entrelaza con articulaciones con el juego ilegal para la explotación de máquinas tragamonedas y bingos ilegales, lo que frecuentemente provoca conflicto de intereses y guerras

---

17 Cuando la División de Homicidios fue creada, en febrero de 2010, el número de homicidios era alto en Rio y la cantidad de procesos completados (siendo el autor del crimen indicado por la policía) era de apenas 3%. Con los cambios implementados por la DH, esa tasa aumentó (17% en lo que va de 2012), pero sin llegar a números comparables con los de países desarrollados. Nótese que se trata de procesos completados por la policía, y no de condenaciones efectivas (*O Globo*, 2012).

18 El narcotráfico domina el 81% de estos territorios.

particulares con los controladores del juego ilegal (*bicheiros*), que también continuaban explotando las actividades relacionadas con *escolas de samba* y carnaval.

Las milicias desarrollaron una creciente articulación con algunos sectores del sistema político, como resultado natural de estrategias de acumulación de poder y construcción de la impunidad (Agência Brasil, 2020). Esta política se realiza en las áreas de la periferia con bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH), donde una práctica común por parte de grupos políticos es la apertura de “centros sociales” en los futuros corrales electorales, donde la política clientelista cambia votos por remedios, cursos de calificación profesional y otros servicios, a los que para acceder se precisa presentar el título de elector habilitado para votar en la región.<sup>19</sup> Se verificó, cada vez con mayor frecuencia, la elección de concejales y diputados provinciales vinculados con diferentes familias que controlan el juego ilegal en diferentes municipios. Este procedimiento fue seguido por las milicias y los traficantes de drogas, y se mantiene en la actualidad, siendo utilizado también por sectores corruptos de la policía civil y militar.<sup>20</sup>

En el caso de la Policía Civil, se registró en 2008 la revocatoria del mandato de diputado provincial del ex jefe de la institución, comisario Álvaro Lins, por diversos cargos de corrupción y crímenes asociados, como formación de bandas armadas y venta de protección para grupos que explotaban el juego ilegal (*Folha de São Paulo*, 2009a; 2008a).<sup>21</sup> Este caso es interesante porque muestra la metodología de construcción de carreras políticas como salida impune de crímenes en la administración de la seguridad pública. Cabe resaltar que un gobernador del estado de Rio de Janeiro realizó campaña electoral de apoyo a Lins en 2006. También fue procesado y condenado por corrupción.

---

19 Aquí también, obviamente, prima la impunidad, el Tribunal Superior Electoral (TRE), solamente sancionó al 16% de los políticos acusados de clientelismo en el estado de Rio de Janeiro (*O Globo*, 30 de julio de 2012). Sobre el clientelismo, ver: Eisenstadt y Roniger (1984) y Nunes Bahia (2003).

20 En 2012, la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Rio de Janeiro registró 184 áreas controladas por milicias (julio de 2012). En septiembre de 2012, la Secretaría envió una lista al Tribunal Superior Electoral indicando que 25 candidatos a concejal eran apoyados por grupos paramilitares. En las elecciones para concejal en Rio de Janeiro en octubre de 2012, se registraron 563 candidatos provenientes de las policías civil y militar, y de los bomberos (*O Globo*, 18/07/2012 y 15/09/2012).

21 Ver: “Preso, Álvaro Lins es exonerado de la Policía Civil de Río. Lins es acusado de lavado de dinero, formación de banda armada, facilitación de contrabando en proceso judicial federal y de ofrecer protección a personas implicadas con juego ilegal y máquinas tragamonedas” (*Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 de marzo de 2009.) “El ex jefe de la Policía Civil de Rio de Janeiro es destituido por la Legislatura. La Legislatura del Estado de Rio de Janeiro destituyó ayer, con el mínimo de votos necesarios, al diputado provincial Álvaro Lins (PMDB), ex jefe de la Policía Civil del Estado de Rio de Janeiro. Lins es el tercer diputado destituido este año. Otros dos lo fueron por un supuesto fraude en la asignación para educación de la Legislatura” (*Folha de São Paulo*, 2008).

De esta forma, las milicias y el tráfico de drogas se extienden hacia el sistema político, participando de elecciones e imitando el mismo *modus operandi* de los políticos profesionales (*The Economist*, 2008; 2009) en las favelas o áreas más pobres del municipio: invierten en esquemas de asistencialismo y clientelismo, desarrollando programas de asistencia social. Aquí se registra la participación habitual de ONGs que son utilizadas para el desvío de recursos públicos. La complejidad de las relaciones entre grupos políticos, traficantes y milicianos se muestra por ejemplo en el caso de la *favela* de la Rocinha, donde integrantes (o ex integrantes) del Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) dieron su apoyo al candidato del tráfico, Claudinho da Academia, con frondoso prontuario y que acabó siendo elegido como concejal.<sup>22</sup>

Ante esta situación, la atención del Estado sobre el problema se intensifica a partir de finales de 2006. Se admite abiertamente el problema de las milicias en el ámbito de la seguridad pública, que viene a sumarse al del tráfico de drogas en el control de áreas del municipio. El 25 de febrero de 2007, el Secretario de Seguridad Pública declara que “el trabajo en conjunto con las milicias es imposible”. Pero es importante destacar que es en respuesta a una propuesta pública de un grupo de milicianos, y que el intendente de Rio de Janeiro, Cesar Maia, adopta una posición ambigua en relación al tema (Dellasoppa, 2009a; 2009b).<sup>23</sup>

La visibilidad de las áreas fuera del control del Estado se agudiza al final de junio de 2008, cuando un grupo de periodistas del diario *O Dia* son secuestrados y torturados por un grupo de traficantes. El problema asume dimensiones nacionales, agudizadas por la inminencia de las elecciones municipales de 2008. Frente a esta situación, el Ministro de Justicia, Tarso Genro, publica un artículo en la *Folha de São Paulo* donde condena duramente la degradación cotidiana del Estado de derecho y alerta sobre el peligro de la “militarización

22 Marina Maggessi, diputada del PPS afirmó que existe acción política del MST en la favela de la Rocinha. Señaló además estar preocupada por una supuesta tentativa del MST (Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra) de politizar a los traficantes en dicha favela. Su declaración hacía referencia a la visita del ex líder de los Sin Tierra José Rainha, que declaró su apoyo al candidato Claudinho da Academia (PSDC). El MST afirmó que la declaración de la diputada es “irresponsable y sin seriedad”. El Movimiento señaló no tener vinculación con traficantes y que Rainha no integra más el movimiento (Folha de São Paulo, 2008b). Cabe señalar que el candidato apoyado (y electo) por los traficantes de la Rocinha, recientemente (2010) sufrió un ataque cardíaco y murió en el baño de su casa.

23 El gobierno del estado de Rio de Janeiro considera ‘imposible’ cualquier tipo de colaboración con milicias, como propuso el líder del grupo armado que controla el complejo de Palmeirinha, João Carlos. El gobernador Sergio Cabral, afirmó que: ‘es totalmente contrario a las milicias’ y las considera criminales. El Secretario de Seguridad (Beltrame) señaló además que: ‘no existe la figura penal de la milicia’, y que por lo tanto lo que está siendo investigado son desvíos de conducta de carácter administrativo, como el uso de arma de la institución, venta de seguridad ilegal y formación de banda armada (Folha de São Paulo, 2007).

de la política y la politización de la criminalidad”, lo que llevaría al Estado de derecho a una profunda crisis.<sup>24</sup>

A partir de este momento el Estado comienza a encuadrar su accionar contra las milicias en el estado de Rio de Janeiro utilizando los recursos institucionales. Se instaura una Comisión Parlamentaria de Investigaciones (CPI) en la Asamblea Legislativa del Estado, que el 14 de noviembre de 2008 acusará a 150 personas –diputados, concejales, policías civiles y militares, bomberos– de pertenecer a estas organizaciones. Este número en febrero de 2009 ya había aumentado a 225.

En agosto de 2008 la Cámara Federal en Brasilia aprueba un proyecto de ley, que considera crimen la formación de milicias e introduce otras modificaciones al Código Penal relacionadas con este delito, proyecto que será finalmente sancionado por la presidente Dilma Rousseff, el 29 de septiembre de 2012. En septiembre de 2008 es detenido un diputado provincial del PT. Evidentemente, la proximidad de esas elecciones fue un detonador de la reacción por parte del Estado y del sistema político, ya que su actuación estaba absolutamente limitada en las áreas controladas por el tráfico y la milicia. Dependiendo del tamaño de la favela, los candidatos eran obligados a pagar a traficantes o milicianos entre 5 y 15 mil dólares para realizar proselitismo. La colocación de afiches y *outdoors* de propaganda eran cobrados por separado.<sup>25</sup>

Frente a este escenario, se negoció un acuerdo entre el gobierno del Estado y el gobierno Federal para deflagrar la “Operación Guanabara”, donde a partir de una definición operacional de 27 áreas controladas por la criminalidad, el Ejérci-

---

24 “El dominio de partes del territorio de Rio de Janeiro por organizaciones criminales, formadas por personas originarias o no de las instituciones de seguridad pública, es el resultado dramático de un largo proceso de desintegración del contrato social en la ciudad. [...] La violencia substituye, paulatinamente, a todas las demás formas de mediación social, absorbiendo inclusive la política. La esfera pública se diluye, degradada por redes de criminales. [...] Las milicias son un mal que constituye también una alerta sobre el surgimiento de precondiciones para la militarización de la política y la politización de la criminalidad, lo que significaría colocar al Estado de derecho en una profunda crisis” (Genro, 2008).

25 Traficantes y milicianos establecieron tarifas de peaje para los candidatos a las elecciones de octubre que hacen campaña en las favelas que ellos controlan. El precio varía de R\$ 10 mil (para favelas pequeñas) a R\$ 30 mil (para favelas de tamaño mediano). Los candidatos que no pagan el ‘peaje’ no se les permite entrar en las favelas para realizar proselitismo. Según lo informado a la *Folha de São Paulo* (2008), por dos candidatos a concejal (que no se identificaron temiendo represalias), esta práctica ocurre en las favelas de São Carlos (Estácio, centro), Turano y Borel (Tijuca, zona norte), Tuiuti (São Cristóvão, norte), Dendê (Ilha do Governador, norte) y Terreirão (Recreio, oeste), controladas por el tráfico; y Guaporé (Brás de Pina, norte) y Barbante (Campo Grande, oeste), controladas por milicias. Estos valores están sometidos al efecto de la inflación: en las elecciones de octubre 2012, el tráfico de drogas cobraba hasta 25 mil dólares para que un candidato pudiera hacer campaña electoral en las zonas controladas (O Globo, 2012).

to las ocupó durante un período previo y durante la realización de las elecciones municipales de octubre de 2008.

Sin embargo, esto no inhibió totalmente la acción electoral de los sectores vinculados a las milicias y al narcotráfico, ya que consiguieron elegir 4 concejales de un total de 51, lo que representa aproximadamente el 8% del Concejo Deliberante del municipio de Rio de Janeiro.

La cuestión de la actuación de los grupos paramilitares ha entrado definitivamente en la agenda política, y tiene amplio destaque en momentos electorales. Las campañas políticas recientes en Brasil están registrando también un elevado número de homicidios, en 60 días de campaña en 2012 se habían registrado 22, o sea más de uno a cada tres días. La presencia de las Fuerzas Armadas también ha sido requerida con insistencia, y desde la “Operación Guanabara” está en todas las elecciones. Ese año las Fuerzas Armadas destinaron 40 mil hombres en todo Brasil para custodiar el proceso electoral, de los cuales 6.500 fueron para el estado de Rio de Janeiro: en el municipio de la capital, 3.000 custodiaron 28 favelas con 460 mil electores, otros 3.500 fueron asignados al interior del estado. A pesar de haberse registrado 758 detenidos, en muchos casos la simple presencia de los militares no bastaba para cohibir los crímenes electorales.

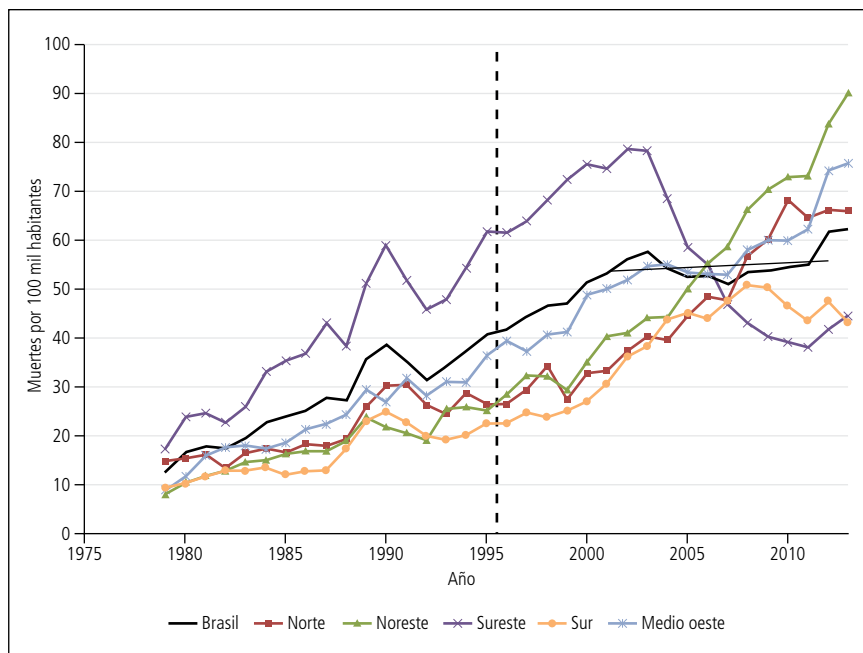
Obviamente estas situaciones se repitieron en las elecciones de 2018 y 2022, y parecen integradas a todos los eventos electorales en áreas controladas por la criminalidad en sus diversas variantes (Barreto Filho, 2020). Los residentes de las zonas dominadas por las milicias en Rio de Janeiro informan que los grupos paramilitares han adoptado nuevas tarifas -e incluso reajustes en las ya establecidas-, para financiar las campañas de sus candidatos. Para los expertos en el tema, se trata de un evidente proyecto de poder. En la noticia publicada sobre las elecciones de 2022, el delegado Cláudio Ferraz, que encabezó la Delegación para la Represión de las Acciones Criminales Organizadas (DRACO) de 2007 a 2011 y que se especializa en el combate a las milicias, no se sorprende por la actuación de los grupos paramilitares en las elecciones:

La milicia tiene un proyecto de poder político para poder funcionar en la línea de la mafia. Con un candidato electo, se amplía la gama de servicios operados vinculados al sistema político y administrativo. Y también aumenta la impunidad (Barreto Filho, 2020).

## Ser hombre y adulto joven en Brasil

En Brasil, como en la mayoría de los países de América Latina, los adultos jóvenes son los más afectados por los homicidios (PNUD, 2013), como perpetradores tanto como víctimas (Beltrão y Dellasoppa, 2011a; 2011b). En el país las muertes de adultos jóvenes representan alrededor de un tercio de todos los homicidios durante el período de 1979-2013. Las tasas son aún más altas para los hombres jóvenes. El gráfico 4 muestra la tasa de mortalidad por causa específica por homicidio de adultos jóvenes para Brasil en su conjunto y grandes regiones de 1979 a 2013.

Gráfico 4. Tasas de mortalidad por homicidio en adultos jóvenes en Brasil y las grandes regiones (1979-2013)\*



Fuente: Dellasoppa y Beltrão, 2015.

\*Nota: Edad comprendida entre 15-24. La línea de trazos representa el cambio de la CID-9 para la CID-10.

Para Brasil y regiones, los patrones para adultos jóvenes son bastante similares a los observados para todas las edades, pero abarcan un mayor rango dinámico y valores mucho más altos para las tasas. También vale la pena mencionar la ausen-

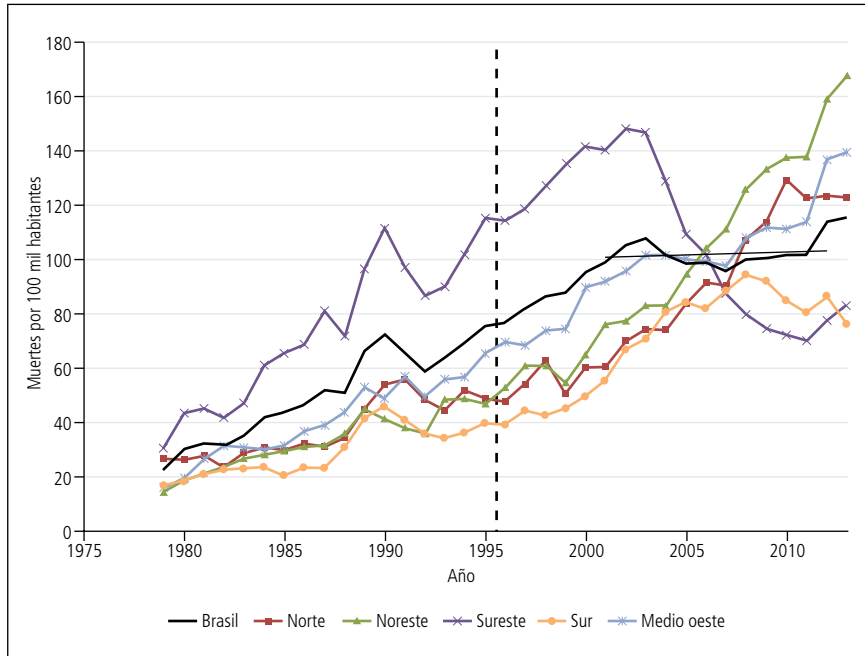


cia de la meseta observada en el Sudeste entre 1999 y 2003. En el último tramo, entre 2004 y 2013, mientras que las tasas de Brasil se mantienen casi estables (desde 2000), las tendencias para cada región siguen patrones diferentes, similares a los observados en el total de la población: el Sudeste presenta una fuerte tendencia decreciente hasta los últimos dos años, contra una fuerte tendencia creciente de las regiones Nordeste, Norte y Centro Oeste y un repunte del Sur, alcanzando valores cercanos a los del Sudeste.

### Homicidios entre hombres adultos jóvenes

Los varones adultos jóvenes presentan la mayor tasa de mortalidad por homicidio entre todos los grupos de edad y sexos que se consideraron. El gráfico 5 muestra la tasa de mortalidad por causa específica por homicidio de hombres adultos jóvenes (15-24) para Brasil y sus regiones en el período 1979-2013.

Gráfico 5. Tasas de mortalidad por homicidio en adultos jóvenes masculino en Brasil y las grandes regiones (1979-2013)



Fuente: Dellasoppa y Beltrão, 2015.

Puede observarse un aumento dramático: la meseta estimada desde 2000 para el caso de los hombres jóvenes está con un nivel que *duplica* el valor observado para jóvenes de ambos sexos combinados: 100,1 muertes por cien mil habitantes. Estas son las cifras que están por detrás de la angustia de Joel de Oliveira, cuando dijo que “esta violencia es una herida abierta en todo Brasil”.

## Las otras violencias de Joel

La lista es larga y compleja. Se articulan y se diferencian entre sí y de las que analizamos anteriormente. La violencia contra los pobres, la desigualdad brutal de las ciudades, contra los negros, el racismo, la violencia del Estado -el uso de la fuerza letal por las policías-, contra las personas LGBTQIA+, contra las mujeres, contra los indígenas, en las cárceles, también un cosmos de diferencias regionales, la violencia política contra candidatos y electores, la impunidad crónica del crimen. Como no podía ser de otro modo, queda la deuda con los lectores.

## Bibliografía

Amorim, Carlos

1993. *Comando Vermelho: a história secreta do crime organizado*. Editora Record. Rio de Janeiro.

Barros de Melo, Fernando

2009. “Corrupção afeta pouco taxa de reeleição”. En *Folha de São Paulo* (12 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/npyn3>.

Barreto Filho, Herculano

2020. “Milícia nas urnas: Grupos cobram ‘taxa eleição’ para bancar campanhas no RJ”. En UOL Eleições (8 de noviembre). Recuperado de: <https://n9.cl/i4iq1>.

Beltrão, Kaizô y Dellasoppa, Emilio

2011a. “Anos de vida perdidos e hiato de gênero: Brasil e grandes regiões, 1980/2005”. En *Texto para Discussão - Escola Nacional de Ciências Estatísticas*, N° 31. Rio de Janeiro.

---

2011b. “El designio de los hombres: años de vida perdidos en Brasil y en las grandes regiones, 1980-2005”. En *Estudios Demográficos y Urbanos*, 26 (2).

Cabral, Maria Clara

2009. “Deputado que “se lixa” festeja absolvição e ironiza mídia”. En *Folha de São Paulo* (16 de julio). Recuperado de: <https://n9.cl/zb0u7>.

CAAF-Unifesp

2019. *Violência de Estado no Brasil: uma análise dos Crimes de Maio de 2006 na perspectiva da antropologia forense e da justiça de transição*. Relatório final. Coor-

- denador Javier Amadeo. Universidade Federal de São Paulo. Recuperado de: <https://n9.cl/lfrbu>.
- Costa, Flávio y Adorno, Luís  
2018. “PCC é conveniente em SP porque produz fenômeno da pacificação”, dizem autores de livro sobre facção”. En *Notícias UOL*. Recuperado de: <https://n9.cl/tka40>.
- Dellasoppa, Emilio  
2017. “Las complejas relaciones entre elecciones y seguridad: el caso del estado de Río de Janeiro en la democracia brasileña. En: *La política en la violencia y lo político de la seguridad*. Carrión, Fernando (Ed.). FLACSO-Ecuador. Quito.
- 
- 2009a. “Interview with Dr. José Mariano Beltrame, Security Secretary, State of Rio de Janeiro, Brazil”. En: *Trends in Policing: Interviews with Police Leaders Across the Globe*. 1a. Ed. Baker, Bruce y Das, Dilip (Eds.). CRC Press UK Taylor & Francis Group. London.
- 
- 2009b. “Urbanization, State, and Privatization of Policing: Urban Militias in Rio De Janeiro, Brazil”. En *Police Practices in Global Perspective*. Eterno, John y Das, Dilip (Eds.). Rowman & Littlefield Publishers. Maryland.
- 
2003. *Corruption in post-authoritarian Brazil: an overview and many open questions*. Institute of Social Science. Discussion paper F-107, febrero. University of Tokyo.
- 
2000. “Structure Of Social Relations And Collusion Processes In Brazilian Society”. En *Revista Internacional De Estudos Políticos* 2(3). UERJ/Nuseg. Rio de Janeiro.
- Dellasoppa, Emilio y Beltrão, Kaizô  
2015. “Oscillations around a plateau: deaths by homicide in Brazil (1979-2013)”. En *Revista de Direito da Cidade*, Vol. 07, N° 4.
- Donolo, Carlo  
2001. *Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia*. Donzelli Editore. Roma.
- Eisenstadt, Steward y Roniger, Louis  
1984. *Patrons, Clients and Friends: Impersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. University Press. Cambridge
- Galarraga Cortázar, Naiara y Alessi, Gil  
2020. “PCC a irmandade dos criminosos”. En *El País*, São Paulo (12 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/g4ft1>.
- Genro, Tarso  
2008. “Milícias e estado de direito”. En *Tendências/debates. Folha de São Paulo* (29 de junio).
- Hernández, Anabel  
2019. “Brasil, campeão em consumo de cocaína e em violência”. En *DW-Deutsche Welle*. Recuperado de: <https://n9.cl/w4tei>.

- Jozino, Josmar  
2021. “Irmãos mafiosos da Camorra presos em SP ensinaram o PCC a virar empresa”. En *Notícias UOL*. Recuperado de: <https://n9.cl/15i4w>.
- Jupiara, Aloy & Otavio, Chico  
2015. *Os porões da contravenção: Jogo do bicho e ditadura militar. A história da aliança que profissionalizou o crime organizado* (7ª ed). Editora Record. Rio de Janeiro.
- Kesselman, Mark; Krieger, Joel y Joseph, William A.  
2009. *Introduction to Comparative Politics: Political Challenges and Changing Agendas*. Wadsworth Publishing. Boston.
- Leitão, Leslie y Lannoy, Carlos  
2020. “RJ tem 1,4 mil favelas dominadas por criminosos, aponta relatório”. En *O Globo*. Recuperado de: <https://n9.cl/8qv5s>.
- Lima, William da Silva  
2016. *Quatrocentos contra um: uma história do Comando Vermelho*. ANF Produções. Rio de Janeiro.
- Luz, Hélio Tavares  
2002. *Entrevista a Emilio Dellasoppa em 18/09/2002*. Transcrição: Tatiana Maria Araújo da Fonseca.
- Mortara, Giorgio  
1946. *Tábuas de Mortalidade e Sobrevivência Brasileiras. Distrito Federal e Município de São Paulo*. IBGE. Rio de Janeiro.
- Nunes Bahia, Luiz  
2003. *O poder do clientelismo: raízes e fundamentos da troca política*. Renovar. Rio de Janeiro.
- Nogueira, Italo  
2012. “TRE pune só 16% dos políticos acusados de clientelismo no RJ”. En *Folha de S.Paulo* (30 de julio). Recuperado de: <https://n9.cl/qiegit>.
- Pena, Rodolfo Alves  
s/f. “População Economicamente Ativa (PEA)”. En *Brasil Escola*. Recuperado de: <https://n9.cl/91kl3>.
- Paes Manso, Bruno y Nunes Dias, Camila  
2018. *A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia. São Paulo.
- Procópio Filho, Argemiro y Costa Vaz, Alcides  
1997. “O Brasil no contexto do narcotráfico internacional”. En *Revista Brasileira de Política Internacional*, 40(1). Recuperado de: <https://n9.cl/z9yag>.
- Rocha, Carla  
2023. “‘Para, para, é a polícia!’: homem de 62 anos conta, passo a passo, como imobilizou atirador em escola do Paraná”. En *O Globo* (20 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/mactz>.

Ryff, Luiz Antonio

2001. “Comando Vermelho deu origem à organização paulista”. En *Folha de S. Paulo* (21 de febrero). Recuperado de: <https://n9.cl/538wz>.

Stargardter, Gabriel

2020. “Brazil’s gangs emerge as major cocaine exporters, flooding Europe with white powder”. En *Reuters Special Reports* (12 de marzo).

## Recursos Digitales

Agência Brasil

2020. “Milícia e tráfico influenciam eleições em 14 cidades do Rio” (26 de octubre). Recuperado de: <https://n9.cl/x5bss>.

2022. “Taxa de homicídio em São Paulo é 4,41 a cada 100 mil habitantes” (25 de noviembre). Recuperado de: <https://n9.cl/b4xmfl>.

Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

2008. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Ação de Milícias no Âmbito do Estado do Rio de Janeiro*. 14 de Novembro. Resolução número 433.

DW.

2017. “Chacina deixa 31 mortos em prisão de Roraima”. Recuperado de: <https://n9.cl/k6gl2>.

Estadão

2016. “Brasileiro é quem menos confia em político, diz pesquisa mundial” (11 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/v72kg>.

Folha de São Paulo

2009. “Diputado que `se importa un bledo´ festeja absolución e ironiza a los medios”. (16 de julio).

Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP]

2022. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022*. Recuperado de: <https://n9.cl/flxv0>.

2009a. “Preso, Álvaro Lins es exonerado de la Policía Civil de Rio” (12 de marzo).

2008a. “El ex jefe de la Policía Civil de Rio de Janeiro es destituido por la Legislatura” (13 de agosto).

2008b. “CPI das milícias: deputada do PPS diz ver ação política do MST na Rocinha” (24 de septiembre). Recuperado de: <https://n9.cl/z7se5e>.

GENI/UFF & Fogo Cruzado

2022. *Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro*. Recuperado de: <https://fogocruz.github.io/mapafcl/>.

### Global Drug Survey

2022. A different way of looking at drugs. Recuperado de: <https://www.globaldrugsurvey.com/>.

### Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]

2017. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua* (PNAD Contínua). Rio de Janeiro.

---

1995. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Recuperado de: <https://n9.cl/umypj>.

---

2022. Censo de População.

1980. Censo de População.

1991. Censo de População.

### Institute for Economics and Peace

2023. Global Peace Index 2023. Measuring peace in a complex world. Recuperado de: <https://www.economicsandpeace.org/>

### Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA]

2023. *Carta de Conjuntura*, 59, nota 10, 2do trimestre 2023. Recuperado de: <https://n9.cl/eabk9>.

---

2019. *Atlas da violência*. Recuperado de: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>.

### O Globo

2011. “Um terço da bancada do Rio na Câmara dos Deputados tem procesos”. Recuperado de: <https://n9.cl/dxwvitg>.

---

2012. “O legado da impunidade” (12 de julio).

### Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]

2013. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. New York. Recuperado de: <https://n9.cl/m9rot>.

### Rede Brasil Atual [RBA]

2019. “Massacre em presídio do Pará foi nova tragédia de responsabilidade do Estado” (30 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/n1ghv>.

### Secretaría Nacional de Políticas Penais [SENAPPEN]

2023. “SENAPPEN divulga levantamento de informações Penitenciárias referente ao segundo semestre de 2022”. (25 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/69hw0s>.

### The Economist

2009. “A Brazilian political boss. Where dinosaurs still roam. A victory for semi-feudalism” (5 de febrero). Recuperado de: <https://n9.cl/xmlay>.

---

2008. Wolf pack. “The survival of patronage politics” (24 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/17whf>.

TV Globo

2023. “Guerra do jogo do bicho no RJ: entenda quem é quem na disputa por pontos da contravenção”. Recuperado de: <https://n9.cl/k740e>.

Wikipedia. “Motín carcelario de Brasil de 2017”. Recuperado de: <https://n9.cl/kswof>.

ISSN: 1390-0099 / e-ISSN: 2588-0780  
<http://https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/procesos>

### ESTUDIOS

El Chimborazo entre las aproximaciones científicas y culturales  
de Alexander von Humboldt (1802-1805) y Edward Whymper (1880-1892)  
PATRICIO AGUIRRE NEGRETE

Juramento constitucional y elecciones gaditanas  
en el corregimiento de Otavalo, 1813  
LENIN GUERRA PABÓN

Debates sobre la república en "El Quiteño Libre".  
Cultura política e impresos (1833-1834)  
ROGER CASTRO LAGOS

El voto femenino: un episodio de la guerra cultural Estado-Iglesia.  
Ecuador, 1928-1929  
KATERINNE ORQUERA POLANCO

"Somos ecuatorianos, somos infelices,  
somos indios i pleno derecho tenemos de la protección":  
prácticas populares de propiedad y justicia en la provincia de Loja entre 1925-1945  
ÁNGEL GONZÁLEZ

### DEBATES

Las guerras de independencia y el nacimiento de los Estados-nación americanos,  
una reconsideración  
TOMÁS PÉREZ VEJO

### DIALOGO CRITICO - RESEÑAS - REFERENCIAS - EVENTOS

CANJE  
UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR,  
SEDE ECUADOR  
(Centro de Información)  
Toledo N22-80 (Plaza Brasilia)  
Quito - Ecuador  
biblioteca@uasb.edu.ec  
Tel.: (593 2) 3228085  
Fax: (593 2) 3228426

SUSCRIPCIONES  
CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL  
Roca E9-59 y Tamayo  
Quito - Ecuador  
cen@cenlibroecuador.org  
Tel.: (593 2) 255358, fax: Ext. 12  
Ecuador: USD 25,76;  
América: USD 66,08  
Europa: USD 78,40;  
Resto del mundo: USD 96,32



# La huelga en la hacienda Llin-Llin (1979-1980)

Hernán Ibarra

*Entre el 29 de octubre de 1979 y el 8 de febrero de 1980 se produjo una larga huelga en la hacienda Llin-Llin (Columbe, Chimborazo). El cierre de la dictadura militar (1972 -1979) abrió expectativas para las demandas populares con el flamante gobierno de Jaime Roldós posesionado en agosto de 1979. En este conflicto se puede observar la presencia simultánea de varios procesos que involucran la legislación laboral, la ley de comunas y las leyes de reforma agraria en el ambiente de un trunco proceso de modernización de la hacienda y la crisis del antiguo régimen agrario de Chimborazo.*

## Nota Aclaratoria

Entre el 29 de octubre de 1979 y el 8 de febrero de 1980 se produjo una larga huelga en la hacienda Llin Llin (Columbe, Chimborazo). Esta huelga tuvo un inusitado impacto en los medios de comunicación. Concluido el ciclo de la dictadura militar (1972 -1979), se abrían expectativas para las demandas populares con el flamante gobierno de Jaime Roldós posesionado en agosto de 1979. Con el título “Llin-Llin: lucha por la tierra y el salario”, el artículo que relata este evento fue publicado en *Acción. Boletín Informativo Agrario*, No. 5, 1980. No tenía nombre de autor, pero este fue Hernán Ibarra, en aquel tiempo investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Socioeconómicos (CIESE).

En este conflicto se puede observar la presencia simultánea de varios procesos que involucran la legislación laboral, la ley de comunas y las leyes de reforma agraria. En la parroquia Columbe existían claros antecedentes de movilización indígena desde mediados del siglo XX bajo de conducción de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), aunque desde la década de 1930 se había desarrollado una actividad reivindicativa indígena en haciendas de Guamote con la legendaria presencia del dirigente indígena Ambrosio Lasso (1905-1970). La expedición del Código del Trabajo en 1938 fue el marco que permitió institucionalizar los conflictos laborales y la estructuración de organizaciones sindicales en las haciendas.

Desde 1959 en la provincia de Chimborazo se produjeron demandas en las haciendas mediante pliegos de peticiones que ocasionalmente concluían en huelgas. Esta mayor actividad reivindicativa confluyó en una concentración de conflictos y

la mayor penetración de la FEI en las zonas rurales de Chimborazo. En febrero de 1961 ocurrió un evento movilizador que cubrió algunas haciendas de Columbe, una parroquia hacia donde se había extendido la acción de la FEI. En esta movilización, los indígenas se tomaron la hacienda “Columbe Grande” y luego rodearon el pueblo de Columbe el 2 de febrero de 1961. Otras haciendas que estaban implicadas en la movilización fueron las haciendas “El Molino”, “Sablog” y “Sablog Grande” que ya habían tenido demandas anteriores. La movilización duró tres días que dejaron un profundo temor en los habitantes mestizos del pueblo de Columbe. La policía enviada a reprimir causó dos muertos entre los indígenas (Pedro Guamán y Basilio Huaraca) y varios heridos, entre ellos dos policías. Pero después, un destacamento del ejército se instaló en una de las haciendas para disuadir otros posibles actos de protesta.<sup>1</sup> Los huasipungueros de la hacienda Llin Llin no estuvieron involucrados en estas movilizaciones puesto que aceptaban la autoridad patronal.

Tal fue el impacto de esta movilización indígena que trajo la presencia directa de Velasco Ibarra a la ciudad de Riobamba. En la gobernación de la provincia estuvieron presentes los dueños de las haciendas afectadas por el levantamiento, los dirigentes del Partido Comunista y la FEI, el gobernador y Velasco Ibarra. Las expresiones de este último, fueron que “para mejorar la situación económica del campesinado se debe ir a la Reforma Agraria, pero sin crear pavor a los productores, porque perjudicaría la producción nacional”. Arístides Gallegos, el gobernador de Chimborazo, le comentó poco tiempo después a la periodista Lilo Linke su opinión sobre la relación entre los indígenas y los comunistas: “Me impresionó la profunda fe que los indígenas tienen en los abogados comunistas”.<sup>2</sup>

Con la ejecución de la Ley de Reforma Agraria de 1964, se entregaron los huasipungos en las haciendas de Chimborazo tras negociaciones con los terratenientes, pero en el caso de Llin Llin como en otras haciendas de Columbe se restablecieron relaciones laborales de los ex huasipungueros y arrimados con la hacienda. La Ley de Reforma Agraria de 1973 estableció como causales de expropiación la presión demográfica en los predios y el incumplimiento de la legislación laboral. En 1976, la Compañía Agropecuaria Llin Llin emprende un intento de modernización de la producción ganadera y la tecnificación de cultivos,

---

1 Hernán Ibarra, *Acción colectiva rural, reforma agraria y política en el Ecuador, ca.1920-1965*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid/Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid, 2015, pp. 172-173; Luis Alberto Tuaza, *Runakunaka ashka shaikushka shinami rikurinkuna, ña mana tandanakunata munankunachu: la crisis del movimiento indígena ecuatoriano*, FLACSO-Sede Ecuador, Quito, 2011, pp. 50-52.

2 Lilo Linke, “Sublevación o educación”. Serie Mision Andina-Esperanza del indígena (1), *El Comercio*, 8 de marzo de 1961, en Linke y Albornoz (s.f.: 11).

en tanto que en 1977 se constituyó la comuna Llin Llin basada en una sección territorial de la hacienda. Los campesinos se negaron a trabajar o migraron y así ocurrió una huelga de brazos caídos que duró un año entre octubre de 1978 y octubre de 1979, para casi inmediatamente enlazarse con la huelga que comenzó el 28 de octubre en la tradición reivindicativa de la FEI con la gestión del conflicto laboral basado en un Comité especial que presentó un pliego de peticiones y la declaratoria de huelga.<sup>3</sup> Un reportaje publicado en la revista *Nueva* casi al finalizar la huelga relató el desarrollo del evento.<sup>4</sup> Su contenido es complementario al artículo publicado en *Acción* que aquí se reproduce.



Revista Nueva, No. 63, febrero 1980, p. 20.

3 Iván Tohaza, *Transformaciones agrarias: protestantismo y analfabetismo en la comunidad andina a partir de la década del 60; caso Llin Llin-Chimborazo*, Tesis de Maestría, FLACSO-Sede Ecuador, Quito, 1984, pp. 38-43; Paola Sylva, *Gamonalismo y lucha campesina*, Abya-Yala, s.l., 1986, pp. 165-167.

4 José Villamarín, "Campesinos de Llin-Llin. La justicia tarda pero... ¿llega?", *Nueva*, No. 63, febrero 1980, pp. 42-45.

La adhesión de sectores indígenas a la religión protestante había tenido cierto efecto neutralizador en cuanto a la posibilidad de realizar demandas hasta mediados de los años setenta. Durante la huelga, los pasajes de la biblia relacionados con la justicia eran utilizados para legitimar las acciones de los indígenas. Blanca Muratorio, en su importante estudio sobre la religión protestante en el mundo indígena de Chimborazo en los años setenta, precisamente advirtió la participación de indígenas evangélicos en reivindicaciones laborales y rurales, lo que implicaba un importante cambio político que alteraba la idea de pasividad de los evangélicos.<sup>5</sup>

El análisis de Paola Sylva sobre la crisis del sistema hacendario de Chimborazo en la década de 1970 evidenció el derrumbe del gamonalismo como forma de poder local, tanto por la presión campesina como por la nueva intervención del Estado y los cambios que trajo el giro progresista de la Iglesia Católica. El régimen hacendario estaba en un atolladero al no poder ingresar en un proceso de modernización. La percepción cargada de pesimismo de Carlos Calisto -el administrador de la Compañía Agropecuaria Llinllin- señalaba precisamente esta circunstancia en 1980:

Llinllin con el problema que tiene no plantea trabajar ni prosperar. Plantea solucionar los problemas de explosión demográfica en lo que a Llinllin le toca. En el fondo es la liquidación de la empresa.

No se puede trabajar después de un malestar de la índole que se ha creado. Actualmente la hacienda no está produciendo. Sólo se ordeña leche en tanto no se puede evitar que las vacas produzcan diariamente. No se ha sembrado ni se sembrará un grano más de producto agrícola. Primero, vamos a pagar todo lo que establezca la liquidación, segundo, venderemos todo el ganado, toda la maquinaria; y, después, toda la hacienda a ellos mismos o a otros. No se puede así. Para trabajar en el campo se necesitan dos cosas, estar a gusto y tener confianza.<sup>6</sup>

Para la edición del artículo solo se han realizado correcciones formales y se introdujo un croquis de algunos centros poblados y haciendas de Columbe según un mapa censal del INEC de 1974. Se ha mantenido la denominación de Llinllin o Llinllin de acuerdo a las fuentes.

\*\*\*\*\*

---

5 Blanca Muratorio, "Protestantismo y capitalismo: un caso en la sierra ecuatoriana", *Revista Ciencias Sociales*, No. 14, 1982, p.17.

6 Entrevista a Carlos Calisto, 1980, citada por Paola Sylva, *Gamonalismo y lucha campesina*, pp. 167-168.

La Hacienda Llin-Llin ubicada en Columbe es una de las grandes haciendas que todavía quedan en la provincia de Chimborazo. Tiene más de 4.000 has. de extensión, de las cuales aproximadamente 1.000 has. son cultivables y las restantes son páramos. Esta hacienda combinó la producción agrícola de cebada y papas con la ganadería. Al momento de suscitarse el conflicto que tuvo una amplia repercusión, existían más de 1.000 cabezas de ganado bovino, incluidas 250 de ganado lechero.

En la zona de Columbe, donde las grandes haciendas han venido sucumbiendo por la presión del movimiento campesino, Llin-Llin se mantuvo incólume, principalmente por la dominación ideológica que mantenían los propietarios, la familia Dávalos, y por los efectos desmovilizadores que conlleva la religión protestante, religión que profesan una parte importante de los indígenas de Llin-Llin y de otros lugares de Columbe.

Figura 1. Algunas haciendas y centros poblados de Columbe (1974)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC de 1974.

A comienzos de la década de 1960, Columbe fue el escenario de luchas campesinas importantes que reivindicaban derechos laborales y la entrega de los

huasipungos, ante los grandes propietarios privados y la Asistencia Social. Con posterioridad, en los años setenta, una nueva movilización campesina basada en los exhuasipungueros y las comunidades de la zona, en el marco de la lucha por la Reforma Agraria de 1973, arrinconó al poder gamonal.

## De huasipungueros a jornaleros

La hacienda Llin-Llin, así como ocurría en la mayoría de las haciendas serranas, se basaba en la explotación de huasipungueros y arrimados. Cuando llegó la Ley de Reforma Agraria de 1964, en la hacienda no se pagaban salarios que hacia esa época habían sido fijados en 3 sucres para los huasipungueros y 6 sucres para los peones “suelos”. Generalmente, las haciendas de la provincia de Chimborazo operaban en relación a los salarios antes de 1964 con un sistema de cuentas, donde se descontaban deudas de los campesinos a cambio de trabajo de cuatro días a la semana en las diversas tareas que demandaban los propietarios.

En 1965 fueron entregados en propiedad a los 160 huasipungueros de la hacienda, lotes de tierra que variaban entre una y dos hectáreas. A los líderes campesinos que en ese año quisieron proponer ciertos reclamos, se les impidió trabajar en la hacienda. Se inicia desde 1965 una nueva vinculación de los campesinos a la hacienda, basada en una relación laboral de pago de salarios, los que tuvieron una evolución de 6 a 10 sucres, luego a 15 y 18 sucres y, finalmente, en julio de 1979 se empezó a pagar 32 sucres diarios; cuando los salarios mínimos para los trabajadores agrícolas de la Sierra habían sido fijados en 45 sucres diarios.

La población que existe en Llin-Llin ha ido creciendo; actualmente hay más de 1.000 habitantes, representados por exhuasipungueros y sus familias. Muchos jóvenes que se incorporaron desde los ocho o diez años de edad a las tareas productivas, junto con quienes carecen de tierra y quienes recibieron tierras erosionadas y laderas en 1965, son los que llevaron adelante la huelga en la hacienda desde el 2 de octubre de 1979.

## Lucha por los derechos laborales y tierra

El incumplimiento sistemático de los derechos laborales en la hacienda Llin-Llin es solo una de las causas que desató el conflicto, ya que el problema de ausencia de tierra para la creciente población es la reivindicación principal de los campesinos. Los propietarios habían empezado una venta sistemática de lotes a perso-

nas de Columbe y lugares cercanos a Llin-Llin, mientras que diversos grupos de campesinos de la hacienda habían pedido que se les venda lotes de tierra donde pudieran vivir. Este pedido de venta fue negado en varias ocasiones mientras tanto la hacienda iba desprendiéndose de superficies considerables que pasaban a manos de medianos propietarios.

Conviene recordar que uno de los objetivos de la Reforma Agraria fue impulsar la modernización de las haciendas, rodeándolas de un marco protector por el hecho de constituirse legalmente en empresas. Fue así que el 14 de junio de 1976 se constituyó la Compañía Agropecuaria Llin-Llin C. Ltda. cuando previamente, y en forma fraudulenta, en marzo del mismo año, con la complicidad de las autoridades locales, un Acta Transaccional pretendía poner fin a las relaciones laborales en la hacienda entregando una suma de dinero a cambio de todos los derechos laborales incumplidos entre 1964 y 1976. De este modo fue acumulándose el descontento entre los campesinos y así, en agosto de 1978, se intentó presentar un pliego de peticiones que no alcanzó el éxito porque algunos dirigentes fueron apresados y acusados de invasores. De la misma manera, una demanda ante el IERAC fue postergada.

En agosto de 1979, se presentó finalmente el pliego de peticiones que reivindicaba derechos laborales y la tierra. En el aspecto laboral se exigía el cumplimiento de derechos y obligaciones patronales desde mayo de 1964 hasta agosto de 1979 y, en cuanto a la tierra, se pedía la entrega de zonas aptas para cultivos y zonas de pastoreo. El pliego de peticiones contiene 16 puntos que señala las demandas de los campesinos:

1. Pago y reliquidación de salarios conforme a los mínimos vigentes.
2. Pago del Décimo Tercero y Décimo Cuarto sueldos.
3. Pago de Fondos de Reserva.
4. Pago de vacaciones no gozadas con los recargos de ley.
5. Pago de horas suplementarias, extraordinarias, días de fiesta, etc., para los vaqueros, ordeñadores y trabajadores agrícolas en general.
6. Construcción de vivienda campesina.
7. Estabilidad en el trabajo por cuatro años.
8. Suscripción de Contrato Colectivo en un plazo de 60 días.
9. Pago de utilidades.
10. Dotación de ropa de trabajo, herramientas, etc..
11. Afiliación al Seguro Social.
12. Instalación de Botiquín de primeros auxilios.

13. Entrega en propiedad de las tierras laborales en las zonas denominadas Lluglli-Loma medidas por el IERAC, además en las zonas Gulag, Hierba Buena, Capulí.
14. Entrega en propiedad gratuitamente de las zonas de pastoreo.
15. Alza general de sueldos y salarios en un 100%.
16. Las demás obligaciones constantes en el Código de Trabajo.

La respuesta de los propietarios a estas peticiones tuvo como argumento principal, negar la calidad de trabajadores a muchos miembros de la Comuna Llin-Llin, que habían constituido el Comité Especial con el cual se presentó el pliego de peticiones, además se trataba de captar un grupo de trabajadores que apoyara a los propietarios; recurso patronal muy usual en los conflictos colectivos para quebrar la unidad interna entre quienes llevan adelante el conflicto. Sin embargo, el número de personas que decidieron apoyar a la familia Dávalos fue de quince, es decir, una minoría.

Desde el 2 de octubre, se inició la huelga y pequeñas chozas de paja en el camino de acceso a la hacienda fueron levantadas para servir de vivienda provisional. A fines de noviembre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Chimborazo expidió sentencia en 1º instancia, aceptando todo el Pliego de Peticiones. Esta situación motivó la airada protesta de los propietarios, quienes apelaron, y el conflicto pasó al Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje en Quito.

En el mes de diciembre se produjeron algunos incidentes como resultado del comportamiento de la policía que había estado presente durante todo el tiempo; así, por ejemplo, el 24 de diciembre un campesino fue herido de bala por un policía que disparó; los maltratos que se han propinado a los campesinos han sido denunciados prontamente.

Al cumplirse cuatro meses de la huelga, el 29 de enero, fue expedida la Sentencia en 2º instancia por el Tribunal.

Esta reconoce algunos aspectos del pliego y rechaza otros. Se niega el alza de salarios porque se considera que el decreto que eleva los salarios a 2.500 sucres es suficiente, se niega la vivienda campesina y el pago de utilidades. Así mismo, las autoridades laborales se declaran incompetentes para resolver los puntos que reivindican la tierra. La sentencia resolvió los siguientes puntos favorables a los campesinos:

1. Reliquidación y pago de salarios, décimo tercera y décima cuarta remuneración a partir de 1965.



2. Reliquidación y pago de vacaciones.
3. Dos años de estabilidad.
4. Dotación de herramientas y ropa de trabajo.
5. Instalación de botiquín.

La huelga fue levantada a mediados de febrero, resolviéndose parcialmente el conflicto, ya que la cuestión de la tierra -principal demanda de los campesinos- no ha sido resuelta.

## Después de la huelga ¿qué?

Varias alternativas se presentan luego de la huelga de Llin-Llin. Es incierto el desenlace de la demanda sobre la tierra. También los conflictos de las haciendas Miraflores, Quinchuquí y Cochicharanquí están a la espera de resolución.

La ausencia de medidas para impulsar la reforma agraria que afecte a la gran propiedad en el actual gobierno, reafirmados en el Plan Nacional de Desarrollo y la planificación anual del IERAC, dejan percibir que no habrá intervención rápida y favorable del Estado en la solución de estos problemas.

Las alternativas concretas pueden señalarse en:

1. El inicio de algún trámite de afectación en el IERAC.
2. La compra de la hacienda a precios altos.

Hasta el momento no existe ningún trámite de afectación de tierras en el IERAC, y lo más probable es que este no se desarrolle dado el marco jurídico que las entorpece en cuanto a las posibilidades de vender la hacienda, solución por la cual se están inclinando los propietarios, claro que con precios altos y como parte de pago de las reliquidaciones salariales que la familia Dávalos está obligada a pagar por la Sentencia.

Para los sectores de grandes propietarios parece volver a agitarse la bandera del año 1965: “producimos o nos defendemos”, tal como se ha manifestado en las recientes asambleas de agricultores realizadas en distintos lugares del país.

De la experiencia de Llin-Llin se concluye que los sectores terratenientes adoptan dos actitudes frente al problema laboral:

- a. Establecer como tope salarial en el agro los salarios mínimos legales y que sean las comisiones sectoriales de salarios las que fijen las remuneraciones

para los diversos sectores de la economía, coincidiendo con la política laboral del gobierno.

- b. Iniciar una batalla por reformas a la legislación laboral que limite los conflictos y huelgas en la agricultura, así como los litigios de tierra que ya la Ley de Fomento Agropecuario convirtió en delitos penales.

## Testimonios de la huelga de Llin-Llin

¿Por qué la huelga?

“... nosotros hemos realizados la huelga aquí en dentro de la hacienda, el 2 de octubre de 1979 y el año pasado de 78 hemos principiado nosotros comprar las tierras, pero los patrones no les quería, tres veces nos dentramos acá a la hacienda diciendo que venda, pero el patrón se ofreció de vender, pero después no les quería vender, entonces de eso nosotros hemos parado de trabajo también... Porque no les quería vender la tierra, porque aquí en la comunidad de Llin-Llin hay bastantes habitantes”.

La reforma agraria de 1964

“salario hemos ganado desde año 1965 para arriba en el que dio el huasipungo a los mayores, así una cuadra y media, dos cuadras, así lo que han dado. Entonces ahí mismo las familias, ahí mismo estamos viviendo unas 10, 12 familias en la misma choza, porque no tenemos donde vivir... los jóvenes que están aquí no tenemos nada, por eso estamos arrimados al padre...”

Las peticiones

“Nosotros hemos planteado lo siguiente: las tierras, los salarios que dizque ha habido, me doy cuenta que ha habido el décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto sueldos, vacaciones no gozadas, horas extras, horas suplementarias, al seguro social, esto que lo otro, la vivienda campesina... para nosotros no había eso. Ya que ha sido de darnos a nosotros todos estos beneficios de la ley, pero no nos han dado”.

La experiencia de la huelga

“... nosotros mejor en lo que aquí encontramos aquí en la huelga, de repente hay un poco de despecho, de ahí, pasamos felices porque ahora nadie nos viene a decir tú tienes que hacer esto, que hacer el otro; no, lo que nos metían palo, no hay, lo que nos metían fuetiza, no hay, lo que nos carajeaban, no hay... estamos en nuestro querer. Así que cuantos me dicen a mí mismo me han cogido algunas personas, me han dicho que como van a estar ahí en plena intemperie, sálganse, a las casas váyanse, están en-

fermando. Yo les devuelvo, ahora estamos luchando para nosotros, lo que antes trabajábamos para dar mantención a los señores, los patrones... si es que no conseguimos lo que nosotros queremos, no hemos de salir de aquí de la hacienda, muertos seremos para salir de aquí... todos nosotros tenemos confianza de que, si hemos de combatir, si hemos de poder, si hemos de triunfar..."



## Contenido

### Artículos

- 01 Género, extractivismo y defensa del territorio en el Soconusco, Chiapas**  
Verónica Vázquez García, Dann Ojeda Gutiérrez, Eusebio Peña Godínez
- 02 Dilemas del cercamiento en defensa de la tierra en Santiago del Estero, Argentina**  
Claudia Yesica Fonzo Bolañez, Andrea Geanina Gómez Herrera
- 03 Efectos no intencionados del programa Prospera en el bienestar**  
Viviana Ramírez
- 04 Los actores religiosos en las comisiones de la verdad de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y Colombia**  
José Leonar Botero Martínez, Milton Andrés Rojas-Betancur
- 05 Los afrodescendientes del Ecuador en la pandemia del covid-19**  
Ricardo Restrepo Echavarría, John Antón Sánchez, Jesús Tapia López, Francisco Martínez-Ortega
- 06 Progreso y tecnología policial: análisis del boom punitivo en Ecuador**  
Daniel Pontón Ceballos
- 07 Hegemonía y crisis de autoridad en Chile: retazos políticos del modelo ante el estallido de octubre de 2019**  
Igor Alzueta-Galar
- 08 El desplome electoral de la democracia cristiana chilena, 1989-2021**  
Mario Herrera, Mauricio Morales Quiroga, Gustavo Rayo
- 09 Tensiones institucionales del periodismo a propósito de las tomas feministas en Chile**  
Vanessa Saiz-Echezarrreta, Paulina Gómez-Lorenzini, Belén Galletero-Campos
- 10 El Geoparque Mundial UNESCO Mixteca Alta (GMA) como espacio de construcción y aplicación de metodologías participativas**  
Efrén Orozco López, Matthew Lorenzen
- 11 La metodología VECTOR-I: una respuesta inclusiva a las deficiencias del deporte para el desarrollo y la paz en México**  
Daniel Añorve Añorve, Flor de María García Ramos, Dolores Alejandra Favela López, Zaira Aydeé Armenta Romero

### Ensayos

- 12 Los derechos sociales en la perspectiva del reconocimiento**  
Camillo Sembler
- 13 Creación de legitimidad en el capitalismo: el Parásito-Rey**  
Noel Bandera López

### Reseñas

- 14 La gran transformación de la sociología, de Esteban Torres**  
Por Emiliano Torterola
- 15 El Estado y los derechos humanos: México, Ecuador y Uruguay, de Karina Ansolabehere, Francisco Valdés-Ugalde y Daniel Vázquez**  
Por Marcela Avitia



## Deriva necropolítica: violencia, temor y resignación en una política moderna agotada.

### Una *confusión* recordando a Francisco “Paco” Rhon

Eduardo Gudynas\*

*Se revisan recientes crisis en América Latina, enfocándose en problemas como la violencia, el temor y la resignación, lo que a su vez lleva a una indiferencia y alejamiento de la política. Se argumenta que aquellos síntomas responden a una condición más profunda por la cual la política convencional de la modernidad deriva en una necropolítica. Esta se describe como una aceptación, resignación o indiferencia con el dejar morir a las personas y a la Naturaleza, pero manteniendo viva y operando la economía. Esta condición se dialoga con ideas de varios autores, entre ellos Karl Marx, Hannah Arendt, escogidos como homenaje a las conversaciones con Francisco “Paco” Rhon. Se indica que la necropolítica es propia del agotamiento de la política moderna al no lograr soluciones nuevas o efectivas a esos problemas, y de la amputación de la agencia moral en las personas. Finalmente se ofrecen guías para futuras tareas para ahondar y precisar la condición necropolítica y explorar alternativas de cambio.*

Se proponía volver a leer un libro de “esa señora”, y lo tenía junto a otro escrito por el “señor” Karl Marx, como parte de sus reflexiones, que él mismo describía como “confusas”. La “señora” era Hannah Arendt y el libro que había separado era *¿Qué es la política?* Así los nombraba Francisco “Paco” Rhon en los mensajes que intercambiamos, aprovechando el correo electrónico y los celulares, a mediados de 2022, un poco antes de que falleciera.

Recordé inmediatamente ese intercambio meses después, en abril de 2023, cuando en una estadía en Quito veía el reporte periodístico de una matanza de pescadores que acababa de ocurrir en la localidad de Esmeraldas, en el norte de Ecuador. En ese hecho dramático y violento, nueve pescadores fueron asesinados en pocos minutos por un grupo de unos treinta sicarios, lo que supuestamente se debía a disputas entre bandas criminales.<sup>1</sup> Las reacciones gubernamentales fueron

---

\* Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), Montevideo, Uruguay.

1 Ver: Mella, Carolina (2023). “Un comando de 30 sicarios y nueve muertos: la furia del crimen perpetra una masacre contra pescadores en Ecuador”. *El País*.

desconcertantes, y en especial escuchar a un jerarca militar diciendo que “estaban ante una guerra que ganarían porque tenían armas pesadas y tanques”.

Ni esos asesinatos, ni la endeble reacción gubernamental o la exageración militar, generaron un escándalo político de tal intensidad que pusiera en riesgo al Gobierno. En cambio, presencié que esa misma noche, como en las anteriores, la ciudad de Quito languidecía. A las diez de la noche ya estaba casi desierta, cada uno resguardado en su hogar, con pocos automóviles en las calles y los comercios cerrados. Me explicaban que en la ciudad de Guayaquil el confinamiento voluntario era más intenso. Por lo tanto, la reacción generalizada era refugiarse, silenciarse o resignarse.

Son situaciones que tienen múltiples vinculaciones con las referencias de “Paco” Rhon a Marx y Arendt, ya que fueron autores que abordaron la violencia, las respuestas gubernamentales y ciudadanas, e incluso los sentidos de la política. Pero, además, la referencia a la “confusión” también es relevante porque esa palabra, en uno de sus significados originales, alude a una acción que busca fusionar, mezclar, combinar; incluso eventualmente de modo caótico.

Teniendo presentes todas estas circunstancias, aquí se comparte una reflexión sobre algunos aspectos que usualmente se describen como crisis políticas, dialogando con varios autores, entre ellos Marx y Arendt, y desde una mirada latinoamericana. Es además un ejercicio en la confusión, como mezcla o combinación, sin pretender defender conclusiones sino como un ejercicio. Finalmente, es un homenaje a “Paco” Rhon, quien no sólo fue el director del Centro Andino de Acción Popular (CAAP) y de la revista Ecuador Debate, sino también un animador de todo tipo de discusiones, y más allá de todo eso, un querido amigo. Estas reflexiones son parte de un programa de análisis sobre “otra política”, algunos de cuyos resultados se adelantan como documentos de trabajo o en eventos públicos.<sup>2</sup>

## Múltiples crisis

Repasando las crisis más recientes y evidentes en América Latina, es adecuado comenzar por la situación en Perú. En ese país se observa un derrumbe del sistema de partidos, de la representación legislativa y de la propia presidencia. Al intento

---

<sup>2</sup> Los documentos de trabajo están disponibles en el sitio web: <https://otrapolitica.substack.com>; algunas ideas se compartieron en la mesa redonda sobre “Desaprender la exclusión y abrazar la diversidad”, organizado por el Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (IDPAC) de Bogotá en 2022, y en una clase abierta en FLACSO, Quito, en 2023; y otras en medios de prensa (como *Desde Abajo* en Bogotá, *Noticias Ser* en Lima, etc.).

de disolución del Congreso del entonces presidente Pedro Castillo, a fines de 2022, le sucedió, Dina Boluarte. La nueva presidenta se aferra a su cargo a pesar de las repetidas protestas ciudadanas y aplicó una dura represión política que ha dejado un saldo de casi setenta muertos y centenares de heridos.<sup>3</sup>

En Ecuador también se lidia con una fragmentación de los partidos políticos, un desencanto con la representación legislativa y la ineficiencia en la gestión ejecutiva. Todo ello condujo en 2023 a la “muerte cruzada” con la disolución de la Asamblea Legislativa y el llamado a elecciones anticipadas, con un Presidente desprestigiado que no se presentará para reconquistar su puesto (García-Mayoral, 2023).

En Chile, el llamado estallido social de 2019 fue seguido por un proceso constituyente y un cambio de gobierno a cargo de Gabriel Boric, que intenta un viraje político pero enfrenta a sectores conservadores que en los hechos controlan el poder legislativo. Al mismo tiempo, el proyecto de nueva Constitución fracasó, asestando un duro golpe a las aspiraciones de cambio (véase, por ejemplo, Titelman y Leighton, 2022).

Argentina padece desde hace varios años una sucesión de crisis económicas, sociales y políticas, con diálogos cada vez más crispados y repetidas protestas en las calles a medida que se extiende la pobreza (véase, por ejemplo, Piva, 2022). En Bolivia, el gobernante Movimiento al Socialismo se ha dividido en tres corrientes, enfrentadas entre ellas, y a su vez con la oposición y las organizaciones ciudadanas.<sup>4</sup>

Se ha celebrado que Jair Bolsonaro, un político de la extrema derecha, no lograra la reelección en Brasil. Sin embargo, ese grupo político mantuvo una fuerte representación parlamentaria y la elección de Lula da Silva descansa en una coalición extensa y frágil, bajo intereses y perspectivas que incluso pueden ser opuestas (Singer, 2023).

Entretanto, un giro más auspicioso ocurrió con la elección de Gustavo Petro como presidente de Colombia. El cambio se produjo luego de una sucesión de protestas y movilizaciones ciudadanas contra los gobiernos anteriores, como ocurrió con el “paro” que enfrentó la administración de Iván Duque, aunque también quedaron instaladas restricciones internas y externas (Hylton y Tauss, 2023).

---

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo: Quispe y Prado (2023). “Dina Boluarte sería blindada en el Congreso pese a los 67 muertos”. *La República*.

<sup>4</sup> Un ejemplo de esas disputas ver: Atahuichi, Rubén (2023). “Morales invita a Arce y a Choquehuanca al congreso de ‘unidad’ del MAS en Lauca Ñ”. *La Razón*.

Los eventos recientes a su vez están enmarcados en crisis anteriores, entre las cuales necesariamente se debe recordar la pandemia por coronavirus. El golpe sanitario fue muy severo, se estima que fallecieron cerca de 1,5 millones personas, según las cifras oficiales (aunque seguramente el número real es más alto).<sup>5</sup> En paralelo se agravaron los problemas económicos, aumentó el desempleo, la informalización y la pobreza. Son secuelas, como si en una guerra se hubiesen bombardeado varias ciudades latinoamericanas. Pero no se desataron reacciones ciudadanas enérgicas, no cayó ningún gobierno ni se impusieron cambios políticos significativos por los modos que desde el poder se gestionó la pandemia. Incluso, varios gobiernos aprovecharon esa situación para reforzar las medidas de control, vigilancia y represión ciudadana, y fortalecieron estrategias de desarrollo convencionales, tales como los extractivismos (Gudynas, 2021). Las herencias que persistieron alimentan, sin duda, las actuales crisis.

Estas crisis a su vez han estado encadenadas a otras de más largo tiempo, y que discurren a diferentes ritmos. Más allá de las peculiaridades de cada una, hay elementos que se repiten o mantienen constantes. Un ejemplo relevante de esas persistencias es la violencia, sea aquella expresada desde la ilegalidad, como el reciente caso en la ciudad ecuatoriana de Esmeraldas citado al inicio de este artículo, como aquellas descritas como guerra interna en Colombia. América Latina sigue siendo la región más violenta del mundo, con situaciones dramáticas en países como Brasil, México, Colombia y Venezuela (Muggah, 2022). A pesar de esta gravedad, no hay mejoras sustantivas, y las condiciones de seguridad y convivencia se deterioran poco a poco con el paso de los años.

## Reactivos y hastiados

Estos y otros problemas son bien conocidos, han sido repetidamente diagnosticados, se han acumulado muy diversos planes y programas para supuestamente resolverlos, pero una y otra vez están de regreso. La cuestión, por lo tanto, no es solamente describir esas problemáticas, sino advertir esa persistencia, esa repetición, y la incapacidad de solucionarlo por lo que usualmente se denomina “sistema político”.

Esto no implica negar, desatender o minimizar cambios o reacciones. En efecto, han existido todo tipo de denuncias ciudadanas, protestas en algunos casos, que en ocasiones resultan en generalizadas movilizaciones ciudadanas

---

<sup>5</sup> Información según Our World in Data, al 18 febrero de 2023, <https://ourworldindata.org>.



(como ocurrió en Perú y Colombia, pero también en Ecuador con el “paro” indígena en 2022),<sup>6</sup> y que incluso pueden escalar a estallidos generalizados (como en Chile en 2019).

Pero, por lo general, a pesar de denuncias, escándalos, ilegalidades o corrupción, ministros y otras autoridades, los presidentes o legisladores se mantienen en sus puestos. En algunos casos han tenido lugar cambios en los partidos políticos que controlaban el Gobierno, alentados por promesas de cambios radicales. Una sucesión de ese tipo ocurrió con la derrota del kirchnerismo en Argentina para ser sucedido por la administración de Mauricio Macri, quien prometía un cambio de rumbo para solucionar los problemas del país; fracasó en ello y eso dio paso a otro viraje, con un nuevo regreso del kirchnerismo, el que también repitió un fracaso. Esas administraciones guardan muchas diferencias, pero a pesar de ello muchos problemas persistieron o se agravaron.

Esas situaciones alimentan las conocidas posturas de desconfianza con los actores políticos y el mundo de la política. Actitudes que se expresan en dichos populares tales como “todos los políticos son iguales”, dicho en tonos despectivos, o “todos los políticos son ladrones”. Se genera un alejamiento, hastío o desinterés con la política, y con ello la resignación o indiferencia con lo que sucede en cada país. La violencia, padecida tanto por bandas criminales como por el Estado, contribuye a esa retracción de la discusión pública.

No sorprende que, si bien casi la mitad de los latinoamericanos considera que un régimen democrático es preferible a uno autoritario, el 70% de los consultados estaban insatisfechos con la política. Las personas no confían en los políticos ni en las instituciones clave en las que éstos operan. En encuestas continentales, apenas un 27% de los consultados confía en el gobierno, en el poder legislativo apenas llega al 20% y se desploma al 13% con los partidos políticos (Latinobarómetro, 2021). Las personas confían mucho más en la Iglesia, militares, policías e incluso empresas que en los espacios o actores políticos.

Existen numerosos estudios sobre estas condiciones, que son descritas como crisis políticas, desencanto o distanciamiento de la política, o bien se las analiza apelando a conceptos como pospolítica, posdemocracia, populismo, nuevos fascismos, etcétera. Como ejemplos de esos abordajes se pueden señalar a Crouch (2004), Hay (2007), Judt (2011), Mair (2013), y Levitsky y Ziblatt (2018). No es necesario hurgar en ello aquí, ya que basta con dejar planteado el asunto.

---

<sup>6</sup> Sobre las circunstancias de Ecuador, véase: Ospina Peralta (2022).

## Resignación e indiferencia

En ese alejamiento, desinterés o hastío con las prácticas políticas juega un papel importante que las crisis se produzcan repetidamente, encadenadas unas con otras. En algunos países parecería que después de la fase aguda de cada crisis, el resultado final deja al país en una situación más deteriorada que antes. Esa cadencia y sus saldos era una problemática que preocupaba a “Paco” Rhon, y que frecuentemente era motivo de nuestras conversaciones. A propósito de ello, en varias ocasiones nos enfocábamos en lo que ocurría en Perú, y los acontecimientos más recientes, anotados anteriormente, apuntan en ese mismo sentido.

En la actual crisis en ese país, la desaprobación con los políticos sube a niveles escandalosos, superando el 90% (*La República*, 2023). Eso hace que mientras las mayorías se desentienden de la política, aquellos que protestan y demandan cambios no logran sumar los respaldos necesarios y terminan desamparados. Las mezclas de desinterés y hastío permiten que la represión gubernamental se repitiera, e incluso fuera negada o minimizada por la presidencia.

El caso peruano también sirve para siempre tener presente esa sucesión de crisis políticas, ya que los episodios de protestas y represiones violentas no son nuevos. Por ejemplo, en 2009 indígenas amazónicos se movilizaron contra medidas gubernamentales que afectaban el control sobre sus territorios y promovían los extractivismos. En ese contexto ocurrió una dura represión policial y militar que desembocó en la llamada “masacre de Bagua”, con al menos 33 muertos (los testimonios indígenas en Manacés Valver y Gómez Calleja, 2013). Eso despertó una ola de indignación en muy amplios sectores sociales, llamados a respetar a los pueblos originarios amazónicos y lo que en ese momento aparecía como un consenso que algo así no debería repetirse. Pero al poco tiempo esas exigencias se debilitaron, y el país cayó en nuevas crisis con más represión y muerte.

Una vez más es necesario indicar que en algunos casos existen reacciones ciudadanas potentes y efectivas. Se supera la desconfianza y el hastío en amplios sectores, los posicionamientos morales de indignación y demandas de otro “deber ser” se multiplican, y logran cristalizarse cambios. Por ejemplo, Argentina padeció en 2002 una severa crisis económica, social y política que tiene ciertas similitudes con la observada en la actualidad en algunos países. En aquel entonces se sucedían repetidas marchas ciudadanas, hasta que en una de ellas murieron dos manifestantes.<sup>7</sup> Ese hecho fue considerado intolerable por buena parte de la

---

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo: Fianza, Ariel (2022). “El año del desierto”. *Anfibia*.

sociedad, pero también asumido de ese modo por la clase política. Esos condicionamientos morales llevaron a que Eduardo Duhalde -en ese momento presidente-, adelantara el cronograma electoral para tener elecciones a los pocos meses y desechar a una posible reelección.

La cuestión a analizar, es por qué eso no ocurrió en Perú bajo un aluvión de protestas y casi 70 muertes desde fines de 2022. Boluarte se mantuvo aferrada a su silla presidencial, y la tragedia que vive el país no le resulta vergonzosa a la mayor parte de los congresistas. No solo eso, sino que redoblaron su apuesta aprobando medidas que hubiesen resultado indefendibles poco tiempo atrás, como fue la resolución de la Corte Suprema de considerar que la protesta ciudadana es un “delito”.<sup>8</sup>

Se puede indicar que eso resulta del deterioro en la calidad, formación y responsabilidad de muchos actores políticos. No solamente estamos ante incapacidades e ineficiencias, sino que algunos incluso ingresan a la actividad política como una extensión naturalizada o necesaria para mantener prácticas de corrupción. Otros son simplemente incapaces de considerar intolerables algunas prácticas o avergonzarse por otras. Por lo tanto, en las crisis recientes, los actores políticos clave y la política que producen, los mandatos morales se resquebrajan.

En la presente crisis peruana, el escenario se agravó, ya que en las represiones los policías dispararon a las multitudes que marchaban, algo que ni siquiera ocurrió bajo el fujimorismo, según afirma Eduardo Cáceres de la Asociación Pro Derechos Humanos (Trelles, 2023). Sin embargo, a pesar de eso, no se logró articular una reacción ciudadana generalizada que incluyera, por ejemplo, a los sectores medios y populares, que por su volumen obligara a la renuncia de la presidente o a un cambio de rumbo gubernamental -como por ejemplo reconocía Martín Tanaka, 2023-.

Anteriormente y durante el gobierno autoritario de Alberto Fujimori, la represión y la violencia también estuvieron muy presentes, y esas circunstancias a su vez tenían como antecedente aquellas de Sendero Luminoso y del Estado que lo combatía. Teniendo presente ese recorrido, José De Echave (2023) apunta que “transcurridos 20 años del informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y 40 años de la violencia que golpeó a Perú bajo el senderismo y el fujimorismo, frente a la situación actual *pareciera que nada sustantivo ha cambiado*”. Todo eso, a su vez, se inserta en previas sucesiones de conflictos, represiones y violencia.

---

<sup>8</sup> Ver: Romero, César (2023). “Corte Suprema dice que no hay derecho a la protesta; es un acto ilícito”. *La República*.

Una vez más, se debe tener presente que existieron experiencias donde bajo condiciones tanto o más graves, hubo actores políticos y movilizaciones ciudadanas que buscaron o lograron cambios sustanciales. Reaccionaban desde moralidades que consideraban indigno, intolerable, trágico o vergonzoso que, pongamos por caso, se violaran los derechos de las personas, y a la vez ofrecían ideas y sensibilidades de alternativas distintas que eran posibles. En ese abanico de reacciones y opciones de cambio lograban sumar a amplios sectores ciudadanos anulando la desconfianza o el hastío.

## Democracia formal y temor

No puede pasarse por alto que las situaciones descritas ocurren bajo democracias formales en casi todos los países latinoamericanos. Colombia es un ejemplo sustantivo de esas condiciones, ya que la violencia interna, incluso descrita como guerra, ha ocurrido allí por décadas bajo regímenes que, como señalaba en 1987 el intelectual Estanislao Zuleta, mantenía “todos los rasgos de la democracia clásica”.<sup>9</sup> Su juicio sigue siendo válido tanto en ese como en otros países, ya que se eligen las autoridades nacionales, locales y legisladores, se dice que hay una separación entre los poderes estatales, se enumeran diversas libertades que, como señalaba Zuleta, en cierto modo funcionan.

Sin embargo, Zuleta (2015) inmediatamente advertía que esa democracia está “habitada por el terror en toda la trama de sus relaciones y en todo el territorio nacional”. Se reconocía la libertad de prensa, pero había periodistas amenazados y asesinados; se admitía la libertad de organización y participación política, pero se mataban militantes y dirigentes; docentes o artistas también eran amenazados o perseguidos, y así se repetía en otros ámbitos.

Un repaso de los hechos recientes en Colombia confirma esa evaluación. Bajo la presidencia de Iván Duque, en las protestas de 2021 la represión policial y militar desembocó en la muerte de por lo menos 84 personas, 1.790 heridos, y 298 militantes de derechos ciudadanos atacados (Amnistía Internacional, 2023). Más de 500 defensores de los derechos ciudadanos fueron asesinados desde 2016, y decenas de miles han sido desplazados de sus territorios (Human Rights Watch, 2021). Persiste la violencia interna en muchos sitios del país, entremezclándose el narcotráfico con los extractivismos mineros, petroleros y con los agronegocios. Bajo circunstancias como esas, la participación democrática se vuelve un riesgo insoportable, ya

---

<sup>9</sup> “La violencia política en Colombia”, originalmente redactado en 1987 y publicado en la revista *Foro*, N° 12, 1990; reproducido en Zuleta, 2015.

que las posibilidades de ser perseguido, desplazado, torturado o asesinado son reales (Castro y Muñoz, 2022). Una democracia sana se vuelve imposible.

Como advierte Zuleta, es una democracia que está “auténticamente” ocupada por el “terror”, el que alcanza a todas las relaciones sociales y se extiende por toda la geografía del país. Es un miedo extremo que todo lo invade. Ese tipo de temor alimenta la retracción y el alejamiento de la política, reproduce la exclusión e incluso contribuye a la violencia. Son las condiciones que reemplazan las espadas de los conquistadores, el látigo o la bayoneta de siglos pasados. Como advierte Rivera Cusicanqui (2010), a partir del caso boliviano, podría decirse que en toda la historia reciente operó la violencia, la segregación y la colonización de las almas.

El temor, e incluso el terror, produce la aceptación ante la violencia y la exclusión, pero a la vez la alimenta en otros, y de esos modos contribuye al alejamiento de la política. En una aguda observación, Zuleta alerta que uno de los aspectos más tristes de la miseria es aquella que es “vivida como una fatalidad natural”. Es abandonar la esperanza por una lucha como “suma de fuerzas en una empresa común” para caer en la desesperación o la resignación.

Las condiciones que se acaban de describir, hacen que esa mezcla entre violencia, miedo, fatalismo y desesperanza afecte a la política como un todo. Es entendible que amplios sectores ciudadanos no puedan o no deseen reaccionar, como ocurrió en Lima durante las movilizaciones en sus calles o en Quito y Guayaquil con los vecinos que se confinaban. Pero el caso peruano puede ser la expresión de una situación aún más radical, revelando el colapso social, tal como afirma José Carlos Agüero (Patriau, 2022). Aunque se suele decir que se lidia con una crisis política que lleva a otra y otra, en realidad sería un derrumbe, entendiéndolo como la condición por la cual “el tejido social se deshilvana, cuando las instituciones dejan de serlo”. Por lo tanto, no son sólo crisis políticas en el sentido de cómo operan las instituciones del Estado, el sistema judicial o los mecanismos democráticos. Es, algo más profundo, donde están afectadas las concepciones y sensibilidades por las que se genera la política en su más amplio sentido.

## La deriva necropolítica

La diseminación de la resignación, el hastío o el rechazo de la política, bajo condiciones de violencia generalizada, el temor, muestran una deriva hacia lo que puede calificarse como necropolítica. Este concepto puede ser descrito, resumidamente, como una política que deja morir a las personas y a la Naturaleza, pero mantiene viva a la economía.

El término y la idea fueron propuestos inicialmente por el camerunés Achille Mbembe, a inicios de los años 2000, para describir condiciones que resultaron de eventos como atentados terroristas y respuestas militares (Mbembe, 2011; 2016). Inspirado en esa idea, actualizada y ajustada a las circunstancias latinoamericanas, permite caracterizar de mejor manera las circunstancias que se están describiendo en este texto.

En los últimos años, y en especial a partir de la pandemia, se han generalizado y legitimado posturas de resignación con las muertes, aceptación de la violencia, tanto la estatal como la criminal; se toleran gestiones que enfatizan la vigilancia, el control y disciplinamiento, y en ocasiones se exige profundizarlas (Gudynas, 2021). Paralelamente, se impone una destrucción de la Naturaleza, en una escala y severidad multiplicada. Entretanto, la indignación y el horror ante la muerte y la opresión, en muchas ocasiones quedan en minoría.

Esa aceptación de la muerte de las personas y también de la naturaleza es propia de la condición de la necropolítica. No es que no existieran voces que rechazaran esa situación, que defendieran la vida, que intentaran cambiar esas prácticas y, que incluso lograran algunos éxitos. Lo que está ocurriendo es un cambio en el balance por el cual ya no se logra detener la violencia y avanza, poco a poco, la aceptación de ese dejar morir. El concepto de necropolítica no aplica a eventos singulares, ni a formas de violencia u odio radical, sino que se generalizan acciones o inacciones por las cuales se tolera y naturaliza la muerte. Se refuerza un sentido sacrificial porque esas muertes son asumidas para mantener vivas y vigorosas a las economías tal como las conocemos. Por lo tanto, hay una reconfiguración de las demandas morales haciendo tolerables, comunes o invisibles todos esos impactos; produce contextos donde se impone la indiferencia.

## El dejar morir

La política actual, propia de la Modernidad, fue idealizada y justificada como una expresión de la razón, un compromiso con promesas ambiciosas como defender la vida, asegurar la libertad, y promover el bienestar. Se conformó a partir de pretendidos acuerdos o evidentes imposiciones por las cuales las personas cedían aspiraciones y pasiones para aceptar controles y castigos que supuestamente servirían para erradicar el miedo y la violencia. Esos acuerdos o “contratos” sociales se organizaron desde distintas perspectivas ideológicas y prácticas, con múltiples disputas entre ellas, a veces sangrientas, aunque todas enmarcadas en la Modernidad (Taylor, 1996; Beck, 1998; Palti, 2018).

Navegando esas tensiones y contradicciones, se prometía asegurar la vida, la paz y la libertad, aunque simultáneamente se constituyeron mecanismos de control y disciplinamiento, reglas y restricciones, con sus saberes específicos. Esa dinámica, que puede describirse como propia de la biopolítica que, siguiendo a Michel Foucault, instituyó el sujeto con derechos que al mismo tiempo debía ser un agente económico necesario para sostener los procesos productivos (Foucault, 2021). Se ejerce un poder sobre las personas, sus cuerpos y sus ambientes, pero para que este sea efectivo y repetido esos individuos deben estar vivos. Entendida de ese modo, la biopolítica de la Modernidad opera y necesita de personas vivas, participantes de la política, aunque bajo reglas y condiciones que ella misma establecía.

En ese contexto ocurrían acciones y reacciones por las cuales se resistían distintas formas de castigo y disciplinamiento, intentándose contener o corregir algunas de las expresiones más oscuras de esos modos de ser modernos. Ocurrían, de ese modo, avances, como pueden ser las primeras salvaguardas para los trabajadores hasta las más recientes normas de protección ambiental. Esas oposiciones se están alterando, como se desprende de los casos abordados aquí.

Las tensiones o contradicciones siempre estuvieron presentes. Los espacios, libertades y derechos que se conquistaban luchando contra la opresión, el disciplinamiento o el despojo seguían a nuevas formas de esos controles, a veces más efectivas y más temibles, parafraseado a Agamben (2020: 184). Eso, a su vez, desencadenaba nuevas resistencias y luchas, y así sucesivamente.

El concepto de necropolítica sirve para advertir que esa dinámica está cambiando sustancialmente. No sólo porque se mantienen esas pulsiones de dominación y control, sino porque la indignación y rechazo se modifica, y con ello se reducen las capacidades en escalar reacciones a medida que prevalece el temor, la resignación y el alejamiento de la política. En observaciones que tienen muchas cercanías con las de Mbembe, Agamben advierte que se va desplazando el umbral que separa las decisiones sobre la vida de aquellas sobre la muerte. La política de la muerte, tanatopolítica según el término de Agamben, reemplaza a la biopolítica (2020: 186).

La necropolítica transita por la aceptación resignada o indiferente de la muerte de la vida, pero al mismo tiempo, por asegurarse en mantener vivas las economías. Se imponen y legitiman estrategias de desarrollo que devoran la Naturaleza, mientras se aseguran ciertos patrones de productividad y obediencia para mantener funcionando esa economía política. Se conforma un necrocapitalismo, para utilizar el término de Tyner (2019), que también encierra cercanías con el de necropolítica. Tyner argumenta que son necesarios “cuerpos” que aseguren

productividad para generar riqueza y que asuman participar como productores y consumidores en el capitalismo, pero aquellos otros que son redundantes o improductivos se vuelven innecesarios. Se convierten en “cuerpos” irrelevantes que pueden ser desechados, desprotegidos y encaminados a muertes prematuras (Tyner, 2019: xiii).

La deriva hacia la necropolítica contiene varios procesos, y entre ellos se abordan someramente más abajo dos que están íntimamente vinculados a esa entremezcla de temor, violencia e indiferencia. Por un lado, el agotamiento de innovaciones, reformas o cambios sustantivos en la política en sí misma; por otro lado, un vaciamiento de la moral, de las consideraciones sobre el bien y el mal, lo incorrecto y lo correcto, en amplias mayorías. Estas condiciones están superpuestas y alimentan la deriva necropolítica.

## Agotamiento político

Las condiciones de aceptación y resignación, la desconfianza y la despolitización, aparecen bajo muy distintos regímenes políticos, siguiendo distintas ideologías, y no solamente en América Latina. Están operando procesos a niveles más profundos, que no pueden ser simplemente interpretados como crisis acotadas a los campos político o económico, y esencialmente diferentes unas de otras. Incluso, abordar esta problemática empleando conocidos conceptos como clase, raza o subalternidad pueden ofrecer utilidades específicas, pero también se vuelven insuficientes.

Ante esas circunstancias, se puede presentar como hipótesis que estamos ante el agotamiento de la política de la Modernidad. Esa palabra califica la incapacidad para generar respuestas, sean innovaciones o reformas, sea en las prácticas o en las instituciones, para revertir la sucesión de crisis que se sustentan sobre la violencia y la muerte. Es un agotamiento porque ya no hay novedades para enfrentar esos problemas, y ello lleva a la necropolítica.

Esta hipótesis no implica que la política desaparezca. No es un final al que le sigue un vacío político, ya que se mantienen operando los conglomerados partidarios, podrán repetirse protestas ciudadanas, los reclamos judiciales, las acciones estatales y así sucesivamente. Tampoco significa inmovilismo, ya que por un lado ocurren avances de las posturas conservadoras o ultraconservadoras, o incluso brotes fascistas y autoritarios, y del otro lado, se renuevan las resistencias y movilizaciones ciudadanas que operan en sentido contrario. Esas idas y venidas son observables, por ejemplo, en Chile, Brasil, Ecuador y Argentina.



Bajo este agotamiento, la política de la Modernidad ya no genera soluciones para los problemas que ella misma desencadena, no provee innovaciones que sean efectivas en superar sus contradicciones y consecuencias negativas. Los cambios y alternativas terminan restringidos a reformas y ajustes dentro de esa política moderna. El reformismo hace que para muchos “todo siga igual”, y los grupos político partidarios que se identifican de derecha o izquierda terminan en gestiones que varias veces son denunciadas como similares. La biopolítica no opera y es invadida por la necropolítica.

La mezcla de incapacidades y violencias alimenta constantemente el temor, la indiferencia y la lejanía de crecientes sectores sociales. No actúan o no logran imponerse mecanismos que, por ejemplo, realmente aseguren mejoras en la calidad de vida o que bloqueen y sancionen las violaciones a los derechos de las personas y de la Naturaleza. El agotamiento también incide en evitar, minimizar o impedir que se adviertan estos deterioros. La necropolítica genera sus propias cegueras.

## Moralidades amputadas

La condición necropolítica ha acechado por largo tiempo, como se indicó arriba, y se pueden indicar múltiples episodios. Es un fenómeno que está inmerso en la tradición de la Modernidad, como se ha advertido en muchos análisis. Por ejemplo, Zygmunt Bauman al reflexionar sobre el holocausto que sufrieron millones de judíos en la Segunda Guerra Mundial del siglo XX, no duda en indicar que ello fue posible por la tendencia a “degradar, excluir y deslegitimar las motivaciones éticas de la acción social” (Bauman, 1989: 28). El agotamiento político de la Modernidad opera asociado a procesos por los cuales se “despoja de todo cálculo moral, la utilización y despliegue de la violencia” y se anula la interferencia de normas o de inhibiciones morales (Bauman, 1989: 28).

Sean eventos pasados como otros actuales, por ejemplo, la naturalización de la violencia urbana o las matanzas en áreas rurales en América Latina, pueden ser descritos como propios de la “barbarie”. Ese concepto es definido por Claus Offe como una “insensibilidad especial ante la violación de las normas, una indiferencia hacia los derechos de la otra gente a la integridad y al reconocimiento”, que discurre tanto por acciones como por omisiones (Offe, 2007: 27). Es un “marchitamiento de una moralidad”, un derrumbe de inhibiciones que lograban impedir, por ejemplo, la violencia macabra, y que no se deben necesariamente a una ausencia o destrucción de las eventuales normas que se cuentan en cada país, sino que las que hubieran sido “olvidadas”, despreciadas o subvertidas.

La relevancia de la mirada de Offe está en evidenciar que bajo la “barbarie” se constituyen relaciones triangulares: los perpetradores de la violencia, sus víctimas, pero también los que observan esa situación en silencio, calladamente, tolerándola y alimentando una anestesia moral como si el perpetrador estuviera más allá del bien y del mal (Offe, 2007).

El acento en este análisis no está en la moralidad o inmoralidad, pongamos por casos, de la banda criminal que mató a los pescadores en Esmeraldas, los grupos armados que sostienen la minería ilegal de oro que destruye comunidades indígenas amazónicas, los sicarios de los narcotraficantes en los barrios de ciudades como São Paulo. En cambio, en esta reflexión sobre la necropolítica la mirada está puesta en ese tercer actor, que es ese enorme colectivo de quienes miran en silencio o resignados lo que ocurre. No es que las mayorías repentinamente se volvieron insensibles, sino que están operando varios procesos.

En esa condición actúan varios factores. Entre ellos puede indicarse que en los últimos años se ha promovido, con cierto éxito, que mandatos morales de muy distinto contenido pueden ser substituidos unos por otros. Por ejemplo, cuando en el pasado era inaceptable la desaparición de un sitio de valor histórico, ahora se lo acepta e incluso se lo asume correcto si hay a cambio una compensación económica. De ese modo, la noción de ciertos contenidos morales como irremplazables se desvanece, y con ello pasa a primer plano que las demandas morales pueden ser compensadas o negociadas. Es así que bajo la necropolítica se acepta la violencia e incluso la desaparición, pongamos por caso, de comunidades rurales a cambio de mantener operando extractivismos de distintos tipos, los que son legitimados como indispensables para mantener el crecimiento de la economía nacional.

En algunas situaciones los que están horrorizados por esos acontecimientos no pueden reaccionar o expresarlo, precisamente por las condiciones de violencia, inoperancia estatal o el autoritarismo; la denuncia o resistencia pone en riesgo la propia sobrevivencia, y el temor prevalece.

También hay contextos en los cuales, además, los que sufren naturalizan esa violencia para a su vez replicarla sobre otros aún más excluidos o marginalizados. Todos hemos sido testigos, de la sucesión de muertes y venganzas entre bandas criminales en los barrios más pobres de una ciudad, o el desprecio hacia los migrantes. Mbembe agudamente advierte que, como ahora prevalece el empobrecimiento y desclasamiento, están los que se sienten amenazados por “otros más desgraciados”, y en lugar de responsabilizar a quienes producen esas condiciones “reclaman más brutalidad contra aquellas y aquellos que han sido despojados de casi todo” (Mbembe, 2022: 20). Al mismo tiempo, desde otros sectores sociales

se observan esos eventos y se culpabiliza a quienes los sufren como los responsables de sus desgracias. Tal como adelanta Tyner (2019), estos son los resultados de las distorsiones morales bajo lo que describe como necrocapitalismo.

En efecto, se suman factores por los cuales desaparecen exigencias morales para dar paso a la indiferencia y la aceptación. La situación extrema ocurre cuando a las personas se les bloquean o extirpan sus agencias morales (Tessman, 2015: 1017). Las urgencias de muchos están en sobrevivir, no encuentran hacia dónde escapar, no pueden sopesar las consecuencias de sus acciones y tampoco encuentran algo distinto para elegir. Languidecen, casi como muertos vivos, donde lo que era inmoral, intolerable e incluso horrible unas veces es aceptado y otras tolerado, o ni siquiera pueden hacer una evaluación moral. Es un vacío moral; no hay posibles mejores o más correctas y en esa ausencia se cae en la indiferencia, omisión o silencio. Se les ha amputado de una condición fundamental de cualquier ser humano. Estas son las condiciones que permite la necropolítica.

Eso permite que, al mismo tiempo, los que defienden la necesidad de mantener una economía “viva” a pesar de la muerte que implica, prevalezcan. Eso hace que, por ejemplo, la muerte alrededor de la minería de oro aluvial en zonas amazónicas, no sea vivida como moralmente incorrecta, o incluso perversa, para las mayorías en las ciudades. Y que, al mismo tiempo, se etiquete a quienes la denuncian como peligrosos, excéntricos o banales. Existen reacciones y son muchas, pero no logran ampliarse y fortalecerse para imponer cambios en el funcionamiento político.

## Moral y emancipación

Bajo la deriva necropolítica, la reflexión, e incluso la aspiración por la justicia, pierde sustento. La prevalencia del temor y las moralidades ausentes, en circunstancias donde se lucha por una sobrevivencia inmediata sin siquiera poder imaginar futuros, es una condición muy severa. Ante esta mantienen toda su relevancia las nociones de la justicia, lo que sirve para retomar las referencias que hacía “Paco” Rhon a sus lecturas. Tomando en cuenta los aportes de Marx, allí se encontrarán valiosas indicaciones sobre los modos de analizar las coyunturas, junto a críticas agudas sobre la problemática del capitalismo, en cuestiones como la alienación o la fetichización, las que son relevantes para lidiar con la necropolítica.

Pero, cuando se aborda el papel de las agencias morales en el sentido tratado arriba, aparecen dificultades. Es que Marx rechazaba el concepto de una moral universal y permanente. A su juicio, la moral sería propia de ideologías, asumidas

como una falsa conciencia, como si fuera el opio de una religión. Lo que se entendía usualmente como moral, según esa posición, respondía a los intereses de las clases dominantes.

En efecto, en el manifiesto comunista, Marx junto a Engels indican que para el “proletariado” las leyes, la moral, la religión son “meros prejuicios burgueses” detrás de las cuales se ocultan los “intereses burgueses” (Marx y Engels, [1984] 2021). Consideran que cualquier ideología, incluyendo en ello a la moral, la religión y la metafísica son “sublimaciones nebulosas” sin sustantividad, ya que son la producción y el intercambio material, las circunstancias materiales de la vida, lo que determina la conciencia, y no a la inversa, como explican en *La ideología alemana* (Marx y Engels, 1974).

De todos modos, las denuncias y cuestionamientos de Marx a las condiciones de opresión, miseria y alienación implicaban compromisos morales. Marx era un “pensador vigorosamente moral”, afirmó Terry Eagleton, incluso un “verdadero moralista en la más pura tradición” aristotélica que procuraba la vida libre y plena, aunque al mismo tiempo no cultivaba un “moralismo” (Eagleton, 2011: 154-5). Muchos seguidores de Marx rescatan, sea en sus manuscritos de la juventud, sea en sus prácticas de periodista y militante, un lugar para la moral (como se analiza, por ejemplo, en Bilbao Ariztimuño, 2022).

Sin embargo, el mismo Eagleton admite las diferencias al explicar que las transformaciones esperadas no buscan un consenso moral o una virtud “resplandeciente” que todos comparten, ni siquiera dependen de la buena voluntad de una persona, sino que resultan de prácticas e instituciones sociales (2011: 93). Los “marxistas” son “tipos realistas que se muestran escépticos ante cualquier moralismo elevado y recelan del idealismo” (Eagleton, 2011: 83).

Ese posicionamiento sobre la moral condiciona, los cuestionamientos posibles sobre las injusticias del capitalismo y, al mismo tiempo, limita las alternativas. Estas no podrían aspirar, por ejemplo, a ideales de una buena vida, que en el fondo son morales o a los derechos de la Naturaleza, ya que implican valores propios en lo no-humano. Ese Marx se plantaba en el determinismo histórico que respondía a leyes naturales, las que llevarían a que el capitalismo, inevitablemente, llegara a crisis terminales para ser enseguida reemplazado por algún tipo de socialismo. Es obvio que no puede esperarse ese derrumbe, dado el ritmo de destrucción ambiental y social que estamos presenciando plagado de injusticias de todo tipo.

Bajo estos y otros conceptos, las ideas originales de Marx y las elaboraciones de los marxismos que le siguieron, tanto se alejan como acercan a diferentes interpretaciones de la justicia, provocando todo tipo de tensiones. El desenten-

dimiento de la moral permitió que en muchos casos se toleraran prácticas por las cuales los fines justificaban los medios, o se rechazara cualquier crítica independientemente de su pertinencia o validez. También fue posible que en un giro contrario al de Marx cayera en guías moralistas; por ejemplo, el manual de ética marxista oficialista soviético de Shishkin (1966) defiende una “moral comunista” con elementos tales como la fidelidad, el trabajo honesto, el matrimonio y la familia, etcétera.

Sin embargo, al mismo tiempo hay otros elementos destacados y rescatables en la tradición de Marx que son indispensables para enfrentar la necropolítica. Es claro el compromiso con la libertad, entendiéndola como la emancipación de cada individuo y de los colectivos. Ese propósito es claro, por ejemplo, en su manifiesto, donde indican que la antigua sociedad será substituida por otra donde el libre desenvolvimiento de cada persona será la condición para el libre desenvolvimiento de todos (Marx y Engels, [1984] 2021).

La libertad, sea bajo esa u otras concepciones, es carcomida por la necropolítica. Es más, puede argumentarse que la anulación de la agencia moral es una de las expresiones de la opresión (en el sentido de Tessman, 2015; 2017).

## La posibilidad de la política

En tanto la necropolítica es consecuencia del agotamiento de los modos de entender, sentir y practicar la política en la Modernidad, es necesario explorar qué se entiende por “política”. Eso puede hacerse recurriendo al texto de Arendt que “Paco” Rhon tenía al alcance de su mano. En *¿Qué es la política?*, una colección de fragmentos y borradores publicados póstumamente, cuando la alemana se pregunta sobre el sentido de la política, ofrece dos respuestas (Arendt, 2013: 62).

La primera remite al sentido de la libertad, señalando que ese propósito es tan antiguo como la idea misma de política. Sin embargo, ya en su tiempo, advierte que ese propósito está amenazado por los totalitarismos bajo los cuales desaparece la libertad. Dando un paso más, repleto de implicaciones, se pregunta si bajo las condiciones modernas la libertad es conciliable con la política.

Su segunda respuesta considera que en la Modernidad los Estados cuentan con la posibilidad de la aniquilación, por lo cual la política ya no sólo se enfrenta con la cuestión de la libertad sino con la posibilidad de la vida misma. Está en juego la “existencia de la humanidad y tal vez toda la vida orgánica sobre la tierra”. Su reflexión atiende al riesgo de una guerra nuclear tal como se lo entendía a mediados del siglo pasado, pero también coincide con lo que se observa actual-

mente, tanto por la permanencia de las guerras como por la debacle ecológica planetaria que pone en riesgo a toda la vida. En ese sentido, Arendt se pregunta si la política y la conservación de la vida son compatibles.

Las implicancias sobre la libertad han sido exploradas repetidamente. Incluso bajo el formalismo democrático, la libertad puede disolverse “en la preocupación exclusiva del interés privado de individuos replegados en sí mismos e indiferentes a la suerte de los demás” (Zarka, 2019: 88), lo que inmediatamente recuerda las advertencias de Zuleta indicadas arriba.

En efecto, la destrucción de la vida tolerada bajo el agotamiento político. Zuleta lo advertía en otra reflexión, en 1989,<sup>10</sup> sosteniendo que uno de los “aspectos más tristes de la miseria es la miseria vivida como una fatalidad natural”. Agrega que se cae en una “tragedia sin esperanza”, por la cual no se combate ni se suman fuerzas para empresas comunes, sino que se agregan en la desesperación o la resignación” (Zuleta, 2015: 21). Una democracia sustantiva se vuelve imposible, ya que la resignación es una de las “virtudes menos democráticas”, tal como indicaba Zuleta.

El agotamiento de la política hace que se repitan estrategias de desarrollo y políticas públicas que están poniendo en jaque la vida dentro de nuestros países y a escala planetaria. Es un modo de entender y sentir la política, pero, como al mismo tiempo se anulan las agencias morales, se disemina la desesperanza o indiferencia ante la política, se deterioran o desechan componentes y procesos esenciales para la propia política. Esta necropolítica no solo naturaliza la indiferencia con la muerte, sino que reclama mantener y expandir las economías políticas que la producen.

De esos modos, regresando a las respuestas de Arendt, la necropolítica anula o deja sin sustento la libertad; la emancipación es subordinada a mantener vivas las economías a pesar del miedo y las muertes que provoca, y la democracia sustantiva se desvanece. Se alimentan las condiciones para que se multipliquen esos terceros actores pasivos, los espectadores que toleran o son indiferentes a la violencia, tal como señalaba Offe. Pero esta necropolítica es, al mismo tiempo, una política incompatible con la conservación de la vida, tal como intuía Arendt, no solamente la humana, sino que también amenaza a todas las demás vidas en el planeta.

---

<sup>10</sup> “La democracia y la paz”, conferencia realizada en un campamento del movimiento armado M-19 en espera de negociaciones de paz, en Santo Domingo, Cauca, en 1989; en Zuleta (2015).

## Una confusión para buscar alternativas

La reflexión sobre la necropolítica merece una confusión, recuperando así la palabra empleada por “Paco” Rhon, pero entendiéndola como un ejercicio donde se mezclan y contrastan ideas. Una confusión que sirve para alumbrar opciones alternativas.

La necropolítica es una condición que actualmente está frente a todos nosotros, pero no es advertida ni reconocida. Prevalecen análisis parciales, donde tal vez los más frecuentes sean los que abordan las crisis como ancladas en un momento o desconectadas entre sí, y que podrían resolverse con distintos reformismos. Pero la situación es ahora distinta, los modos de entender y sentir la política están cambiando, y comienza a prevalecer la necropolítica. Por lo tanto, una primera tarea es poner en evidencia a la necropolítica, reconocer su presencia y asumir su gravedad.

Ese escrutinio se puede realizar con distintos énfasis, y aquí se ha seguido un recorrido entre varios posibles. Pero existen otras miradas que usan términos como los de tanatopolítica o necrocapitalismo, de enorme valor. También es imprescindible complementarlo con una reflexión ajustada a las realidades del sur para no reproducir un colonialismo de ideas restringido a los saberes del norte. Todo esto remite a una segunda tarea que debería centrarse en hurgar con más profundidad los modos por los cuales se consolida la necropolítica.

En ese sentido, rápidamente se advierte la necesidad de una tercera tarea enfocada en la problemática de las ausencias morales. La cuestión no es sencilla por variadas razones, y entre ellas, en especial, por la resistencia de distintas corrientes a defender moralidades universales. Es una preocupación legítima, en consonancia con las advertencias de Marx, preocupada en evitar dogmatismos o fundamentalismos moralistas.

Pero, al mismo tiempo, se debe asumir que cualquier alternativa necesita como preconditiones recuperar la agencia moral. Las personas deben poder romper con la opresión que impide que discutan, sopesen y asuman posturas sobre lo correcto e incorrecto, sobre el bien y el mal, lo aceptable o intolerable en nuestras sociedades. Dicho de otro modo, es imprescindible permitir volver a horrorizarse con las muertes, espantarse con la debacle ecológica, y expresar esas posiciones con voces propias y en prácticas bajo total libertad.

Un cuarto aspecto reside en que las alternativas para enfrentar la necropolítica requieren reconstituir la política, pero al mismo tiempo hacerlo desde un compromiso con la vida. Se puede llegar a esa convicción desde diferentes posturas o creencias, y en ello no se exige caer en dogmatismos. La política sólo puede ser

vivida por sujetos vivos y libres, y esas condiciones son esenciales a ella misma. “Paco” Rhon invocaba ese tipo de compromisos desde el “Dios de la vida”, como muchas veces me lo reconocía, y otras personas podrán hacerlo desde otras fuentes.

En realidad, el encuentro en la defensa de la vida es desde donde se pueden derivar diferentes moralidades, las que a su vez teñirán las políticas. No hay una precondition de unanimidad, pero sí es un requisito indispensable contar con espacios y mecanismos libres y democráticos para hacerlo. Regresando otra vez a Zuleta, le asistía la razón cuando afirmaba que es necesario recuperar la esperanza, y que ésta es “una de las virtudes más democráticas”. Ese es un propósito que también compartía “Paco” Rhon, ya que en múltiples ocasiones celebrábamos los avances y sufríamos los retrocesos democráticos en nuestros países.

Finalmente, bajo esas condiciones la política que asoma es distinta en aspectos clave a aquella que prevalece en la Modernidad, y así debe serlo porque ésta se agotó y es la que genera la necropolítica. Es entonces una “política otra”, distinta y diferente, y que debe comenzar a serlo por ese compromiso en la defensa de la vida, de toda ella, tanto humana como la que alberga la naturaleza. Esa tarea de construir una política de otros modos es una lección que “Paco” Rhon nos ha dejado a todos nosotros.

## Bibliografía

Agmben, Giorgio

2020. *Homo sacer: El poder soberano y la vida desnuda*. Adriana Hidalgo. Buenos Aires.

Arendt, Hannah

2013. ¿Qué es la política? Paidós. Buenos Aires.

Atahuichi, Rubén

2023. “Morales invita a Arce y a Choquehuanca al congreso de ‘unidad’ del MAS en Lauca Ñ”. En *La Razón* (25 de junio). Recuperado de: <https://n9.cl/yo1df>.

Bauman, Zygmunt

1989. *Modernity and the Holocaust*. Polity Press. Cambridge.

Beck, Ulrich

1998. *La invención de lo político*. Fondo Cultura Económica. Buenos Aires.

Bilbao Ariztimuño, Kepa

2022. *Ética y política en Maquiavelo, Weber y Marx*. Catarata. Madrid.

Castro G., Lourdes y Muñoz M., Sirley

2022. *Teatro de Sombras, Informe Anual 2021*. Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia. Programa Somos Defensores. Bogotá. Recuperado de: <https://n9.cl/iddbt>.



- Crouch, Colin  
2004. *Posdemocracia*. Taurus. Madrid.
- De Echave, José  
2023. “Las cifras que duelen”. En *Noticias Ser* (3 de enero). Recuperado de: <https://n9.cl/x2gs4>.
- Eagleton, Terry  
2011. *Por qué Marx tenía razón*. Península. Barcelona.
- Fidanza, Ariel  
2022. “El año del desierto. El gobierno de Eduardo Duhalde y su ‘trabajo sucio’”. En *Revista Anfibia*. Recuperado de: <https://n9.cl/14g2u>.
- Foucault, Michel  
2021. *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Fondo Cultura Económica. Buenos Aires.
- García-Mayoral, Álvaro  
2023. Agotamiento del modelo neoliberal en Ecuador: La caída de Guillermo Lasso. *Análisis*, N° 10. Fundación Carolina. Madrid.
- Gudynas, Eduardo  
2021. Necropolítica: la política del dejar morir en tiempos de pandemia. En *Palabra Salvaje*, N° 2.
- Hay, Colin  
2007. *Why we hate politics*. Polity. Cambridge.
- Hylton, Forrest y Tauss, Aaron  
2023. “Colombia en tiempos de Petro. Expectativas de cambio y riesgo de «empate catastrófico»”. En *Nueva Sociedad*, N° 305.
- Judt, Tony  
2011. *Algo va mal*. Taurus. Madrid.
- Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel  
2018. *How democracies die*. Crown. New York.
- Mair, Peter  
2013. *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*. Verso. Londres.
- Manacés Valverde, Jesús y Carmen Gómez Calleja.  
2013. *La verdad de Bagua. Informe en minoría de la Comisión Especial para investigar y analizar los sucesos de Bagua*. Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH) e Instituto de Defensa Legal (IDL). Lima.
- Marx, Karl y Engels, Friedrich  
1974. *La ideología alemana*. Pueblos Unidos. Montevideo.
- 
- [1984] 2021. *El manifiesto comunista*. Galaxia Gutenberg. Barcelona.
- Mbembe, Achille  
2022. *Brutalismo*. Paidós. Barcelona.

2011. *Necropolítica*. Melusina. Santa Cruz de Tenerife.
- Mella, Carolina  
2023. “Un comando de 30 sicarios y nueve muertos: la furia del crimen perpetra una masacre contra pescadores en Ecuador”. En *El País* (13 de abril). Recuperado de: <https://n9.cl/zdkj9>.
- Muggah, Robert  
2022. “In the Americas, Homicide Is the Other Killer Epidemic”. En *Foreign Policy* (20 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/z63m1>.
- Offe, Claus  
2007. La “barbarie” moderna, ¿un microestado de la naturaleza?”. En *Papers, Revista Sociología*, N° 84. Universidad Autónoma Barcelona.
- Ospina Peralta, Pablo  
2022. “‘Nada solo para los indios’ ¿Por qué la Conaie sigue liderando las protestas en Ecuador?”. En *Nueva Sociedad*. Recuperado de: <https://n9.cl/0jot2>.
- Palti, Elías J.  
2018. *Una arqueología de lo político. Regímenes de poder desde el siglo XVII*. Fondo Cultura Económica. Buenos Aires.
- Patriau, Enrique  
2022. “José Carlos Agüero: ‘La gente suele decir que estamos en una crisis política, pero es otra cosa: es un colapso social’”. En *La República* (18 de diciembre). Recuperado de: <https://n9.cl/smus5>.
- Piva, Adrián  
2022. Economía y política en la larga crisis argentina (2012-2021). *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, 35 (98): 157-189.
- Quispe Sánchez, Diego y Prado, Elizabeth  
2023. “Dina Boluarte sería blindada en el Congreso pese a los 67 muertos”. En *La República* (28 de marzo). Recuperado de: <https://n9.cl/988ra>.
- Rivera Cusicanqui, Silvia  
2010. *Violencias (re)encubiertas en Bolivia*. La Mirada Salvaje. La Paz.
- Romero, César  
2023. “Corte Suprema dice que no hay derecho a la protesta; es un acto ilícito”. En *La República* (18 de mayo). Recuperado de: <https://n9.cl/mains>.
- Shishkin, Aleksandr F.  
1966. *Ética marxista*. Grijalbo. México.
- Singer, André  
2023. “El regreso de Lula”. En *Nueva Sociedad*, N° 305.
- Tanaka, Martín  
2023. “Martín Tanaka: ‘Hay una coalición de derecha conservadora que aplaude la estrategia de continuar’”. [Video] *La República entrevoces* (10 de marzo).

Recuperado de: <https://n9.cl/8b27e>.

Taylor, Peter J.

1996. *The way the modern world works. World hegemony to world impasse*. Wiley. West Sussex.

Tessman, Lisa

2017. *When doing the right thing is impossible*. Oxford University Press. New York.

---

2015. *Moral failure. On the impossible demands of morality*. Oxford University Press. New York.

Titelman, Noam y Leighton, Tomás

2022. “¿Por qué ganó el rechazo a la nueva Constitución chilena?”. En *Nueva Sociedad*, N° 301.

Trelles, Ana

2023. “Entrevista. Eduardo Cáceres: ‘Disparar a multitudes movilizadas en marchas, eso no sucedió ni en el fujimorismo’”. En *Noticias Ser* (3 de julio). Recuperado de: <https://n9.cl/uqehc>.

Tyner, James

2019. *Dead labor. Toward a political economy of premature death*. University Minnesota Press. Minneapolis.

Zarka, Yves C.

2019. *Metamorfosis del monstruo político. Y otros ensayos sobre la democracia*. Herder. Barcelona.

Zuleta, Estanislao

2015. *Colombia: violencia, democracia y derechos humanos*. Ariel. Bogotá.

## Recursos Digitales

Amnistía Internacional

2023. *Colombia. Información extraída del Informe 2022/23*. Recuperado de: <https://n9.cl/dfy51>.

Human Rights Watch

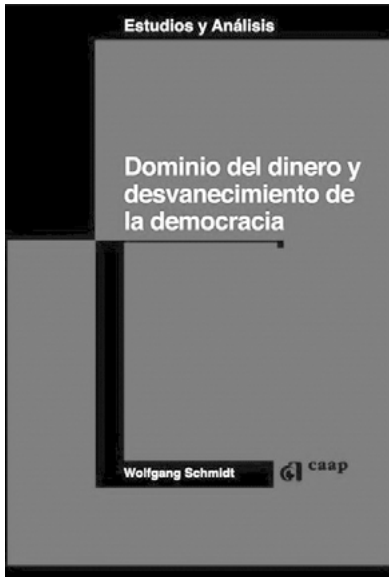
2021. “Colombia. Eventos de 2021”. Recuperado de: <https://n9.cl/xbhof>.

Latinobarómetro.

2021. *Adiós a Macondo*. Corporación Latinobarómetro. Santiago.

La República

2023. “Congreso en su peor aprobación y protestas sin resultados para la renuncia de Boluarte y adelanto de elecciones, según encuesta del IEP”. Recuperado de: <https://n9.cl/phxyw6>.



## **Dominio del dinero y desvanecimiento de la democracia**

Wolfgang Schmidt

Serie Estudios y Análisis  
ISBN 978-9978-51-030-8  
176 pp.

El libro analiza las transformaciones del capitalismo contemporáneo. El desarrollo de algoritmos automatizan las decisiones económicas y, la matemática se vislumbra como primado del futuro social. La velocidad digital disuelve la capacidad humana de controlar los procesos de comunicación y producción, y con la disolución de la voluntad del sujeto político se desvanece la democracia. En este juego, el capital financiero es el actor que domina el escenario, ante un público-individuo, sin sujeto, por ende "sin sociedad y sin ser humano".

Es un momento histórico en el cual el capital nace, emerge, del mismo sistema de valoración del capital.

## Republicanos Negros. Guerras por la igualdad, racismo y relativismo cultural

| José Antonio Figueroa  
 | Editorial Crítica, Bogotá, 2022, pp. 389

Miguel Ruiz Acosta\*

*¿Po qué será, me pregunto yo,  
 que casi todo lo negro  
 tan pobre son como yo soy?  
 Yo no lo sé. Ni yo ni Uté*

Adalberto Ortiz, "Yo no sé" (fragmento)

Con prólogo del profesor James Sanders, el libro del Dr. Figueroa se inscribe en una línea de investigación y reflexión académica latinoamericana que viene cobrando terreno durante los últimos años: aquella que tiene por objeto de estudio las diferentes experiencias que, marcadas por la doble impronta del liberalismo radical y el republicanismo popular, han sido deliberadamente olvidadas por las corrientes hegemónicas del quehacer histórico, pero también por la memoria oficial de los Estados de *Nuestra América*.

Inspirándose en la tradición de autores como J.M. Arguedas, A. Césaire y

F. Fanon, entre otros, y articulando los saberes de diferentes disciplinas como la historia, la antropología, la literatura y la filosofía, el argumento se estructura en torno a dos experiencias en las que convergieron el liberalismo radical y el republicanismo popular. Por un lado, la saga protagonizada por el Partido Independiente de Color (PIC) en la Cuba de 1912; y, por otro, la guerra de guerrillas que libraron los afroesmeraldeños contra el gobierno de Leonidas Plaza, después del asesinato de Alfaro. Comentemos una y otra por separado.

A quien esté más o menos familiarizado con la gesta de independencia cubana no se le escapará el hecho de que parte de la dirigencia de dicha empresa emancipadora estuvo conformada por líderes políticos y militares que eran, en una u otra medida, afrodescendientes, como el general Antonio Maceo. Pero menos destacada es la conformación social del Ejército Libertador, el cual estaba conformado por negros y mulatos en una

---

\* Docente de la Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.

proporción probablemente no menor al 60%. Rafael Fermoselle, por ejemplo, estima que en la guerra del 95 “alrededor del 40 por ciento de los generales y coroneles eran negros. En la administración civil de la revolución, menos del dos por ciento de los miembros eran negros” (Sarmiento, 2010: 125). Este último número ilustra de forma clara que el ideal martiano de “una República con todos y para el bien de todos” estaba muy lejos de alcanzarse durante los primeros años de la Cuba independiente.

De hecho, la fundación del PIC el 7 de agosto de 1908 respondió a que algunos de los veteranos “de color” quienes habían participado en la guerra, como el albañil y luego teniente del Ejército Libertador, Evaristo Estenoz Corominas, llegaron a la conclusión de que un programa republicano radical centrado en la defensa de los intereses de negros y mulatos estaba destinado al fracaso en los estrechos marcos del Partido Liberal; partido defensor de un republicanismo oligárquico que concebía a la comunidad política como aquella que representaba, en palabras de Guanche, sólo “a los ricos, los propietarios, los que son libres porque su independencia material les confiere la capacidad de obrar como libres” (Figueroa, 2022: 37). En este sentido, la teoría y práctica del PIC se inscriben en una tradición republicana plebeya que podría ser rastreada hasta la Grecia de Pericles: aquella que pone el acento en ampliar las garantías materiales para la reproducción

de una vida digna para todas y todos, sin distinción de sexo o de condición social. Una tradición que está emparentada con la matriz de las luchas socialistas de los S. XIX y XX, pero con una característica particular: articula de forma simultánea la lucha por la igualdad, tanto en términos de clase como de raza. Pero esto requiere una precisión. Figueroa, al igual que Martí, parece sugerirnos que las razas no existen, al menos no en el sentido que le dan los discursos racistas. A este respecto, valdría recordar lo señalado en el reciente libro de Asad Haider:

La raza no es [...] transhistórica y tampoco debe entenderse como real, salvo en la medida en que cualquier ideología hace referencia a relaciones sociales reales, es producida por prácticas e instituciones reales y tiene efectos reales. Lo que la raza representa es la división de las poblaciones en grupos basándose en características físicas arbitrarias, de tal manera que ciertas personas se ven sometidas a una mayor violencia y explotación. En otras palabras [...] el racismo es real como relación social, y produce una ideología de raza, de diferencia biológica y de civilización, que es falsa, pero que hace referencia a relaciones reales y tiene efectos reales, al tiempo que reproduce las relaciones sociales del racismo (2020: 23).

Como corolario de esta idea, el propio Haider sostiene una tesis que los dos casos estudiados parecen confirmar. Los movimientos históricos contra el racismo que han logrado ir más lejos en sus

objetivos, son aquellos que no se anclaron en una política de la identidad en términos restrictivos, como la que promueven algunos discursos posmodernos en la actualidad, sino en una política que, en vez de luchar por unas “diferencias” esencialistas, pone el acento en la lucha por la igualdad sustantiva y la ampliación de derechos.

Aclarados estos puntos, comentemos brevemente la forma en que Figueroa da cuenta de los combates de los republicanos negros por encontrar su lugar en una Cuba que, aunque formalmente independiente, estaba tutelada por los Estados Unidos en el contexto de la segunda ocupación *yankee* (1906-09). Apoyándose en el análisis minucioso de la prensa de la época (la liberal y la conservadora, acérrimas críticas del PIC; así como de *Previsión*, el diario de difusión del partido de los republicanos plebeyos), el autor va desgranando los debates que en torno a la cuestión negra y la democracia se fueron generando en la opinión pública cubana. Sobre todo, Figueroa pasa revista a cómo *Previsión* dio voz no sólo a los dirigentes del PIC, sino también a hombres y mujeres que, con sus propios nombres o con seudónimos iban enviando colaboraciones o cartas a la redacción para denunciar los diferentes agravios y exclusiones de los que eran objeto los negros y mulatos, tanto en el plano económico, como político y cultural, por parte de los patrones, pero también de la joven casta política diri-

gente. *Previsión* también le sirvió al PIC para difundir su programa y trazar las líneas que lo diferenciaban del resto del liberalismo, porque ellos siempre se consideraron liberales, pero de una nueva especie: un liberalismo radical que, como propone el autor, era la expresión de un *universalismo situado*, articulando dos niveles de lucha: aquel “que buscaba eliminar el racismo y sus secuelas personales y culturales, y construir comunidades políticas amplias como las nación, basadas en el principio de igualdad” (2022: 26). Dichas aspiraciones, que conectan lo universal con lo particular o históricamente situado, fueron planteadas por los diversos colaboradores de *Previsión*, un auténtico “foro contrahegemónico antirracista” que enriqueció la “esfera pública subalterna” denunciando los discursos que criminalizaban la cultura popular afrodescendiente.

En este sentido, la práctica política de los militantes del PIC, que llegaron a ser 60 mil tan sólo un año después de su fundación, contribuyó para ampliar los márgenes de la ciudadanía y la democracia, en el mismo sentido que es caracterizada en un texto reciente de Sanders en donde se analiza el republicanismo popular latinoamericano del siglo XIX, del cual son herederos los movimientos estudiados por Figueroa:

Ciudadanos populares participaron en la vida política de la nación por respaldar los partidos políticos (liberales y conservadores) como votantes y, du-

rante las guerras civiles, como soldados ciudadanos. Los grupos populares no eran solamente clientes de patrones, sin entendimiento político, ni solamente carne de cañón en las batallas, sino se comportaban como ciudadanos. Es imposible entender la historia política de las Américas en el siglo XIX sin entender la profundidad y poder de la cultura política republicana popular (Sanders, 2022: 70).

Después de hacer un recorrido por menorizado por las diferentes batallas ideológicas que fueron libradas por *Previsión* en contra de la prensa racista de la época, que no dudo en poner a circular *fake news* para desprestigiar a los negros como colectivo social en general, y a los miembros del PIC en particular, Figueroa nos narra el trágico desenlace del movimiento plebeyo. Ante la clausura de canales democráticos por parte de las élites políticas que lograron la ilegalización del PIC, dicho partido comenzó a luchar por vías legales y pacíficas para restituir su derecho de participación electoral. No obstante, la cerrazón de dichas élites orilló a la dirigencia del Partido a plantear la tesis de un levantamiento popular (más político que militar) para exigir el fin de la enmienda que lo dejaba por fuera del sistema político. Siguiendo muy de cerca las publicaciones del diario conservador *La Marina*, la narración da cuenta de la construcción de un discurso compartido entre la casta política, empresarial y mediática con el objetivo de promover y justificar violencias patronales y de

Estado contra la población afrocubana, sospechosa de participar o simpatizar con el levantamiento. En un auténtico operativo de *terrorismo de Estado* contra una supuesta (pero inexistente) “guerra de razas” que según las élites estaba azuzando el PIC, se movilizaron los miedos sociales de las demás capas de la población (blancos, criollos, mestizos) para aunar energías policiacas, militares y paramilitares, auspiciadas tanto por el Estado como por la Cámara de Comercio y demás empresarios encumbrados, con el objetivo de eliminar por la fuerza la movilización encabezada por el PIC. El resultado, en palabras de Figueroa, fue un auténtico *genocidio* que cobró la vida de entre tres y cinco mil cubanos, la mayoría afrodescendientes, incluyendo a los máximos dirigentes del PIC.

El segundo capítulo está dedicado a dar cuenta de algunas fuentes del racismo de Estado que precedió y da contexto histórico-cultural a la masacre de mayo-junio de 1912; racismo en el que tomaron parte instituciones académicas, jurídicas, médicas y policiaco-militares, a saber:

1. La criminalización de larga data de la población negra, tanto durante el largo periodo colonial como durante los primeros años de la República.
2. Una antropología de corte colonialista edificada sobre los (falsos y racistas) supuestos de la craneometría.
3. La apropiación por parte de algunos



intelectuales como Fernando Ortiz de las tesis de Lombroso, sobre los (imaginados) atavismos primitivos y criminales de los afrodescendientes.

El tercer y último capítulo del libro está dedicado a dar cuenta de las vicisitudes de la relativamente poco estudiada guerra que libraron en Ecuador los afroesmeraldeños contra los gobiernos de Leonidas Plaza y Alfredo Baquerizo, en el marco del giro oligárquico encabezado por el liberalismo-conservador (valga el oxímoron), responsable del arrastre de Eloy Alfaro en 1912. El punto de partida es el reconocimiento de la continuidad histórica del (invisible) protagonismo político de la población afroesmeraldeña de finales del siglo XIX, con su incorporación a las montoneras alfaristas, pero con demandas propias: lucha contra el despojo territorial y contra la esclavitud disfrazada que implicaba la dupla concertaje/prisión por deudas. Un liberalismo que, lejos de ser un fenómeno aislado, formaba parte de un arco más amplio que también incluía a los liberalismos colombiano y centroamericano que libraban las mismas batallas contra el clericalismo conservador en sus respectivos países; un liberalismo que hermanaba el liderazgo de Alfaro con personajes como Martí (Cuba), Juan de Dios Uribe y José María Vargas Vila (Colombia). Un liberalismo radical o plebeyo que, en palabras de

Coronel, tenía como algunos de sus objetivos centrales:

[...] la eliminación del concertaje, la incorporación democrática a las milicias, la radicalización de la apropiación de los bienes de la iglesia con afanes redistributivos, entre algunos otros elementos que permiten entender la participación masiva y el apoyo de negros, montubios e indígenas en los ejércitos liberales (citado en Figueroa: 252).

Dicho proyecto, violentamente abortado por el desplazamiento y posterior asesinato de Alfaro, dio paso a un “Placismo” que, desde el punto de vista de los afroesmeraldeños, significaba “la continuidad de la marginación regional propia de un sistema interno colonial, expresada en la precarización laboral, la ausencia de caminos, escuelas y hospitales, y de infraestructura en general” (2022: 253); a lo que habría que agregar la designación de individuos como Benigno Ayora en cargos de poder clave, quien en su calidad de Intendente General de Policía tuvo una actitud abiertamente hostil contra los seguidores de Alfaro y contra los afroesmeraldeños. En este sentido, como constata Figueroa “la muerte de Alfaro significó para muchos afroesmeraldeños el fin de toda esperanza de cumplimiento de las promesas republicanas populares del liberalismo radical” (2022: 254), lo que explicaría en buena medida su participación masiva en el levantamiento encabezado

por Carlos Concha contra el gobierno de Plaza, desde el 24 de septiembre de 1913 hasta 1916.

Sin desconocer el protagonismo que tuvo Concha en la guerra, Figueroa pone su atención en dos personajes muy poco recordados por la historiografía ecuatoriana, pero claves desde el punto de vista político-militar: el comandante Julio Sixto Mena (de origen colombiano) y el mayor Federico Lastra, lugarteniente afroesmeraldeño de Concha; ambos al frente de un ejército binacional compuesto mayoritariamente por guerrilleros negros de ambos lados de la frontera colombo-ecuatoriana; una frontera porosa sin mayor significación política para una población que habitaba un territorio común atravesado por una caprichosa raya.

Siguiendo muy de cerca los relatos sobre la guerra recogidos por testigos de primera mano, como Segundo Luis Moreno, o de investigaciones posteriores como las de Jorge Pérez Concha, y contrastándolos con la prensa de la época, el libro cuenta cómo se fue desarrollando el conflicto tanto en el plano militar como en el de las ideas. Respecto al primer tópico, se destaca la importancia de la articulación de los milicianos con sus propias comunidades de origen. De igual forma, también se expone cómo la guerrilla afroesmeraldeña, con ciertos márgenes de autonomía en su proceder militar, fue desplegando iniciativas que llevaban la resistencia a otros terrenos, como el judicial, mediante la quema de

archivos con el objetivo de eliminar los expedientes abiertos por el *placismo* contra los revolucionarios. Por otro lado, el texto también describe, cómo la prensa y el gobierno se dedicaron a desprestigiar la imagen de los alzados, sobre todo después de la captura de Concha en enero de 1915, acusando a los líderes que siguieron peleando de “temerosos bandidos” y a los negros insurrectos de ser solo carne de cañón manipulable por el “caudillo” Concha; es decir, nuevamente el discurso de civilización contra barbarie que resta cualquier tipo de autonomía política a las iniciativas de las clases subalternas.

El libro cierra con una serie de reflexiones en clave de crítica cultural sobre cómo fue representada la Guerra de los afroesmeraldeños por una pareja de autores ecuatorianos en sus respectivas novelas: *Cuando los guayacanes florecían* (1954) y *El último río* (1966) de Nelson Estupiñán Bass; y, de Adalberto Ortiz, *Juyungo* (1943) y *El espejo y la ventana* (1967). Ese apartado requeriría por sí mismo un comentario adicional por su riqueza temática. Por lo pronto, alcancen estas líneas como invitación a la lectura de un libro más que pertinente, que nos trae al presente las luchas de afrocubanos y afroecuatorianos de ¿otras? épocas, quienes dieron sus vidas por construir países más justos, más incluyentes y más humanos, tareas que están aún pendientes en la mayoría de nuestras repúblicas oligárquicas.

## Bibliografía

Haider, Asad

2020. *Identidades mal entendidas. Raza y clase en el retorno del supremacismo blanco*. Traficantes de Sueños. Madrid.

Sanders, James

2022. El olvido y desprecio del republicanismismo popular hispanoamericano en la historia global de la democracia. En *Tejer república: historia, memorias y visualidades a 200 años de la Batalla de Pichincha*. Velasco, Viviana; Luzuriaga, Sofía; Moreno, Andrea (Coords.). PUCE. Quito.

Sarmiento, Ismael

2010. “Mirada crítica a la historiografía cubana en torno a la marginalidad del negro en el Ejército Libertador (1868-1898)”. En *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, N° 51 (enero-junio).

DOSSIER

**Presentación del dossier**  
**Covid-19: interacciones entre política y políticas públicas en América Latina**  
Paúl Cisneros, Sofía Cordero y Magnus Lembke

**La irrupción de lo político después de la pandemia. El caso de Panamá**  
Sergio García-Rendón y Jon Subinas

**Construyendo capacidades para la innovación orientada: la respuesta argentina con perspectiva de género a la covid-19**  
Leila Mucarsel, Ana Clara Barile y Meera Bhat

**Covid-19, cierre de escuelas y enseñanza remota: el tiempo de respuesta de los sistemas de educación brasileños**  
Roberta dos Reis Neuhold y Márcio Rogério Olivato Pozzer

**La diversidad de las agendas políticas locales durante la covid-19: una comparación de los estados mexicanos**  
Enrique García-Tejeda y Juan Guillermo Vieira-Silva

**"Sobre llovido, mojado". Problemas, estrategias y demandas de la economía popular, social y solidaria argentina durante la pandemia**  
María Victoria Deux-Marzi, Cecilia Cavigliasso, María Sol Fransoi, Florencia Pisaroni, Diego Nicolás Rach, Carlos Alfredo Vignolo y Sofía Magalí Vitali-Bernardi

TEMAS

**Ciudad, cólera y covid: una lectura mediada por la religiosidad y la ciencia**  
Carlos E. Flores-Rodríguez, Luis Fajardo-Velázquez y Rosa María López-Nanco

**Entre lo común y lo privado: tensiones en el mantenimiento del parque habitacional en altura**  
Natalia Ponce-Arancibia

TEMAS

**Recambio de ingresos y comercio informal durante la pandemia de la covid-19 en Huancayo, Perú**  
Patrick Clark, Aparicio Chanca-Flores y Susan Vincent

**Movimiento en las calles: rasgo espacial significativo del centro histórico de Quito**  
Estefanía Piñeiros

**La privatización punitiva en México. Subjetivaciones laborales frente al outsourcing penitenciario**  
Pablo Hoyos-González, Nadia Patricia Gutiérrez-Gallardo y Francisco Javier Escobedo-Conde

Número anterior:  
**ICONOS 75: Urbanismos habitados: vida social del entorno construido en América Latina**

Número siguiente:  
**ICONOS 77: Élités económicas y poder político en América Latina**

Íconos. Revista de Ciencias Sociales está incluida en los siguientes índices científicos: Academic Search Premier; Directory of Publishing Opportunities (CABELL'S); Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales (CLASE); DIALNET; Directory of Open Access Journal (DOAJ); Emerging Source Citation Index (ESCI) Web of Science; ERIHPLUS; FLACSO Andes; Fuente Académica Plus; Hispanic American Periodical Index (HAPI); ICI Journals Master list, Copernicus; International Bibliography of the Social Science (IBSS); Informe Académico Thompson Gale; International Institute of Organized Research (I2OR); LatAm-Studies; LATINDEX catálogo; MIAR; Political Science Complete; REDALYC; REDIB; SciELO Ecuador; Sociological Abstracts; SCOPUS; Social Science Journals. Sociology Collection; Ulrich's Periodical Directory; Worldwide Political Science Abstracts (WPSA).  
Página web: [www.revistaiconos.ec](http://www.revistaiconos.ec)  
Correo electrónico: [revistaiconos@flacso.edu.ec](mailto:revistaiconos@flacso.edu.ec)



FLACSO  
ECUADOR

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador

Información y colaboraciones: [revistaiconos@flacso.edu.ec](mailto:revistaiconos@flacso.edu.ec)  
Revista Íconos: [www.revistaiconos.ec](http://www.revistaiconos.ec)

## La utopía reaccionaria. Radiografía del relato correísta

| Simón Pachano  
| Pescadito Editoriales, 2023, Quito, pp. 227

Lautaro Ojeda Segovia

Simón Pachano es un pensador, investigador, catedrático y prolífero autor de varios libros y ensayos. Su sólida formación, su vasta experiencia académica y de investigación le permiten abordar en forma sistemática, rigurosa, profunda y oportuna temas tanto estructurales como coyunturales.

Pachano comienza este libro precisando que se trata de una reflexión personal sobre un largo, inusual y complejo período de la vida política ecuatoriana: la década de la autoproclamada Revolución Ciudadana, entre 2007 y 2017. Aclara que no se trata de un recuento histórico ni de un texto académico, sino de un ensayo sobre una etapa profundamente controversial y uno de los periodos caudillistas más largos de la historia nacional. En sus mismas palabras, se trata de una visión en conjunto y de una mirada retrospectiva hecha desde el desenlace del proceso.

Es admirable la conjugación de su doble condición profesional: catedrático

e investigador durante muchos años, y editorialista, tarea y vocación que implica ser testigo permanente de los hechos inmediatos que registra, prioriza e interpreta en los textos semanales de carácter político publicados en el diario *El Universo*.

El libro gira alrededor de cinco ejes temáticos: comienza con el fin, continúa con el inicio, la refundación, el enemigo al acecho y termina con “Hybris en el trópico andino”. Al fin de cada eje, acompaña los editoriales que considera más pertinentes al tema. El lenguaje que utiliza es sencillo y ágil, cualidades que facilitan la lectura y la comprensión de los hechos. Antes que intentar resumir los contenidos y argumentos que desarrolla en este libro Simón Pachano, opté por destacar los temas, en mi criterio, más desafiantes al pensamiento y la práctica política durante los diez años de gobierno del expresidente Correa.

## Concepto de la realidad y, en particular, de los hechos del expresidente Rafael Correa

Pachano admira la asombrosa capacidad de Correa de doblegar la realidad. En uno de sus editoriales reconoce esa cualidad; ante ella, se rinden no solamente los fieles, sino los mismos hechos que determinan su existencia; los interpreta y califica como verdaderos y épicos.

Antes se hablaba de mentiras y de engaños, palabras insuficientes para los tiempos que corren, porque la comunicación interpersonal actual es más compleja. Ahora es necesario construir una realidad propia, presentar “hechos alternativos”. Al final del editorial del 7 de enero 2023, que se reproduce en el libro, Simón Pachano concluye con la siguiente frase: “Los hechos no existen, son los que la palabra del líder determina que sean. La verdad-verdadera”.

## Propaganda y publicidad, ejes fundamentales de la acción política

Estas formas y componentes de comunicación política se concentraron en el proyecto de la Revolución Ciudadana correísta, especialmente en la imagen escenográfica, cuyo centro es la figura presidencial. Imagen acompañada con un enorme reflector que no se apagó un solo minuto de su larga presidencia, apunta Pachano. Hay que tener pre-

sente la poca o ninguna experiencia de Rafael Correa en el ámbito político, y que su militancia más cercana fueron los grupos católicos y excursionistas de *boy scouts*.

## Concepción religiosa, mesiánica y de cofradía de su organización política

La concepción mesiánica gira alrededor de la exaltación del caudillo. Las intervenciones de dos o tres horas de los sábados (sabatinas) servían para exaltar al caudillo, para reprender a los ministros, someter a control estricto a sus asambleístas, ordenar a jueces y fiscales, y denigrar a los medios de comunicación. La palabra del caudillo, de su “Majestad”, es sagrada e inapelable, así como su esfuerzo por transformarla en hechos épicos, en hazañas que él y solamente él era capaz de realizar: “Ustedes saben que nunca me equivoco”; o la creencia de ser un predestinado “ya no era él, él era el pueblo”; “sé bien que ya no soy yo, soy todo un pueblo”.

En nombre del carácter mesiánico, Correa pretendió imponer comportamientos a sus feligreses, quienes debían interiorizar dicho carácter como la clave de la felicidad y como el ideal movilizador; razón suficiente para vivir y una de las causas para morir, apunta Pachano.

Correa posee una concepción religiosa de la organización política como cofradía, de allí que no acepta discre-

pancias en sus filas y explica por qué cualquier disidencia sea calificada como traición o apostasía de quienes reniegan la creencia en el Proyecto, como fue el caso del presidente Moreno, que se había distanciado del camino de la fe. En esa perspectiva, se entiende la negativa de Correa a construir un proyecto político que vaya más allá de su guía y conducción.

### **Empeño por reconstruir ideológicamente el pasado**

A la luz del futuro que pensaba construir el caudillo, la reconstrucción ideológica le exigía reescribir y, por tanto, inaugurar la nueva historia, que debía girar en torno de su palabra, que es sagrada e inapelable: “Ustedes saben que nunca me equivoco”.

Es necesario leer el pasado con miras a lo que se busca construir en el futuro y no como ocurrió en la realidad, comenta Pachano. Destaca el acto simbólico de Correa al romper públicamente un periódico; reacción que encerraba la intención de borrar archivos de la memoria colectiva y dejar abierto el camino para el predominio del silencio. De ahí en adelante, es posible no solo revisar la historia, sino reescribirla.

Correa abría y cerraba los enlaces diarios de emisoras radiales con el eslogan “la patria ya es de todos”. El adverbio “ya”, comenta Pachano, establecía la diferencia entre la historia y la prehistoria.

### **Concepción, práctica autoritaria y concentradora del poder político**

Esta concepción se expresa en numerosos hechos, como el de abstenerse de jurar respeto a la Constitución, un juramento que hizo en nombre de la voluntad popular. La concentración se expresa al sostener que quien encabeza el poder político gubernamental representa también a los demás poderes del Estado, lo que significa ignorar el principio básico de la división e independencia de poderes sobre el que se asienta, desde hace más de dos siglos, el constitucionalismo.

Por decisión, la organización política que lideraba Correa no sería partido, sino movimiento. El fortalecimiento del centralismo en el Ejecutivo se conjugaba con el debilitamiento de los organismos locales.

### **Rediseño del orden normativo y de la institucionalidad estatal**

Este rediseño normativo responde a un nuevo orden normativo, que comienza con la promulgación de una nueva Constitución y continúa con una inusual cantidad de leyes, buena parte de ellas calificadas como orgánicas, que buscan demoler la institucionalidad estatal existente. La intención de desinstitucionalizar a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional es uno de los casos, propósito que fue frustrado en buena medida. Entre otros, en criterio de Simón Pachano,

estos hechos marcan la agenda del gobierno de Correa, profundizan la ruptura entre la legalidad y la legitimidad y, a la vez, ratifican el proyecto autoritario al que las izquierdas se entregaron de manera sumisa.

## **Obsesión por trocar la verdad en mentira**

La frase “una mentira repetida mil veces se convierte en verdad”, atribuida a Joseph Goebbels, ministro de propaganda de la Alemania nacionalsocialista, se aplica bien a la estrategia discursiva de Rafael Correa, que deliberadamente adecua y distorsiona la realidad con la finalidad de crear y modelar la opinión pública e influir en las actitudes sociales. En el editorial del 26 de junio de 2017, Pachano presenta un ejemplo de cambio de verdad en mentira: “allí donde su interlocutor ve un descampado, él ve una refinería”.

## **Discurso de carácter clientelar y populista**

El discurso que establece se caracteriza por un solo emisor, una sola voluntad, una sola palabra, que es inapelable y que pretendió ser protegida normativamente, como se lo hizo con la Ley de Comunicación. El discurso clientelar se resume en la propuesta de intercambio de votos por favores: “tú me diste un voto, yo te doy una escuela”, expresión propia del

clientelismo y práctica que constituye uno de los pilares del populismo.

## **Obsesiva implantación de la lógica del amigo-enemigo**

La necesidad de contar con un enemigo contra el cual apuntar la artillería fue una obsesiva preocupación de Correa. Consideraba que sus tres enemigos principales eran: la partidocracia, los “pelucones” y la prensa corrupta. Estos se habían con-fabulado para engañar y explorar históricamente al pueblo ecuatoriano, por lo que la lucha debía ser contra ellos y contra lo que representaban.

## **Negación y combate al partidismo**

Correa rechazó la formación de la Revolución Ciudadana como un partido político, mas no como un movimiento político. Esta concepción fue asumida por la mayoría de sus seguidores en forma entusiasta y de vocación apostólica. La revolución es una cuestión de vencer o morir, de la patria o de la muerte, de la entrega en cuerpo y alma, como corresponde a cualquier credo religioso.

## **Los enemigos del gobierno y de la Revolución ciudadana**

El principal enemigo del gobierno es el conjunto de los medios de comunicación. Solamente alguien que los ignora o que no cumple su esencia puede afirmar

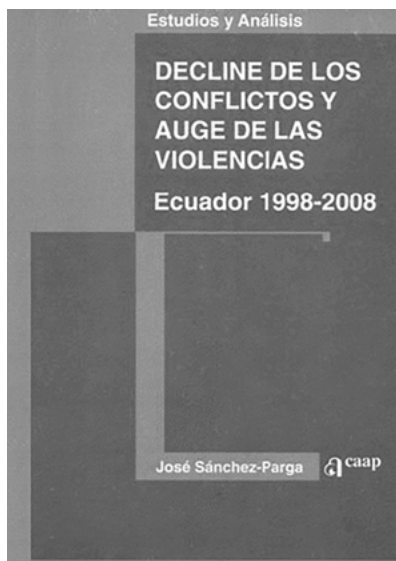


que no está en contra de la prensa crítica, sino en contra de la prensa escrita mediocre y corrupta, opina Pachano.

### Síndrome de *Hybris*

Pachano utiliza el síndrome de *Hybris* para calificar la conducta del personaje Correa, quien, al adquirir el poder, actúa con orgullo desmesurado, hace gala de enorme confianza en sí mismo y es insolente e irrespetuoso en el trato con los demás. Se trata de un individuo que encuentra placer en demostrar superioridad e incluso, en humillar a propios y extraños o, más bien, a amigos y enemigos porque para él todo contradictor es un enemigo.

En suma, este trabajo desmitifica el pretendido mito de Rafael Correa y de su Revolución Ciudadana. Devela, a la vez, la lógica interna del su comportamiento político y, en particular, de su discurso y práctica populista. Este texto, en mi criterio, constituye una verdadera provocación al letargo epistemológico de numerosos analistas y pensadores ecuatorianos, no solo en el ámbito político, sino en las ciencias sociales.



**Decline de los conflictos y  
auge de las violencias  
Ecuador 1998-2008**

José Sánchez Parga

Serie: Estudios y Análisis  
ISBN: 978-9978-51-025-4  
Año: 2010, pp. 194

Los conflictos reivindicativos de los movimientos sociales, de la transición democrática de los 80, se transformaron en movilizaciones de protesta contra políticas y gobiernos neoliberales, para terminar impugnando, desde fines de los 90, a la misma democracia y sus instituciones. Desde hace una década todas las luchas sociales, reivindicativas y protestatarias, junto con los conflictos políticos, declinan y se atrofian, mientras que el auge de las violencias sociales se imponen en la sociedad actual. Si no es la violencia política la que *reprime* las fuerzas sociales, ¿cuál es la fuerza de las violencias sociales para *suprimir* la conflictividad social y política?

## El desmantelamiento del multiculturalismo. Extractivismo y derechos indígenas en Ecuador

| Carmen Martínez Novo  
| Abya-Yala, Quito, 2023, pp. 399

Juan Illicachi Guzñay

*E*l desmantelamiento del multiculturalismo. Extractivismo y derechos indígenas en Ecuador de Carmen Martínez Novo, propone un fecundo análisis de la “Revolución Ciudadana de Ecuador -un proyecto político liderado por Rafael Correa- examina una cuestión crucial: el paradójico revés del multiculturalismo bajo la administración de la nueva izquierda” (2023: 20); aunque, para la autora, el deterioro del multiculturalismo no solo es nacional sino internacional, causado, en parte, por la dependencia de los recursos naturales y la opción por un sistema centralizado y autoritario.

La argumentación se desarrolla en siete capítulos: 1) ser indígena; 2) dispensar y recortar derechos a través de las políticas y de las prácticas; 3) La minimización de los números indígenas y la fragmentación de la sociedad civil; 4)

La emergencia y desarticulación de la educación intercultural bilingüe; 5) La antropología y los pueblos indígenas: colaboraciones y distanciamientos; 6) Las Misiones Salesianas: transitando el neoliberalismo y el extractivismo nacionalista con los pueblos indígenas; y 7) La ventriloquia, el racismo y la política de la academia decolonial. Uno de los conceptos centrales que atraviesa el texto es el multiculturalismo, definido como el “conjunto de políticas e instituciones estatales que buscan reconocer e incluir a los pueblos indígenas y afrodescendientes” (2023: 50). El reconocimiento multicultural, bajo el proceso neoliberal, es abordado desde el ámbito de las ambigüedades y contradicciones, desde los avances y tropiezos, desde las limitaciones y potencialidades.

El libro de Martínez, fruto de más dos décadas de investigación etnográfica en Ecuador y México a la luz de la ciencia antropológica, analiza las razones por las cuales no fueron implemen-

---

\* Universidad Nacional de Chimborazo. E-mail: andres1\_517@hotmail.com.

tados y ejecutados los proyectos -de los gobiernos de la nueva izquierda latinoamericana del siglo XXI- de descolonizar sus sociedades, preconizando “tanto en medidas de protección como en derechos para los indígenas y afrodescendientes” (2023: 19) y los motivos por los que los derechos humanos indígenas terminaron por convertirse en el talón de Aquiles de los gobiernos de la nueva izquierda, en el contexto ecuatoriano, por el pretendido gobierno del socialismo del siglo XXI.

De manera hábil y rigurosa, su primera experiencia etnográfica llevada a cabo en México es empleada como un andamiaje y posibilidades de horizontes de investigación científica antropológica en Ecuador desde el 2002; por ejemplo, con un estudio atrevidamente comparativo, constata la presencia del Estado mexicano en los territorios indígenas; mientras que en Ecuador se encontraba relativamente ausente; aunque el lenguaje de los Estados siempre está desplazándose sobre los pueblos subalternizados; ya sea susurrando o ya sea en los altoparlantes. En el libro, la voz del Estado aparece de manera permanente y en forma de microfísica de poder y reticular. El Estado no deja de hablar, siempre está hablando desde los puntos de la controversia. La estructura opera creativa e inteligentemente, a la vez que disciplina, controla positiva y punitivamente. La autora, de manera espectacular, no solo analiza el ejercicio de poder,

sino, también, la forma de resistencia de la población afectada, mediante múltiples estrategias y mecanismos, desde dentro y fuera del Estado. Ella misma dice: “combinó el estudio hacia arriba con un trabajo riguroso en las comunidades indígenas” (2023: 55). “Combina el estudio del Estado, las élites y otros individuos influyentes, con la etnografía multisituada en comunidades indígenas y con indígenas intelectuales, activistas y profesionales” (2023: 54). En esta perspectiva, da cuenta como la resistencia circula en términos de “estiras y aflojas”, acomodando, negociando, proponiendo en alianza con la iglesia católica progresista y los intelectuales de izquierda. Visiblemente, tanto la estructura como la subalternidad se insertan en la metáfora thompsoniana: campo de fuerza, no en el mundo bidimensional sino en el mundo multidimensional del derecho indígena, educación intercultural bilingüe, derechos de la naturaleza y lenguas indígenas. De esta manera, la antropóloga Martínez se zambulle en un terreno poco estudiado respecto a las contestaciones de los grupos afectados y si estas respuestas promueven el cambio social o suponen una acomodación a los parámetros socialmente aceptados y, por lo tanto, una contribución a la reproducción y normalización de las relaciones de poder. Para resolver estas y otras problematizaciones, el libro referido tiene vigencia y utilidad e invita a recorrer por los surcos de los párrafos de la investigación, una

investigación convertida en una vasija inspiradamente pulida.

Martínez Novo, hace una investigación distante de su país natal, España; no por eso descuida el apego al compromiso político y cultural con las situaciones de marginalización de las poblaciones protagonistas de sus propias historias, frente a la incapacidad de conceptualizar el conflicto como constitutivo de lo social, desde las teorías antropológicas del norte dominante y hegemónico (Restrepo, 2016). Martínez es aquella de esas antropólogas que se inscribe y opta por desarrollar una práctica científica militante y comprometida, en ocasiones, alejada de los protocolos y espacios académicos. Ella misma dice: “Si bien me identifico con la izquierda y provengo de una larga línea de activistas y antifascistas de origen español, el movimiento de Correa no me convencía” (2023: 24).

La investigación de Martínez Novo se centra en el análisis del movimiento indígena, aunque no deja de hacer referencia a la población afrodescendiente, en el momento de teorizar contrastadamente.

Las políticas multiculturales, como la educación intercultural bilingüe y el reconocimiento oficial tanto de los sistemas de justicia indígena como de la autonomía territorial, también, se constituyen en una bandera de lucha y un proyecto político-histórico ( para no olvidar de dónde vienen), epistémico (para no olvidar lo que saben) y ontológico (para no olvidar quiénes son) de las

poblaciones indígenas y un proyecto más amplio que se asociaba a la necesidad de descolonización de toda una maquinaria gubernamental hegemónica.

La Dra. Martínez Novo, al estilo del *Orientalismo* de Edward Said (2015), analiza la manera de cómo blancos y mestizos, en posiciones de poder, eran capaces de configurar las identidades de los migrantes indígenas en la frontera entre México y Estados Unidos. Durante el trabajo de campo en México, en calidad de antropóloga atenta, observa cómo los funcionarios gubernamentales influían como una máquina constructora, fundamentalmente, en la definición de qué significaba ser indígena y sobre la base de esta interpretación, organizaba a los migrantes. El estilo de análisis de Said (2015), parece ser replicado en la obra de Martínez Novo, entendiendo el orientalismo como el estilo de pensamiento basado en la distinción ontológica y epistemológica que se establece entre Oriente y Occidente.

Martínez Novo, parece alertar a los movimientos sociales, sobre la manera como los denominados gobiernos de la nueva izquierda latinoamericana del siglo XXI, en ocasiones, pueden desplazarse de manera peligrosa por el mero hecho de que “los funcionarios gubernamentales con trayectoria en organizaciones de izquierda conocían bien la dinámica interna de los movimientos sociales” (2023: 20).

Un libro fruto de varios de años de investigación y rigurosidad metodológica y científica, por el vuelo de su pensamien-

to, la facilidad de sus descripciones, la accesibilidad de su lenguaje, por su visión penetrante y comprometida hace que sea parte de los imaginarios plurales del sur y, también, hacen de ella una autora capaz de dialogar con un público heterogéneo y amplio, probablemente masivo.

La emergencia del libro en este ambiente de tensión entre la estructura y los pueblos indígenas, puede ser considerado insurgente y desobediente por constituirse *en una caja de herramientas* (Foucault, 2014) de lucha, de resistencia de los pueblos y nacionalidades indígenas, a la vez que existe el riesgo de constituirse *en una de caja de herramientas* (Ibíd.), de *la estructura, de la máquina gubernamental* (Agamben, 2005) para la reproducción de la *colonialidad de poder y saber* (Mignolo, 2003) porque devela los mecanismos de lucha y resistencia. Más allá de esta “controversia”, el libro, también, puede contribuir a construir alianzas y puentes políticos con base en los vectores constitucionales: Plurinacionalidad, Buen Vivir/ Vivir Bien, entre los gobiernos, los movimientos indígenas, ecologistas, intelectuales críticos y demás organizaciones. La praxis de estas categorías Constitucionales les conviene tanto a la estructura como a los sectores disidentes para articular una democracia participativamente fuerte, intercultural, plurinacional en aras de configurar el *sumak kawsay*.

Con sobrada habilidad, la autora acude a la lógica discursiva y práctica vo-

látil y ambigua de los gobiernos de “izquierda revolucionara” para demostrar la causa o uno los factores de disociación con los aliados movimientos indígenas y la base social de apoyo, y la manera como esgrimen las mismas prácticas de represión y amenazas de los gobiernos y partidos políticos que ellos criticarían, por ejemplo, “Correa y otros altos funcionarios del gobierno ridiculizaron el derecho consuetudinario indígena, reconocido en 1998 y ratificado en 2008” (2023: 60).

El libro se constituye en una lectura obligatoria no solo porque es un estudio novedoso y actual, sino que, además, tiene su base en investigación empírica profunda y reflexiones teóricas relevantes con el plus de una creatividad, la calidad de su investigación y la belleza de su lenguaje, fresca y originalidad extraordinaria. Metodológicamente, la autora, en calidad de antropóloga, emplea la etnografía *no en*, ni *sobre* las poblaciones indígenas, sino *con* ellas (entrevistas, descripciones etnográficas, conversaciones, observación participante, historias de vida) para acercarse a los “hechos”, actores protagonistas y voces propias. De esta manera, rompe con la ventriloquía que ella critica. “La ventriloquía constituye una estrategia que faculta a algunos blancos y mestizos a hablar en nombre de los indígenas, y permite a otros no indígenas a aceptar los discursos ventrílocuos al pie de la letra, tal y como si se hubiera originado en las comunidades” (2023: 326).

Conscientemente; aquí, hago un corte abrupto, como incitando a seguir descubriendo los inquietantes, perturbadores y problemas más diversos de nuestro tiempo, tratados en el libro y que están circulando, no solamente en los campos académicos internacionales, sino también, en movimientos sociales e indígenas, como una escritura con gesto emancipatorio.

## Bibliografía

Agamben, Giorgio

2005. *Estado de Excepción. Homo sacer II, 1*. Adriana Hidalgo. Buenos Aires.

Foucault, Michel

2014. *Las redes del poder*. Prometeo. Buenos Aires.

Mignolo, Walter

2003. "Las geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder". Entrevista realizada por Catherine Walsh. En *Polis. Revista Latinoamericana*, N° 4. Recuperado de: <https://n9.cl/pefsm>.

Restrepo, Eduardo

2016. *Escuelas clásicas del pensamiento antropológico*. Impresiones Gráficas. Cuzco.

Said, Edward

2015. *Orientalismo*. Random House Mondadori. Barcelona.

## Salud pública y mental

Abril 2023



### COYUNTURA

**Una promesa sin porvenir. Elecciones locales y sistema de partidos en el Ecuador, febrero de 2023**

Pablo Ospina Peralta

**Conflictividad socio-política  
Noviembre 2022 - Febrero 2023**

David Anchaluisa

### TEMA CENTRAL

**La salud pública en Ecuador: una visión crítica desde el paradigma de la antropología médica**

Patricio Trujillo Montalvo

**Salud y movilización social: la desnutrición crónica infantil en Ecuador desde los casos kichwa de Chimborazo y waorani del Yasuní**

María Fernanda Rivadeneira, Ana Lucía Torres, Andrea Bravo y José David Córdor

**Melancolización del lazo social en los Andes**

Marie-Astrid Dupret

**Sobre la escucha de testimonios: lectura desde la Psicología Clínica de la función de documentador**

María Verónica Egas-Reyes, Dennis Logroño-Sarmiento e Isaac David Grijalva-Alvear

### DEBATE AGRARIO

**La agricultura familiar campesina y su sostenibilidad**

Ramón L. Espinel

### ANÁLISIS

**Parroquia Cacha, organizarse para (sobre)vivir**

Fabián Regalado Villarroel

### RESEÑAS

**Interpretar el mundo. Ensayos sobre la crisis de las sociedades contemporáneas**

Manuel Núñez-García

**Antonio Gramsci aproximaciones y (re)lecturas desde América Latina**

Santiago Ortiz Crespo

**La evangelización del pueblo shuar en la Amazonía ecuatoriana**

Juan Fernando Regalado





## PRESENTACIÓN

### COYUNTURA

Crisis, caos y securitización. El itinerario del poder hacia un nuevo esquema de dominación

*Juan Cuvi*

Conflictividad socio política: Marzo-Junio 2023

### TEMA CENTRAL

Ecuador en el concierto de la violencia de América Latina

*Fernando Carrión y Emilia Silva*

La seguridad como excepción ¿Hacia dónde va Ecuador?

*Carolina Andrade*

El territorio unificado del crimen en el Ecuador

*Fernando Carrión Mena*

Violencia y delincuencia en el Ecuador: principales problemas, mitos y desafíos

*Lautaro Ojeda Segovia*

Seguridad ciudadana: entre la violencia interpartidista, el conflicto armado y el narcotráfico. 1950-2022

*Hugo Acero Velásquez*

Geografía de la violencia en México: el control territorial

*Alfonso Valenzuela Aguilera*

La violencia que vimos ayer en la escuela

*Emilio E. Dellasoppa*

### DEBATE AGRARIO

La huelga en la hacienda Llin-Llin (1979-1980)

*Hernán Ibarra*

### ANÁLISIS

Deriva necropolítica: violencia, temor y resignación en una política moderna agotada

*Eduardo Gudynas*

### RESEÑAS

Republicanos Negros. Guerras por la igualdad, racismo y relativismo cultural

La utopía reaccionaria. Radiografía del relato correísta

El desmantelamiento del multiculturalismo.  
Extractivismo y derechos indígenas en Ecuador



9 780201 381191