



1

# **América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento. Repensar las Ciencias Sociales**

*Editores: Francisco Rojas Aravena y Andrea Álvarez-Marín*

---



**FLACSO**



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

Oficina Regional de Ciencia  
para América Latina y el Caribe

Representación de la  
UNESCO ante el MERCOSUR

# **Proyecto Repensar América Latina**

*Coordinador General:* Gonzalo Abad Ortíz

*Comité Editorial:*

Adrián Bonilla

Julio Carranza

Thetonio dos Santos

Francisco Rojas

Juan Valdés

## **Volumen 1**

**Francisco Rojas Avarena y Andrea Álvarez-Marín,  
Editores**

**América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento.  
Repensar las ciencias sociales**

ISBN 978-92-9089-175-8

© UNESCO 2011

Los autores se hacen responsables por la elección y presentación de los hechos que figuran en la presente publicación y por las opiniones que aquí expresan, las cuales no reflejan necesariamente las de la UNESCO, y no comprometen a la Organización.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos, no implican de parte de la UNESCO juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación se encuentra disponible en [www.unesco.org/uy/shs](http://www.unesco.org/uy/shs) y puede ser reproducida haciendo referencia explícita a la fuente.

Impreso en 2011 por la Oficina Regional de Ciencia de la UNESCO para América Latina y el Caribe  
Luis Piera 1992, 2o. piso  
11100 Montevideo, Uruguay

---

# Índice

Preámbulo. <i>Julio Carranza Valdés</i> .....	5
Presentación. <i>Gonzalo Abad Ortíz</i> .....	9
Introducción. <i>Francisco Rojas Aravena y Andrea Álvarez-Marín</i> .....	15
El compromiso de la ciencia y la ciencia del compromiso. <i>Julio Carranza Valdés</i> .....	57
La construcción del saber académico en América Latina: ¿voz de los excluidos o sostén de la tecnocracia? <i>Diana Tussie y Melisa Deciancio</i> .....	93
Las Relaciones Internacionales en la América Latina de hoy. <i>Grace Jaramillo</i> .....	117
Integración latinoamericana: Historia de crisis inacabadas. <i>Josette Altmann Borbón</i> .....	133
Repensar América Latina desde la subalternidad: el desafío de Abya Yala. <i>Rodolfo Stavenhagen</i> .....	167
Enfoques y tendencias en el análisis de los procesos de democratización en América Latina. <i>Ileana Aguilar y Tatiana Benavides</i> .....	197

Sociedad civil, participación y post-neoliberalismo. <i>Franklin Ramírez Gallegos</i> .....	233
El impacto de los cambios constitucionales en la Región Andina. <i>Francine Jácome</i> .....	273
Violencia en América Latina: La inequidad, el crimen organizado y la debilidad estatal inhiben el desarrollo humano. <i>Francisco Rojas Aravena</i> .....	311
Bibliografía .....	361
Relación de autores .....	407

---

# **Violencia en América Latina: La inequidad, el crimen organizado y la debilidad estatal inhiben el desarrollo humano**<sup>506</sup>

*FRANCISCO ROJAS ARAVENA*<sup>507\*</sup>

## **Introducción**

Sin atacar los factores que construyen el contexto y la base para la violencia y el crimen organizado y la delincuencia no se lograrán progresos en el desarrollo humano sostenible en América Latina y el Caribe. La inseguridad se transfiere con facilidad. La seguridad es interdependiente. Ello requiere un abordaje comprensivo que de cuenta de manera simultánea de diferentes políticas públicas tales como las referidas a: reformas de los sistemas de

506 Algunas de estas ideas las he transmitido en distintas Conferencias, Seminarios y Foros y artículos tales como Rojas Aravena, Francisco (2007) “Globalización y violencia en América Latina. Debilidad estatal, inequidad y crimen organizado inhiben el desarrollo humano”. En: *Revista Pensamiento Iberoamericano*. AECID/ Fundación Carolina. Disponible en: [www.pensamientoiberoamericano.org](http://www.pensamientoiberoamericano.org); Rojas Aravena, Francisco (2010) *Esquipulas III: Postconflicto: Retos Sociales, Económicos y de Seguridad*. Presentado en la Inauguración del Foro Internacional Esquipulas III. Guatemala, 2010. También quiero agradecer de manera muy especial a Tatiana Beirute, Asistente de Investigación de FLACSO, por su trabajo.

507 Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

seguridad y defensa; reformulación de las políticas sociales; el desarrollo de políticas que contribuyan a la cohesión e integración social; y, un conjunto de iniciativas que permitan mejorar la gobernabilidad democrática. Un esfuerzo de este tipo sólo podrá ser asumido sobre la base de grandes consensos nacionales y el desarrollo de políticas de Estado en los distintos países, así como de la construcción de una visión sobre la región. Todo ello demandará, además, una importante contribución de la cooperación internacional, tanto de la ayuda oficial, como de las entidades de la sociedad civil. La cooperación para la paz es un objetivo esencial en las relaciones internacionales de la hora presente. En América Latina y el Caribe la multidimensionalidad es crucial para confrontar las nuevas amenazas y desafíos vinculados a la violencia, el crimen y el delito.

Las premisas fundamentales que posibilitan comprender de mejor manera el fenómeno y desarrollar políticas públicas apropiadas para superar las principales vulnerabilidades que facilitan el desarrollo de la violencia y la inseguridad son: “1) la inseguridad no es causada por un factor, sino por la convergencia de muchos, ligadas a vulnerabilidades humanas y sociales. 2) La inseguridad ciudadana es un obstáculo para el desarrollo humano por cuanto limita las posibilidades individuales para concebir y concretar un proyecto de vida, y erosiona la cooperación social y la vida cívica necesaria para tal efecto. 3) Es posible construir una sociedad más segura si se atienden las formas de vulnerabilidad social en que proliferan la violencia y el despojo, y se fortalecen los mecanismos colectivos de protección y capacidad de las personas para activarlos”<sup>508</sup>. Estos focos de atención fueron desarrolladas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Costa Rica, en su Informe “Venciendo el Temor”. El trasfondo de estas premisas se fundamenta en el concepto de seguridad humana. Una de sus definiciones básicas señala que “la seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano”<sup>509</sup>. En síntesis, construir un mundo libre de temor y de necesidades.

Una sociedad informada potencia a las personas para encontrar respuestas y desarrollar acciones cooperativas. Por el contrario, en una sociedad con miedo, se inhiben las capacidades, se incrementa la desconfianza y con ella

---

508 PNUD-Costa Rica (2005) *Venciendo el Temor. (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. PNUD, San José, Costa Rica.

509 Comisión de Seguridad Humana (2003). *Seguridad Humana - ¡Ahora!* Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos.

---

la cooperación. El aislamiento incrementa los riesgos. Comprender las diferentes expresiones de la violencia en América Latina y el Caribe permitirá desarrollar mejores políticas públicas que tengan como norte el desarrollo humano, es decir, aumentar las opciones de las personas para que puedan mejorar sus vidas.

En este trabajo nos referiremos sólo a algunas formas de violencia: la violencia entre Estados, la violencia generada por la debilidad o ausencia del Estado, la violencia del crimen organizado, respuestas perniciosas, linchamientos, y algunas otras. Los incentivos que producen el tráfico de drogas ilícitas y el de armas livianas y pequeñas. La violencia intrafamiliar – que no abordo – debe ser objeto de atención especial por su alto impacto en la región. Los costos de la violencia afectan cada vez con más fuerza las oportunidades del desarrollo y de convivencia en la región. Ello requiere explorar los principales factores que están detrás de las expresiones de violencia, entre los que cabe mencionar la inequidad, la urbanización, el desempleo, la pobreza y las debilidades de la institucionalidad democrática.

## **1. Contexto: la debilidad estatal como remanente de la Guerra Fría**

Las heridas dejadas por las dictaduras en la región en muchos casos siguen abiertas. Ello es producto de las secuelas directas del terror ejercido por décadas; y en otros, por la impunidad que ha prevalecido y que ha impedido que la justicia actúe en la etapa de transición a la democracia. La doctrina de la seguridad nacional fue un producto de la Guerra Fría, ella conllevó graves violaciones a los derechos humanos<sup>510</sup>. El terrorismo ejercido desde el Estado se expresó en genocidios, en desapariciones forzosas, en tortura y en las formas más aberrantes de ejercicio de la violencia desde el Estado<sup>511</sup>. Las sociedades y las poblaciones de América Latina debieron convivir con las “guerras internas”, la violencia, la opresión y el miedo por décadas. Se buscó imponer un “orden” por la fuerza, fue la negación de la política y la legitimidad del po-

---

510 Lira, Elizabeth y Loveman, Brian (2005) *Chile Políticas de reparación 1990-2004*. LOM-DIBAM/ Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile.

511 Varas, Augusto (1998) *La autonomía militar en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela y Rojas Aravena, Francisco. Ed. (2003) *Terrorismo de alcance global: impacto y mecanismos de prevención en América Latina y el Caribe*. Nueva Serie. FLACSO-Chile, Santiago, Chile.

der<sup>512</sup>. No hubo Estado de derecho, había un régimen de terror. La violencia era ejercida no solo por actores “oficiales” sino por actores armados amparados por el Estado, pero al margen del respeto a la ley. “La naturaleza de la violencia política ejercitada en los años de dictadura militar, no tiene paralelo con ningún momento de la historia latinoamericana”<sup>513</sup>. Sólo la conquista de América puede ser equivalente.

**Cuadro 1**  
**América Latina: Aproximación de muertes, torturas y desapariciones durante las dictaduras militares**

<b>País</b>	<b>Estimado de muertos, desaparecidos y torturados</b>
Argentina	30.000 asesinados, desaparecidos y torturados
Brasil	400 asesinados 50.000 torturados
Bolivia	5.000 asesinados 300 desaparecidos
Chile a)	2.095 asesinados 1.102 desaparecidos
Guatemala	Más de 200.000 asesinados
El Salvador	80.000 asesinados Más de 7.000 desaparecidos
Nicaragua	Más de 50.000 asesinados
Panamá	110 asesinados
Paraguay	5.000 asesinados
Uruguay	Cientos de asesinados 200 desaparecidos

- a) Respecto a los asesinatos, los casos de muertos por violencia política son 423, y los casos de muertos por agentes del Estado son 1472. Los casos reconocidos por el Estado de personas privadas de libertad por la Comisión Nacional de Prisión

512 Loveman, Brian (1993) *The Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, Estados Unidos y Loveman, Brian y Davies, Thomas (1997) *The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America*. Erd rev. ed. Wiimington, Del.: Scholarly resources.

513 Torres-Rivas Edelberto. Comp. (1998) “Democracia y Violencia Política”. En: *Cuaderno de Ciencias Sociales*. FLACSO, San José, Costa Rica.

---

Política y Tortura (2003-2005) son 28.459, de los cuales un 94% declaró haber sido torturado.

**Fuente:** “Panorama de la verdad y la reparación en América Latina”. En: *Semana*. 22 de mayo, 2009. En: [www.semana.com](http://www.semana.com). Las cifras presentadas en el caso de Chile corresponden a la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (1990-1991) La Corporación de Reparación y Reconciliación (1992-1996).

Los gobiernos perdieron autoridad y con ella capacidades de gobernabilidad, de allí que hicieran uso de la violencia indiscriminada. En Centroamérica luego de décadas de conflicto se alcanzaron acuerdos de paz, ellos permitieron el paso a sociedades más abiertas y plurales<sup>514</sup>. Se generó una oportunidad a la democracia en sociedades post conflicto. Las transiciones a la democracia se abrieron paso por diferentes caminos: por colapso del régimen, luego de la guerra de las Malvinas, en Argentina; por procesos de negociación más o menos complejos desde Brasil, pasando por Uruguay a Chile, último país en tener gobierno civil, en 1990. En Perú la violencia terrorista de “sendero luminoso” se expresó ya en democracia<sup>515</sup>. La guerra en Colombia se ha mantenido – con altos y bajos – por más de medio siglo<sup>516</sup>.

Este conjunto de cambios en los sistemas políticos fue acompañado de un cambio en los patrones de inserción económica. El resultado fue debilitar aún más las capacidades del Estado para proveer bienes públicos y seguridad a sus ciudadanos. La polarización económica-social y la inequidad se asentaron como un rasgo característico de la región. Las sociedades post conflicto, las transiciones a la democracia y el desarrollo del modelo neoliberal redujeron las capacidades del Estado<sup>517</sup> y le abrieron espacios a nuevos actores armados, a una nueva violencia.

---

514 Rojas Aravena, Francisco, *Esquipulas III: Postconflicto: Retos Sociales, Económicos y de Seguridad*, op. cit.

515 Scott Palmer, David (1994) *The Shining Path of Peru*. Palgrave Macmillan, Estados Unidos.

516 Gutiérrez, Francisco, Wills, María Emma y Sánchez Gómez, Gonzalo. Coord. (2006) *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia*. IEPRI/ Grupo Editorial Norma, Bogota, Colombia.

517 Klein, Naomi (2010) *La doctrina del Shook. El auge del capitalismo del desastre*. Paidós Bolsillo, Barcelona, España. (Publicación original *The Shook Doctrine*. Random House, Toronto, 2007).



---

La inseguridad en las sociedades latinoamericanas se encuentra más ligada a las debilidades del Estado que a las nuevas fuerzas y actores. Nuevos tipos de conflictos reducen la capacidad de los Estados. Los países de la región encuentran grandes dificultades para enfrentar estos nuevos retos. Es decir, los actores no estatales ilegales poseen capacidad para constituirse en amenazas efectivas al Estado. La debilidad del Estado es una condición de inseguridad que lo afecta a él mismo, como a su población. Y va más allá. La inseguridad en un Estado genera una expansión de ésta a los vecinos. La inseguridad fluye más allá de las fronteras. De allí la preocupación creciente sobre los “espacios sin ley” que se ha manifestado en las reuniones de Presidentes, como en las Cumbres de Ministros de Defensa y las de Ministros de Seguridad Pública de las Américas. La seguridad es interdependiente. Además, posee un carácter multidimensional, como lo expresaron los Estados del hemisferio en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, de la OEA, de octubre de 2003, efectuada en México<sup>518</sup>.

Si el exceso de Estado generaba la mayor amenaza para la población, durante las dictaduras y la Guerra Fría, en la actualidad la debilidad o la ausencia del Estado se constituye en el mayor detonante de la inseguridad en América Latina y el Caribe.

Los Estados están desarrollando una guerra continua contra el crimen organizado internacional el cual posee múltiples manifestaciones. Esta forma de enfrentamiento corresponde a lo que se denominan las “guerras de la globalización” o “nuevas guerras”. Estas “implican un desdibujamiento de las distinciones entre guerra (normalmente definida como la violencia por motivos políticos entre Estados o grupos políticos organizados), crimen organizado (la violencia por motivos particulares, en general el beneficio económico, ejercida por grupos organizados privados) y violaciones a gran escala de los derechos humanos (la violencia contra personas individuales ejercida por Estados o grupos organizados políticamente)”. Las nuevas guerras se vinculan a la erosión del Estado, a la aparición de Estados debilitados que en lo esencial han perdido el monopolio de la violencia. Es en estos casos donde los factores

---

518 OEA. Conferencia Especial sobre Seguridad, *Declaración sobre seguridad en las Américas*, 28 de octubre 2003. Disponible en: [www.oas.org](http://www.oas.org) y Tulchin, Joseph S., Manaus, Raúl Benítez y Rut Diamint. Eds. (2006) *El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*. Prometeo Libros/ Bonaia Libris, Buenos Aires, Argentina.

transnacionales adquieren una mayor gravitación<sup>519</sup>. Las nuevas guerras son esencialmente guerras internas al tiempo que involucran a un amplio abanico de actores internacionales y se desarrollan en zonas de Estados frágiles o fallidos. Las principales víctimas son los civiles y las violaciones a los derechos humanos se masifican<sup>520</sup>.

### **1.1. La violencia interestatal: baja probabilidad.**

Los Estados se preparan para ejercer la violencia en defensa de su soberanía y de intereses esenciales de cada uno de ellos. Las guerras mundiales han evidenciado ese poder destructivo, así como la secuela de guerras de la Guerra Fría en diferentes partes del mundo. Las armas de destrucción masivas tienen la capacidad para destruir a la humanidad. América Latina y el Caribe es una Zona de Paz<sup>521</sup>. Esta es una región libre de armas atómicas, químicas y bacteriológicas, lo que ha sido refrendado por acuerdos internacionales vinculantes<sup>522</sup>. Las guerras interestatales en América Latina fueron pocas en el Siglo XX, en comparación con otras regiones del planeta. Sin embargo, las tensiones limítrofes y las crisis generadas por ellas estuvieron presentes de manera importante. Con el fin de la Guerra Fría y, principalmente, con el advenimiento de gobiernos democráticos se puso fin a una política fundada en una geopolítica autorreferente y se desarrollaron mecanismos efectivos para

---

519 Kaldor, Mary (2001) *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la Era Global*. Kriterion/TusQuets Editores, Madrid, España.

520 Kaldor, Mary (2003) "Has la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global". En: Castells, Manuel y Serra, Narcís. Eds. (2003) *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*. Kriterion/TusQuets. Editores, Madrid, España, pp. 67 – 98.

521 En el caso del Cono Sur con la suscripción del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, 24 de julio, 1998; para los países andinos a partir de la Declaración de Galápagos: Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación, suscrita el 18 de diciembre de 1989; y en el caso de Centroamérica a partir de la creación de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica en 1994, y "Los Compromisos sobre Paz y Desarrollo en Centroamérica" acordados por los mandatarios del SICA en el Seminario Internacional sobre Paz y Desarrollo en Centroamérica realizado en Tegucigalpa, Honduras el 25 de octubre de 1995.

522 *Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) (1967)*. Disponible en: [www.opanal.org](http://www.opanal.org)

---

resolver los contenciosos limítrofes<sup>523</sup>. Los litigios que se mantienen en la actualidad han tendido a “judicializarse”. Es decir, han sido llevados a la Corte Internacional de Justicia; entre estos están los casos de Nicaragua y Colombia; Nicaragua y Honduras; Costa Rica y Nicaragua. El caso de El Salvador y Honduras había sido resuelto con anterioridad por la Corte Internacional de Justicia. Recientemente se ha sumado la presentación de Perú con relación a la delimitación de la frontera marítima con Chile.

Las disputas territoriales o por recursos se mantienen con diferentes grados de intensidad entre algunas naciones<sup>524</sup>. De las catorce disputas entre los países de la región doce tienen relación con temas territoriales y marítimos. Dos de ellos se ven exacerbados por los temas de explotación de recursos, tensiones migratorias y trasiegos ilegales de una frontera a otra. La Corte Internacional de Justicia ha resuelto sobre cuatro de estas disputas: Honduras- El Salvador; Honduras- Nicaragua, Costa Rica- Nicaragua y Argentina- Uruguay; y se encuentra resolviendo tres contenciosos, dos por delimitación de fronteras y uno por recursos ambientales: Nicaragua- Colombia; Perú- Chile; y, Ecuador- Colombia.

El caso más evidente de tensiones interestatales ha sido el de la relación entre Colombia y sus vecinos de Ecuador y Venezuela. Respecto al primero, luego de un momento de alta tensión tras la incursión militar colombiana en territorio ecuatoriano para atacar un campamento de las FARC en 2008, la rápida respuesta de los países latinoamericanos y las mediciones en el marco del Grupo de Río lograron que el escalamiento de tensiones no fuese más allá. Respecto a la relación entre Colombia y Venezuela ésta llegó a su punto máximo de conflicto en julio de 2010 luego de que el presidente de Venezuela Hugo Chávez anunciara el rompimiento de relaciones con su vecino. Sin embargo, con la llegada del nuevo presidente de Colombia, Juan Manuel Santos las puertas del diálogo se han abierto nuevamente entre Colombia y sus vecinos y

---

523 Mares, David (2003) “Conflictos limítrofes en el Hemisferio Occidental: Análisis de su relación con las estabilidad democrática, la integración económica y el bienestar social”. En: Domínguez, Jorge. Ed. *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*. Universidad de Belgrano/FLACSO- Chile/ Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina.

524 Álvarez, Gonzalo y Fuentes, Claudio (2009) *Statu Quo: Paradigmas tradicionales de seguridad en América Latina*. Documento Preparado para la Reunión de RESDAL “La Situación de la Seguridad y la Defensa en América Latina”. Bolivia, julio 2009.

todo indica que aún en situaciones de extrema tensión las posibilidades de un conflicto militar son muy bajas<sup>525</sup>.

## 2. Percepción de temor y carencia de seguridad

Las estadísticas mundiales indican que 520.000 personas fueron víctimas de homicidio en el año 2000<sup>526</sup>. Se estima que 740.000 personas mueren cada año como resultado de la violencia armada. La violencia criminal y la interpersonal toman más vidas que los conflictos armados. Aproximadamente el 60% de todos los homicidios son cometidos con armas de fuego. El costo de la violencia armada en países donde hay ausencia de conflicto armado alcanza US \$163 billones anualmente, cifra que es mayor a todo el gasto anual en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)<sup>527</sup>.

América Latina y el Caribe, considerados como región, poseen tasas de homicidios que obligan a pensar que este tipo de violencia constituye una pandemia. El promedio regional es de 25 homicidios por 100 mil habitantes. Para tener una visión más amplia puede señalarse que la tasa promedio de homicidios a nivel mundial es de 9 por cien mil habitantes, y en Europa es de 8. Sin embargo Centroamérica y la zona andina superan este promedio<sup>528</sup>.

---

525 En la reunión que mantuvieron ambos mandatarios el 11 de agosto de 2010 se acordó normalizar las relaciones y se suscribieron dos documentos: una declaración de principios en la que acordaron “relanzar la relación bilateral, restableciendo las relaciones diplomáticas con base en un diálogo transparente, directo, respetuoso, y privilegiando la vía diplomática”; y otro en el que se establecieron las tareas de cinco comisiones que abordarán los temas más sensibles. “En cuatro horas, Santos y Chávez ‘pasaron la página’ y lograron acuerdos concretos”. En: *El Tiempo*. 11 de agosto de 2010. Disponible en: [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

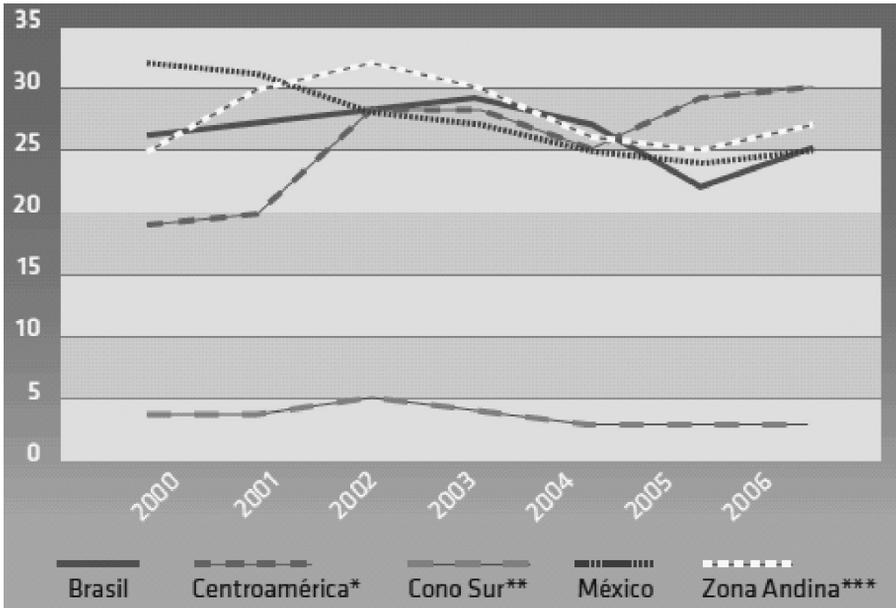
526 Organización Mundial de la Salud (OMS) (2004). *The economic dimension of interpersonal violence*. World Health Organization. Department of injuries and violence prevention, Ginebra, Suiza.

527 PNUD (2010) *Armed Violence Threatens Progress on Millennium Development Goals*. Ginebra, Suiza, 12 de mayo de 2010. Disponible en: <http://content.undp.org/go/newsroom/2010/may/armed-violence-threatens-progress-on-millennium-development-goals>.  
*en*

528 PNUD (2009) *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. PNUD, San José, Costa Rica.

**Gráfico 1**

**América Latina: Evolución de las Tasas de Homicidio por Subregiones.  
2002-2006**



\* Para Honduras no hay datos disponibles de los años 2000 y 2001.

\*\* Excepto Paraguay

\*\*\* Excepto Bolivia

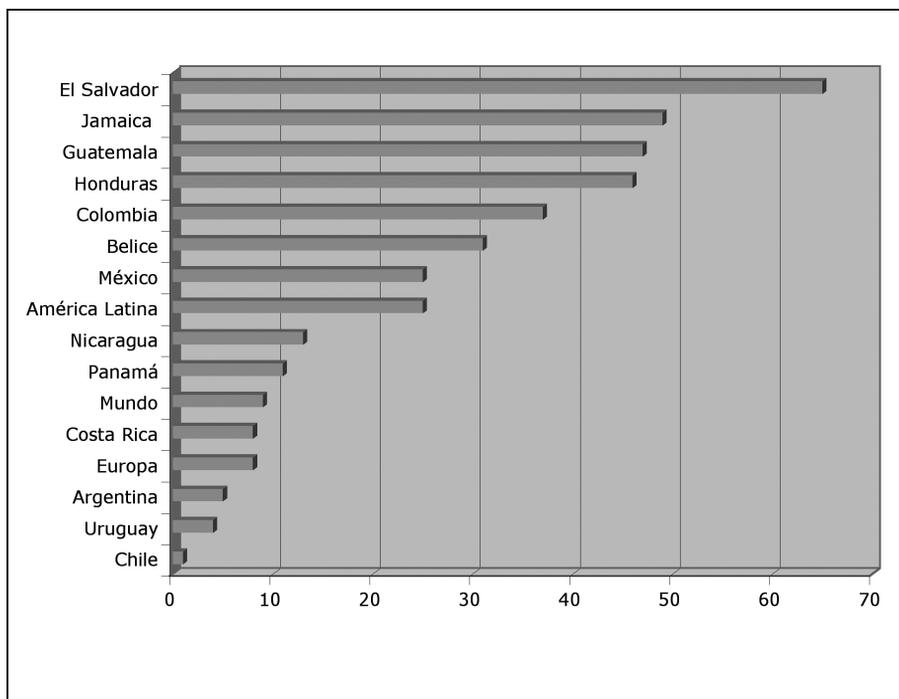
**Fuente:** PNUD. (2009) *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.* Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. 2009-2010. PNUD. Octubre

Al igual que en otros ámbitos, las diferencias entre los países en términos de sus tasas de homicidios son muy evidentes. Así países como Chile, Uruguay y Argentina tienen tasas de homicidios de 1, 4 y 5 respectivamente, mientras

que otros como El Salvador, Guatemala y Honduras presentan cifras alarmantes que superan los 45 homicidios por cien mil habitantes.

**Gráfico 2**

**Homicidios por 100.000 habitantes. 2006**



**Nota:** Los promedios para el mundo, Europa y América Latina corresponden al año 2005.

**Fuente:** PNUD. (2009) *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. 2009-2010. PNUD. Octubre

Para enfrentar este flagelo existe una frágil, débil e inconsistente institucionalidad regional, hemisférica e iberoamericana. Esta es la única área en la cual no existía una Cumbre de los Ministros del tema hasta octubre de 2008

---

cuando se llevó a cabo en México la I Reunión de Ministros de Seguridad Pública de las Américas. En esa ocasión los ministros y ministras plantearon sus preocupaciones por la presencia de la violencia interpersonal, delitos comunes y la delincuencia transnacional organizada en la región. Además en el “Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas”<sup>529</sup>, firmado en la reunión, expresaron la necesidad de fortalecer la gestión de la seguridad pública; promover la prevención de la delincuencia, la violencia y la inseguridad; modernizar la gestión de la policía; incentivar la participación ciudadana y comunitaria; fortalecer la cooperación internacional; y realizar una segunda reunión en el 2009. En esta Segunda Reunión, celebrada en noviembre de 2009, se acordó avanzar en la implementación del Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas<sup>530</sup>.

En algunos esquemas subregionales se han establecido secretarías con un mínimo de institucionalidad en este tema, para generar más coordinación y cooperación, pero aun son débiles. Avanzar requiere de mayor integración y transferencia de competencias, lo que en el marco de los conceptos de soberanía vigentes es difícil. Se requerirá una mayor voluntad política para enfrentar mancomunadamente estas tareas; avanzar hacia formas de construcción de una soberanía asociativa y cooperativa requiere del establecimiento de algunas normas supranacionales de carácter vinculante para el conjunto de los actores.

La violencia deteriora la integración social; rompe el tejido social; impacta negativamente el crecimiento y desarrollo económico. Ahuyenta la inversión nacional y en especial la extranjera. Erosiona la legitimidad del Estado y aumenta la desconfianza de la ciudadanía; y reduce el apoyo a la democracia. Sin seguridad no hay predictibilidad y las incertidumbres aumentan. Sin seguridad el desarrollo humano no es posible ni viable. Los costos de la seguridad individual y de las sociedades aumentan, con ellos la inequidad y la fragmentación de las ciudades. La violencia aumenta la ingobernabilidad, debilita la democracia, incrementa la desconfianza y genera las condiciones para violaciones a los derechos humanos.

---

529 I Conferencia de Ministros de Seguridad Pública de las Américas (2008) *Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas*. México DF, México, 7 y 8 de octubre de 2008. Disponible en: [www.oas.org](http://www.oas.org)

530 II Conferencia de Ministros de Seguridad Pública de las Américas (2009) *Consenso de Santo Domingo sobre Seguridad Pública*. Santo Domingo, República Dominicana, 5 de noviembre de 2009. Disponible en: [www.oas.org](http://www.oas.org)

La seguridad pública, la seguridad doméstica, la seguridad ciudadana, son bienes públicos que deben reforzarse y perfeccionarse. Esta es un área de déficit en la región. Allí se evidencian las mayores vulnerabilidades de los gobiernos democráticos; éstas afectan las capacidades de gobernabilidad democrática. Para poder enfrentar esta situación la construcción de políticas públicas de Estado es una condición esencial. Sin ellas surgirán propuestas autoritarias y populistas que agravarán los problemas, además de politizar y polarizar las opciones. Su carácter de Estado está dado por la construcción de una visión nacional y de largo plazo. Ésta va más allá de la del partido en el poder o de la coalición gubernamental; y de su período de gobierno. Ellas incorporan perspectivas de diferentes actores, con un horizonte temporal que cruza los períodos de gobierno. Es un tipo de política pública sobre la cual se ha construido una efectiva voluntad política. Es decir, metas y objetivos; un camino para alcanzarlas; y los recursos humanos y materiales necesarios para ello; expresado todo lo anterior en un marco institucional, con discursos coherentes de los diferentes actores. Ello no significa la ausencia de debates, por el contrario estos son más profundos y profesionales y apuntan a mejorar la calidad de la política pública y los logros de ellas. Enfrentar la violencia en América Latina y el Caribe requiere de un conjunto de políticas públicas, desde las de seguridad y defensa a las relativas a la violencia intrafamiliar.

El apoyo a la democracia en América Latina y el Caribe se ha mantenido por sobre el 50% a lo largo de los últimos 14 años, con la excepción del año 2001, cuando cayó al 48%. El año 2009 alcanzó el 59%. En lo referente al grado de satisfacción con la democracia, el promedio regional para 2009 es de un 44%. Es un nivel bajo de satisfacción con los gobiernos democráticos<sup>531</sup>. En la región hay un descontento con los gobiernos democráticos, independientemente de su orientación.

En este contexto, se hace notar con más fuerza que las ciudadanas y los ciudadanos se sienten cada día más inseguros. El 42,8% de los y las latinoamericanos expresan que nunca o casi nunca se sienten seguros en su comunidad<sup>532</sup>. La violencia y la inseguridad afectan y deterioran la calidad de vida de las personas. Con la excepción de Panamá, todos los países de la región consideran en más del 60% que en su comunidad siempre o casi siempre hay presencia de delincuentes.

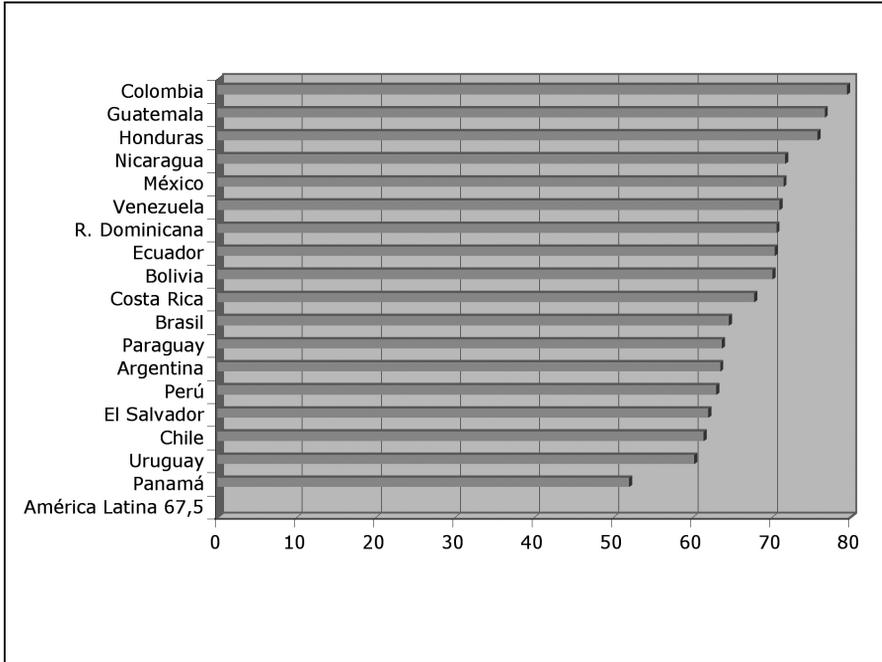
---

531 Corporación Latinobarómetro (2009) *Informe Latinobarómetro 2009*. Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile. Disponible en: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

532 FLACSO-Secretaría General (2010) *Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica 2009-2010*. FLACSO/IPSOS/AECID, San José, Costa Rica. Disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

**Gráfico 3**

**América Latina: Porcentaje de personas que considera que en su comunidad siempre o casi siempre hay presencia de delincuentes**



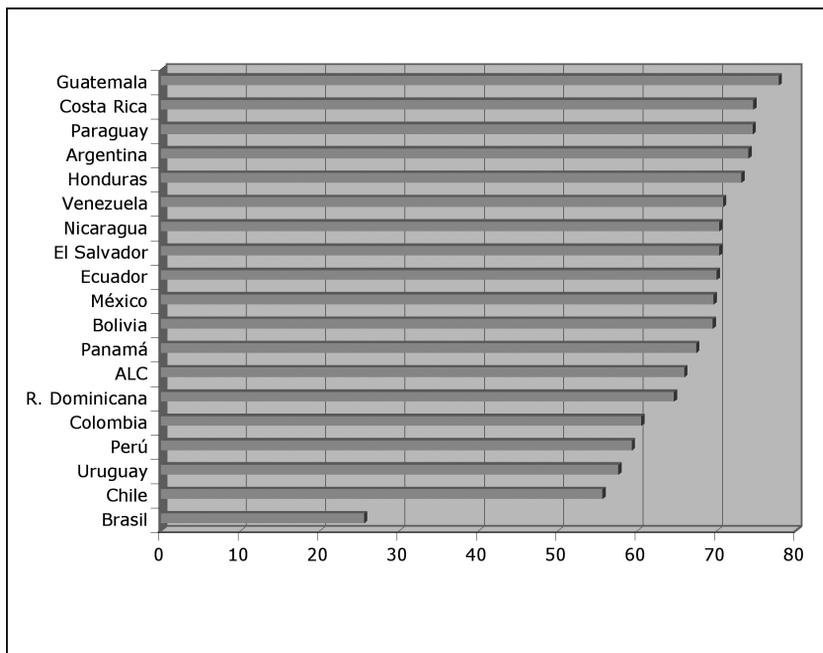
**Fuente:** FLACSO. *Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica, 2009-2010.*

En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

Un 65,9% de las personas en la región siempre o casi siempre teme ser víctima de un delito violento. La violencia y la inseguridad adquieren cada día más relevancia en las agendas gubernamentales y políticas de los diferentes países. Ello demanda mejores y renovadas políticas públicas; diseñadas, ejecutadas y evaluadas con carácter de política de Estado.

**Gráfico 4**

**América Latina: Porcentaje de personas que siempre o casi siempre les preocupa poder llegar a ser víctimas de un delito con violencia**



**Fuente:** FLACSO. Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica. 2009-2010. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

### **3. Condiciones que generan violencia**

#### ***3.1 Inequidad, desempleo y falta de oportunidades: factores fundantes de la violencia.***

Muchas de las políticas públicas aplicadas para combatir la violencia y la criminalidad lo que hacen es reprimir el delito, atacar a la delincuencia, pero con ello no se atacan las diferentes causas que los generan. Es esencial mirar

---

a las causas junto con las manifestaciones que posibilitan su desarrollo. Sobre esta materia el ex Presidente de Costa Rica, Oscar Arias, señaló “He hablado de acciones nacionales e internacionales que responden a la pregunta de *cómo* tratar a la criminalidad, pero no responde a la pregunta de *por qué* existe la criminalidad”<sup>533</sup>. La violencia es un síntoma; debemos buscar las causas detrás de ese síntoma.

Una de las situaciones más graves en la región es su nivel de inequidad. América Latina y el Caribe se ha caracterizado por tener un índice de concentración del ingreso mucho mayor que el de otras regiones del mundo.

La pobreza es grave, pese a que ha disminuido de manera lenta y progresiva desde 1990 cuando alcanzó al 48,3% de la población. En el año 2008 se había reducido en 15 puntos porcentuales, alcanzando la cifra de 33% de pobres y de ellos un 12,9% eran indigentes. Cabe señalar que a partir del año 2006, por primera vez desde 1980, la región logró reducir el número de personas pobres (aunque no ha logrado alcanzar los números de 1980), tendencia que continuó en los años 2007 y 2008. Para el año 2009, producto de la crisis financiera internacional la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que la pobreza se incrementó un 1,1%, lo que significa 9 millones de personas que vuelven a caer en la pobreza<sup>534</sup>.

La Organización Mundial de la Salud efectuó un estudio comprehensivo del estado del arte en relación con los factores que inciden en la violencia interpersonal; allí, luego de revisar más de 21 trabajos internacionales, sistematizó los hallazgos más importantes<sup>535</sup>. Entre estos se destacan:

---

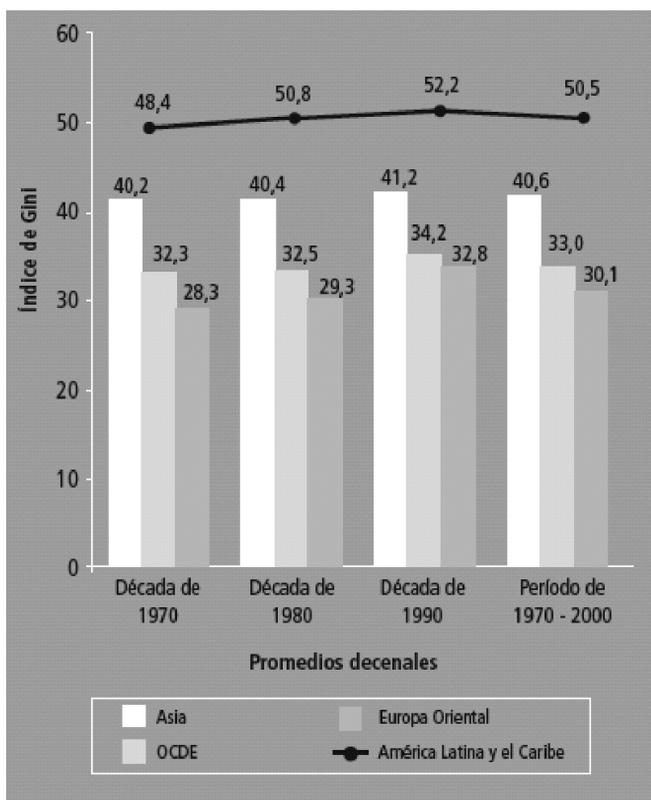
533 Arias Sánchez, Oscar (2008) “Ojo por ojo y el mundo acabará ciego”. Discurso Seminario sobre violencia y armas de fuego. San José, Costa Rica, 20 de febrero de 2008.

534 CEPAL (2009) *Panorama Social de América Latina 2009*. CEPAL, Santiago, Chile.

535 OMS, *The economic dimension of interpersonal violence*, op. cit.

**Gráfico 5**

**Índice de Gini de la distribución del ingreso.**



**Nota:** Promedios decenales de 1970, 1980, 1990 y promedio del período 1970-2000

**Fuente:** PNUD. (2010) *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: Romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. PNUD.

- ✧ La pobreza parece ser un factor agravante en todo tipo de violencias.
- ✧ La inequidad en el ingreso muestra una fuerte asociación con el crimen violento, mientras que éste tiene una débil asociación con niveles absolutos de pobreza.

- 
- ✧ El desempleo motiva el crimen, pero las teorías que exploran las relaciones macroeconómicas como determinantes del crimen deben evaluar además aspectos de las políticas de control social.
  - ✧ La relación entre inequidad y homicidios poseen un conjunto de factores intervinientes tales como desempleo, privaciones económicas, frustración y desintegración social; todo lo que hace complejizar dicha relación.
  - ✧ La inequidad es un mejor predictor de la violencia que el desarrollo económico. El incremento de las inequidades predispone para la violencia letal.
  - ✧ El alcohol –las drogas - impactan todo tipo de violencias.

Del conjunto de factores descritos podemos destacar una serie de factores que generan condiciones para las manifestaciones de violencia y crimen, entre estos están: la inequidad, que se puede visualizar con el índice Gini; la pobreza, el grado de urbanización, las tasas de desempleo, en especial el juvenil. También la corrupción como indicador de impunidad se debe incluir.

Si correlacionamos los 10 países con más altas tasas de homicidios de la región y comparamos con los indicadores señalados encontramos una importante superposición en los primeros lugares con los otros indicadores. Esta situación se evidencia en el siguiente Cuadro.

Allí encontramos que El Salvador, que aparece con la tasa mayor de homicidios, también ocupa uno de los 10 primeros lugares en el índice de corrupción percibida y en el de mayor porcentaje de pobreza. En el caso de Colombia, segundo en la tasa de homicidios, está entre los 10 primeros lugares en el índice de Gini, de pobreza, de población urbana, de desempleo urbano y de desempleo juvenil urbano. Venezuela, que se ubica en el tercer lugar de la tasa de homicidios, irrumpe entre los 10 primeros en corrupción, urbanismo, desempleo urbano y juvenil. Brasil, ubicado en 4 lugar en la tasa de homicidios, emerge entre los 10 primeros lugares en inequidad, urbanización, desempleo urbano y juvenil. Guatemala, que es el quinto país con la mayor tasa de homicidios, se manifiesta entre los 10 primeros lugares en corrupción, inequidad y pobreza.

**Cuadro 3**  
**América Latina: Indicadores Comparados**

Rankings	Tasa de Homicidios (100 mil hab) a) 2003-2006		Índice de Corrupción Percibida 2009		Índice de Gini (b)		Porcentaje de Pobreza		Porcentaje de Población Urbana (2009)		Tasa de Desempleo Urbano c) (2009)		Tasa de Desempleo Juvenil Urbano d)	
	País	Tasa	País	Índice	País	Índice	País	%	País	%	País	Tasa	País	Tasa
<b>1</b>	El Salvador	63,8	Venezuela	1,9	Colombia	58,5	Honduras	68,9	Venezuela	94	Rca. Dominicana	14,9	Rca. Dominicana	30,9
<b>2</b>	Colombia	52,5	Paraguay	2,1	Bolivia	58,2	Nicaragua	61,9	Argentina	92	Colombia	13,0	Paraguay	27,7
<b>3</b>	Venezuela	31,9	Ecuador	2,2	Honduras	55,3	Paraguay	58,2	Uruguay	92	Argentina	8,7	Uruguay	25,3
<b>4</b>	Brasil	29,2	Honduras	2,5	Brasil	55,0	Guatemala	54,8	Chile	89	Ecuador	8,5	Argentina	23,6
<b>5</b>	Guatemala	27,5	Nicaragua	2,5	Panamá	54,9	Bolivia	54,0	Brasil	86	Perú	8,4	Colombia	22,4
<b>6</b>	Ecuador	18,4	Bolivia	2,7	Ecuador	54,4	El Salvador	47,5	México	78	Brasil	8,1	Brasil	21,1
<b>7</b>	Nicaragua	17,5	Argentina	2,9	Guatemala	53,7	Colombia	46,8	Colombia	75	Nicaragua	8,0	Ecuador	20,5
<b>8</b>	Paraguay	16,1	Rca. Dominicana	3,0	Paraguay	53,2	Rca. Dominicana	44,3	Panamá	74	Bolivia	7,9	Panamá	18,9
<b>9</b>	Panamá	12,4	México	3,3	Nicaragua	52,3	Ecuador	42,7	Perú	72	Panamá	7,9	Chile	16,0
<b>10</b>	México	11,2	Panamá El Salvador Guatemala	3,4	Chile	52,0	Perú	36,2	Rca. Dominicana	70	Venezuela	7,8	Venezuela	15,5

**Nota:** Las cifras dentro de { } corresponden a datos de 2006, [ ] corresponden a datos de 2005; y los datos dentro de ( ) corresponden a 2004.

a) Honduras no fue considerado debido a la ausencia de datos sobre homicidios de ambos países.

b) Datos del PNUD basado en Encuestas Nacionales.

c) Tomado de la OIT y CEPAL (2010). No hay información homogénea, los datos se presentan para dibujar una imagen del desempleo urbano pero no son comparables entre sí. El territorio abarcado varía, en algunos países se trata de una o varias áreas metropolitanas, en otros las cifras corresponden a un total nacional urbano y en otros al total nacional.

d) Tomado de la OIT-CEPAL (2009). No hay información homogénea, los datos se presentan para dibujar una imagen del desempleo juvenil urbano pero no son comparables entre sí. Los grupos etáreos considerados son diferentes entre sí en un rango de los 13 a los 24 años. El territorio abarcado varía, en algunos países se trata de una o varias áreas urbanas, y en otros las cifras corresponden a un total nacional. Las cifras corresponden al año más reciente en que se realizó la Encuesta por lo que son diferentes entre los países.

**Fuente:** Elaboración propia con base en UNFPA. Estado de la Población Mundial 2009. En: [www.unfpa.org](http://www.unfpa.org); PNUD. Informe de Desarrollo Humano, 2009; OPS. Base de datos de Indicadores Básicos. En: [www.patho.org](http://www.patho.org); CEPAL. Panorama Social de América Latina. Enero, 2010; CEPAL y OIT, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*. Boletín CEPAL/OIT. No. 2, septiembre 2009. Disponible en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org); CEPAL y OIT, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*. Boletín CEPAL/OIT. No. 3, junio 2010. Disponible en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

---

### 3.2 *Acceso desigual a la justicia e impunidad*

En América Latina y el Caribe existe una fuerte percepción sobre la incapacidad de los Estados para hacer cumplir las leyes. Esto afecta las bases de la gobernabilidad y con ella de la estabilidad democrática. Una preocupación fundamental de los ciudadanos de la región está vinculada a la incapacidad de los Estados para que las leyes se cumplan. En una escala del 1 al 10, donde el 10 representa el cumplimiento máximo de las leyes por parte del Estado, los ciudadanos y ciudadanas latinoamericanas en promedio califican el cumplimiento de las leyes en un 5,2, y en países como Paraguay y Perú esta calificación desciende a 4,4<sup>536</sup>. Los fundamentos de la incapacidad para hacer cumplir las leyes están radicados en, por un lado, la dificultad de ejercer un control territorial pleno, quedando zonas sin ley, urbanas y rurales. Por el otro, la percepción es que el país parece no estar gobernado para el bien del pueblo, sino que está gobernado para los intereses de los poderosos. En 2009 el promedio de quienes consideran que el gobierno de su país gobierna para el pueblo es sólo del 33%<sup>537</sup>.

La percepción ciudadana es que no funciona el Estado de Derecho, que no se cumplen las leyes lo que deteriora a los sistemas democráticos y la vez menoscaba la cultura de la legalidad. El 49,6% de los y las latinoamericanos consideran que en su país nunca o casi nunca se respetan las costumbres y las leyes<sup>538</sup>.

A ello se suma la poca confianza en instituciones tan importantes para un sistema democrático como los parlamentos o los partidos políticos al tiempo que los ciudadanos y ciudadanas han comenzado a delegar su confianza de manera importante en otro tipo de instituciones que, si bien son muy importantes en las democracias, en su mayoría tienen un carácter privado, empresarial, con baja regulación y sin mecanismos de rendición de cuentas a la sociedad y que aún no han asumido su responsabilidad social respecto a la sociedad en la que se enmarcan.

---

536 Corporación Latinobarómetro (2008) *Informe Latinobarómetro 2008*. Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile. Disponible en: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

537 Corporación Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro 2009*, op. cit.

538 FLACSO-Secretaría General, *Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica 2009-2010*, op. cit.

**Cuadro 4**  
**América Latina: Niveles de confianza**  
**(Porcentajes)**

	<b>Mucho</b>	<b>Algo</b>	<b>Poco</b>	<b>Nada</b>
Noticieros de Televisión	23,9	38,0	9,2	9,2
Noticieros de radio	22,1	36,5	10,3	10,3
Periódicos	20,0	35,4	10,9	10,9
Los políticos	2,5	11,8	58,2	58,2
Fuerzas Armadas	19,2	24,0	25,1	25,1
El Presidente de la República	22,5	25,1	26,5	26,5
El Presidente del Congreso	8,7	22,8	35,6	35,6

**Fuente:** FLACSO. Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica. 2009-2010. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

Como resultado tenemos una sensación de mayor inseguridad, de poca representatividad y de desprotección. Los espacios sin ley, los territorios donde está ausente el Estado aparecen como situaciones de “normalidad” en la región. Es allí, en esas zonas, donde surgen otros poderes para imponer “su orden” y sus normas” por medio de la violencia. Son actores armados no tradicionales al margen del Estado de Derecho.

Uno de los problemas más graves es la falta de conocimiento de los nuevos fenómenos de violencia y de sus efectos en los diferentes Estados. Ello redundaría en que los actores estatales están desarrollando políticas y estrategias con instrumentos ineficaces, sin coordinación internacional y en ausencia de acuerdos que generen las condiciones de una mayor cooperación y una reducción de los “espacios sin ley” en donde no llega la acción del Estado, ni el imperio del derecho. Esta situación es especialmente sensible y de gran vulnerabilidad en las fronteras<sup>539</sup>. Allí actores armados ilegales usan esos territorios, como zonas protegidas, para accionar en diferentes espacios, burlando la débil soberanía que se ejerce por parte de los Estados en esas zonas.

Esta situación es particularmente grave en América Latina y el Caribe si consideramos su alta inestabilidad política -12 presidentes destituidos desde 1990.

539 Moya, Sergio (2010) *Diagnóstico Investigativo del crimen organizado en la frontera Costa Rica- Panamá*. Documentos sobre gobernabilidad y convivencia democrática. FLACSO/AECID, San José, Costa Rica. Disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

---

Esta es una de las regiones en donde existe el peligro de desarrollo de “Estados erosionados y debilitados”. Es decir, Estados sin capacidad para potenciar el imperio de la ley; detentar el monopolio de la violencia, proveer de servicios y bienes al conjunto de la población, en especial el de la seguridad. En estos casos se reducen las áreas donde opera el Estado de Derecho y se amplían los “espacios sin ley”<sup>540</sup>. El ejercicio del control territorial es responsabilidad nacional, de cada país. La acción del crimen organizado genera una fuerte desafección de la política, de sus partidos y en definitiva del sistema democrático; además de grandes costos. La percepción de corrupción generalizada recorre a la región y con ella se erosionan las débiles instituciones y abren espacios al crimen organizado y se facilita la desafección democrática y se incrementa la violencia y el crimen.

### **3.3 El tráfico de armas livianas. Un factor acelerador de la violencia.**

La proliferación de armas pequeñas, su tratamiento y su control, constituyen una amenaza constante a nivel internacional. Se estima que un alto porcentaje de las armas en el mundo se encuentra fuera de las manos del Estado. El impacto de las armas pequeñas debilita el Estado de Derecho, erosiona la democracia, desafía la paz y genera inestabilidad e incertidumbre.

Asimismo, en muchos de los casos las armas y municiones se encuentran en lugares inseguros desde donde son hurtados, contribuyendo al tráfico y proliferación de éstas. En América Latina las cifras de homicidios por armas de fuego convierten a la región en una de las más peligrosas, y en la que mueren más personas por armas de fuego sin estar asociadas a conflictos armados. De las trece ciudades con mayores tasas de homicidio de este tipo en el mundo, diez de ellas corresponden a América Latina y el Caribe, situación que evidencia la existencia de una alta circulación de armas y una carencia de instrumentos efectivos de control de éstas.

---

540 Sobre este tema ver Robert I Rotenberg. Ed. (2003) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. World Peace Foundation, Washington, D.C, Estados Unidos; USAID (2005) *Fragile States Strategy*; Susan L. Woodward y Mark B. Taylor. (2005) *Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto*. CIP- FUEM, Madrid, España; Fondo para la Paz y Carnegie Endowment for International Peace (2010) “Índice de Estados Fallidos” En: *Foreign Policy en Español*, agosto- septiembre.

**Cuadro 5**  
**Países con las mayores tasas registradas de muertes por arma de fuego en el mundo\* (por 100 mil hab.)**

Ranking	País	Año	Total muertes por arma de fuego (mínimo)	Tasa total muertes por arma de fuego (mínimo)	Tasa de homicidios por arma de fuego	Tasa de suicidio por arma de fuego	Tasa de muertes accidentales por arma de fuego	Tasa de muertes no determinadas por arma de fuego	% de homicidios por arma de fuego	% de muertes por arma de fuego que son homicidios
1	Colombia	2002	22,827	55,7	51,8	-	-	-	86	93
2	Venezuela	2000	5,689	34,3	22,15	1,16	0,42	10,57	67	95
3	Sudáfrica	2002	11,709	26,8	26,1	-	-	-	54	97
4	El Salvador	2001	1,641	25,8	25,3	-	-	-	71	98
5	Brasil	2002	38,088	21,72	19,54	0,78	0,18	1,22	64	97
6	Puerto Rico	2001	734	19,12	17,36	1,17	0,49	0,1	91	91
7	Jamaica	1997	450	18,6	18,2	0,37	-	-	58	98
8	Guatemala	2000	2,109	18,5	-	-	-	-	-	-
9	Honduras	1999	1,677	16,2	16,2	-	-	-	-	-
10	Uruguay	2000	104	13,91	3,11	7,18	3,53	0,09	63	22
11	Ecuador	2000	1,321	13,39	10,73	0,77	0,25	1,63	68	80
12	Argentina	2001	371	11,49	3,34	2,88	0,64	3,63	70	38
13	Estados Unidos	2001	29,753	10,27	3,98	5,92	0,28	0,08	64	38

\* Tasa de muerte por arma de fuego considerando 112 países

**Fuente:** Rangel Banderira, Antonio y Bourgois, Josephine. (2006). *Armas de fuego ¿Protección? ¿O Riesgo?* Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras. Río Janciro. [www.parliamentaryforum.org](http://www.parliamentaryforum.org); también en: Dreyfus, Pablo y Rangel, Antonio. En Stella Saenz, *Armas Pequeñas y Ligeras: Una amenaza a la Seguridad Hemisférica*. FLACSO-Secretaría General. San José, Costa Rica 2007. [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

---

La desigualdad económica y social, sumada con la alta tenencia de armas de fuego por parte de la población civil, ha producido el aumento de la percepción de inseguridad ciudadana correlativa al aumento de las tasas de mortalidad a causa de armas de fuego.

La proliferación de armas y su tenencia en manos de civiles no sólo tiene que ver con los grupos que se encargan de su comercialización ilícita, sino que, además, existe en diferentes casos, un traspaso ilegal entre militares/policías y la población. De hecho la desviación de arsenales desde el sector privado y público es uno de los recursos más importantes que tienen los criminales y otros grupos para armarse<sup>541</sup>.

Cabe destacar que el control de estas “fugas” se complejiza aún más en los territorios post- conflicto, como por ejemplo en la mayoría de los países centro-americanos, en donde luego de finalizar el conflicto armado, la tenencia de armas en manos de civiles representa un desafío adicional<sup>542</sup>. El área andina se debe incluir por el derrame del conflicto colombiano y los remanentes en el caso peruano<sup>543</sup>.

A ello debe sumarse el reto que representa la proliferación de las empresas de seguridad privada que son cada vez más numerosas en la región. La diferencia entre el número de agentes de seguridad privada y los de seguridad pública en algunos países, como por ejemplo los centroamericanos, es muy considerable. En 2008 en Guatemala por ejemplo se contabilizan 106.700 efectivos de seguridad privada frente a 20.299 policías, y en Honduras había 60.000 efectivos privados frente a 8.887 policías<sup>544</sup>. Es por esto que estas empresas han sido motivo de múltiples debates. En algunos casos, en la práctica, implican la pérdida del monopolio de la fuerza por parte de los Estados y con esto se produce una privatización del tema de la seguridad ciudadana –que

---

541 Sáenz, Stella. Ed. Hernández, Jairo y Jiménez, Luis Emilio. Comp. (2007) *Armas pequeñas y livianas: Una amenaza a la seguridad hemisférica*. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica. Disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

542 *Ibíd.*

543 Leal Buitrago, Francisco (2002) “La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría” Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia y Gutiérrez, Francisco, Wills, María Emma y Sánchez Gómez, Gonzalo. Coord. *Nuestra guerra sin nombre*, op. cit.

544 Aguilera, Gabriel (2008) “Enfrentar la violencia criminal con “mano dura”: políticas de contención en C.A”. En: *Revista Pensamiento Iberoamericano*. N° 2. Segunda época, 2008/1.

debe ser entendida como un bien público. Adicionalmente, han sido identificadas como uno de los principales espacios de donde se desvían y rotan las armas al ámbito de la ilegalidad.

Un amplio estudio organizado por la FLACSO<sup>545</sup> señaló que respecto a la problemática de las armas pequeñas y livianas se deben tomar en cuenta seis ejes de intervención: 1) un marco normativo adecuado tanto a nivel nacional como regional en donde se pase además de la ratificación de convenios internacionales a su implementación real. 2) el fortalecimiento de las capacidades institucionales que implica un mejor manejo y sistematización de la información y los registros sobre el tema. 3) mejorar y actualizar la implementación de las obligaciones relacionadas con la seguridad privada que cada vez toma más fuerza. 4) la necesidad de la formulación de políticas públicas desde lo nacional y lo regional. 5) la importancia y efectividad que ha demostrado el abordaje desde lo local como forma importante de darle sostenibilidad y coherencia a las acciones de corte más nacional y regional. 6) por último, deben tomarse en cuenta la concertación de iniciativas entre los distintos actores cuyos aportes han resultado ser de suma importancia.

En este contexto regional, producto de la preocupación internacional y regional con respecto al tema, el 13 de noviembre de 1997 fue aprobada por la Organización de Estados Americanos (OEA), la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA). La CIFTA ha sido firmada y ratificada por todos los países latinoamericanos<sup>546</sup>. En el caso caribeño San Vicente y las Granadinas, Jamaica, y Dominica no han ratificado la Convención. Cabe destacar que Estados Unidos y Canadá tampoco la han ratificado.

### **3.4 El tráfico de drogas. Estimulador de la violencia**

En la “guerra en contra de las drogas” luego de más de una década los resultados son decepcionantes. La presencia de la droga es uno de los factores que

---

545 Saenz, Stella. Ed. Hernández, Jairo y Jiménez, Luis Emilio. Comp, *Armas pequeñas y livianas*, op. cit.

546 Al respecto ver: [www.oas.org](http://www.oas.org)

---

incrementa la violencia en los hechos delictivos. Drogas y tráfico de armas livianas son sinónimo de más homicidios.

En el caso de la cocaína los países andinos son los principales proveedores. En el periodo 2000-2009 el cultivo de coca en Colombia descendió en un 58%, mientras que en Perú aumentó en un 38% y en Bolivia en 112%, ambos países son ahora capaces de producir su propia cocaína refinada. Aún así en Colombia se continúa produciendo la mitad de la coca del mundo. A pesar de los aumentos hoy en día el área de cultivo de coca es el más bajo desde 1990. La producción de cocaína pura en 2008 también se estima ha sido la más baja en el último quinquenio, aún así en ese año se produjeron 865 toneladas métricas de cocaína (16% menos que en 2007)<sup>547</sup>. Para distribuir estas cantidades de drogas las redes criminales transnacionales se han expandido por todos los países de la región. Junto a ellas se ha propagado la violencia y la criminalidad, desde mayor corrupción hasta el sicariato. Uno de los fenómenos que explica esta situación es la lucha entre bandas rivales por el control de los mercados locales que se observa de manera importante en México<sup>548</sup> y recientemente comienza a ser evidente en algunos países centroamericanos<sup>549</sup>. Parte del pago por el tránsito dejó de efectuarse en dinero y se paga en droga, la que debe ser vendida en los países de la región. El consumo se incrementa en todos los países y con ello la criminalidad asociada.

El problema del narcotráfico aqueja de forma especialmente importante a México donde desde la intensificación de la lucha contra los cárteles por parte del Gobierno de ese país en 2006 se calcula que han muerto unas 28.300 personas<sup>550</sup>. La presencia de los cárteles de la droga en este país ha evidenciado que la lucha contra el narcotráfico en Colombia no logró desarticular a las agrupaciones vinculadas con este flagelo sino que provocó su traslado al país del Norte. Esto representa un reto importante para los países Centroamericanos que se han venido vinculando cada vez más con el tráfico de drogas, de personas, robo de carros, secuestros extorsivos y del lavado de activos. La

---

547 UNODC (2010) *World Drug Report 2010*. Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos.

548 Calderón, Felipe (2010) *La Lucha por la Seguridad Pública*. Presidencia de México. Disponible en: [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

549 “Un 40% del territorio guatemalteco está controlado por carteles”. En: La Prensa Libre. 23 de agosto de 2010. Disponible en: [www.prensalibre.com.gt](http://www.prensalibre.com.gt)

550 “México: 10% de policías federales despedidos” En: *BBC Mundo*. 30 de octubre de 2010. Disponible en: [www.bbc.uk.co](http://www.bbc.uk.co) Datos de homicidios también disponibles en: [www.seguridadcondemocracia.org](http://www.seguridadcondemocracia.org)

subregión pasó de ser un puente de paso de armas y municiones entre el norte y el sur del hemisferio y de ruta ascendente de droga y el tráfico de personas, a ser productor, almacenador, distribuidor y consumidor de droga e intermediario en el reparto de armas ilícitas y en la trata de personas<sup>551</sup>. La utilización de diferentes rutas terrestres, marítimas y aéreas con fines ilícitos se han sofisticado en el uso de recursos e infraestructura. Estos procesos han ido involucrando cada vez más a las poblaciones locales en alguna de las etapas de las actividades ilícitas. Un proceso que se amplía en forma considerable y que permea y erosiona nuestras sociedades con un saldo de más violencia, más homicidios dolosos, mayores delitos, más poblaciones desplazadas.

Una víctima menos visible, pero que posee graves consecuencias para las sociedades es la feminización del micro-tráfico, nacional e internacional. Las cárceles para mujeres se están llenando de internas vinculadas al micro-tráfico de drogas. Esto destruye las familias y erosiona los tejidos sociales de las comunidades de origen. En muchos casos el “llevar un encargo” aparece como una alternativa al desempleo y la privación. O el comercio ilícito como una alternativa de resolver en forma rápida la pobreza, incluso se lo percibe como “una opción laboral”, que no es dañina y “más honesta que el robo”.<sup>552</sup>

Los esfuerzos por combatir el narcotráfico han sido múltiples en el hemisferio y en las diferentes regiones aunque su efectividad en la práctica no ha sido tan evidente. El 1 de agosto 2008 se llevó a cabo en Cartagena, Colombia una Cumbre Regional sobre el Problema Mundial de las Drogas en la que participaron los mandatarios de México, El Salvador, Guatemala, Panamá, República Dominicana y Colombia; así como, 19 delegaciones de países centroamericanos y caribeños. En la Cumbre los mandatarios y delegados se comprometieron a tomar medidas específicas y concretas: 1) desarrollar observatorios nacionales de drogas, trabajar en conjunto con el Observatorio Interamericano de Drogas de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad). 2) Fortalecer los mecanismos de coordinación e intercambio de experiencias entre los países de la región en aspectos técnicos e institucionales. 3) Promover acciones para la recuperación y consolidación de los ecosistemas frágiles afectados por los cultivos ilícitos, entre otros. Además,

---

551 Saenz, Stella. Ed. Hernández, Jairo y Jiménez, Luis Emilio. Comp, *Armas pequeñas y livianas*, op. cit.

552 Arias B, Patricia (2007). “Seguridad Ciudadana, una visión de la zona sudamericana”. Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador, octubre, 2007.

---

los gobiernos plantearon la institucionalización de esta Cumbre Regional como un mecanismo anual de cooperación entre los países de la región<sup>553</sup>.

La Iniciativa Mérida es otro caso de combate al narcotráfico con el objetivo de combatir el fenómeno del crimen organizado y el narcotráfico que atenta a su propia seguridad nacional, el gobierno estadounidense aprobó el 30 de junio de 2008, los fondos necesarios para poner en marcha la “Iniciativa Mérida”, un Plan ideado por los gobiernos de Estados Unidos y México para combatir este flagelo<sup>554</sup>. Los fondos aprobados para el primer año de la Iniciativa fueron de US \$465 millones, de ellos US \$400 millones destinados para México y US \$65 millones se distribuirán entre Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Haití<sup>555</sup>. Sin embargo, producto de la difícil situación económica en Estados Unidos el presidente Barack Obama anunció, en febrero de 2010 que recortaría el presupuesto de la Iniciativa en 140 millones de dólares<sup>556</sup>. No obstante, como resultado del endurecimiento de la violencia en México, la Secretaria de Estado de EE.UU, Hillary Clinton, expresó en su visita a la nación mexicana, en marzo de 2010, que ampliarán la Iniciativa, y que no sólo se enfocarán en el tema policíaco-militar sino que pretenden avanzar en el tema social, para así crear una estrategia integral de combate contra el narcotráfico<sup>557</sup>. Estas declaraciones evidencian que se ha comenzado a asumir el concepto de la corresponsabilidad de los diferentes actores en este tema sin embargo habrá

---

553 Cumbre Regional sobre el Problema Mundial de las Drogas, Seguridad y Cooperación. *Plan de Acción*. Cartagena de Indias, Colombia, 1 de agosto de 2008; “Países que participaron en Cumbre Antidrogas impulsarán creación de observatorios nacionales de drogas”. 1 de agosto de 2008. Disponible en: [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co); “Seis presidentes y un gran problema”. En: *BBC Mundo*. 2 de agosto de 2008. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/>

554 Benítez, Raúl (2010) *México 2010, La Seguridad en la Encrucijada*. Documentos sobre gobernabilidad y convivencia democrática. FLACSO/AECID, San José, Costa Rica. Disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

555 “Bush firma la “Iniciativa Mérida”. En: *BBC Mundo*. 30 de junio de 2008. Disponible en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7482000/7482407.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7482000/7482407.stm)

556 “El Plan Colombia, la Iniciativa Mérida y los recortes de Obama” En: *Infolatam*. 4 de febrero de 2010. Disponible en: [www.infolatam.com](http://www.infolatam.com)

557 “Se amplía la Iniciativa Mérida a temas sociales, informa Clinton”. En: *La Jornada*. 24 de marzo de 2010. Disponible en: [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)

que ver cuánto de este discurso de corresponsabilidad y combate integral se traduce en acciones concretas<sup>558</sup>.

Lo que sí queda claro es la necesidad del trabajo conjunto en la lucha contra el narcotráfico, como lo señaló el presidente de Guatemala, Álvaro Colom “Cuando el presidente Calderón tiene éxito, yo tengo problemas...O luchamos regionalmente contra el narcotráfico o perdemos”.<sup>559</sup>

La presencia de las drogas en la cotidianeidad latinoamericana es evidente. El 58,5% de los y las latinoamericanos consideran que en su comunidad siempre o casi siempre se venden y consumen drogas. Este porcentaje llega 74,2% en Costa Rica y a 71,7% en Colombia.

Si la guerra contra las drogas no es posible ganarla, y la ilegalización y las políticas de tolerancia cero no han dado resultados esperados, es necesario buscar nuevos enfoques. Estos se centran no en la reducción de la demanda sino en la reducción del daño. Es decir, disminuir el número de muertes, reducir la violencia de la delincuencia, de las enfermedades y del sufrimiento ligado al mal empleo de los narcóticos y las políticas prohibicionistas. Si esto es así, se requiere pensar nuevas políticas que no repitan el fracaso de décadas de una guerra que no se gana<sup>560</sup>.

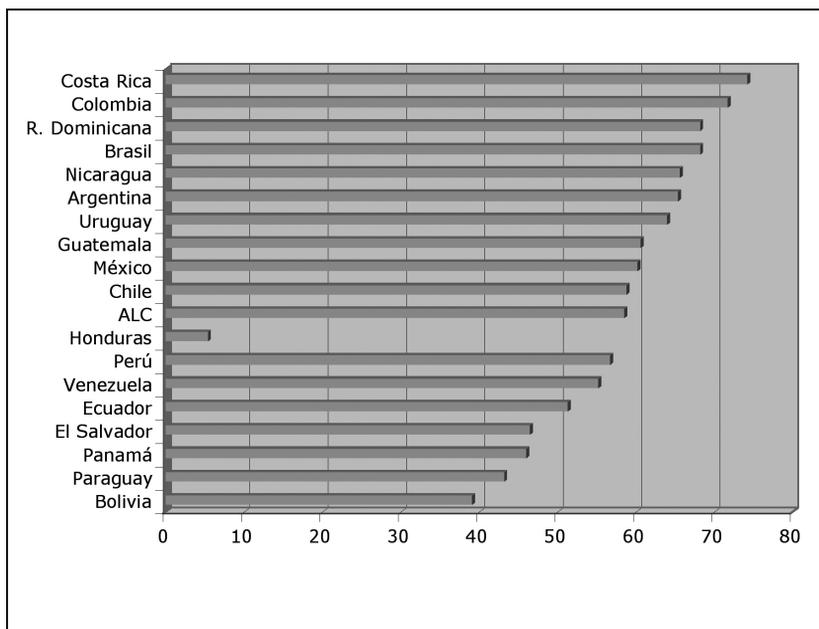
---

558 “La violencia del narcotráfico destroza comunidades, afirma Clinton” 24 de marzo de 2010. Disponible en: [www.america.gov](http://www.america.gov)

559 Oppenheimer, Andrés (2010) “Los carteles de la droga no mueren, se mudan”. En: *El Nuevo Herald*. 7 de marzo de 2010. Disponible en: <http://www.elnuevoherald.com/2010/03/07/669767/los-carteles-de-la-droga-no-mueren.html#ixzz0miD29ZSZ>

560 Nadelmann Ethan (2007) “Drogas”. En: *Foreign Policy en español*, octubre-noviembre, pp.18-24. Disponible en: [www.fp-es.org](http://www.fp-es.org)

**Gráfico 6**  
**América Latina: Percepción de la población que considera que en su comunidad siempre o casi siempre se venden y consumen drogas (Porcentajes)**



**Fuente:** FLACSO. Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica. 2009-2010. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

En este sentido la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, encabezada por los ex presidentes Ernesto Zedillo, César Gaviria, y Fernando Henrique Cardoso presentaron un informe en 2009 en el que expresan que la guerra contra las drogas se está perdiendo y señalan que “Las políticas prohibicionistas basadas en la represión de la producción y de interdicción al tráfico y a la distribución, así como la criminalización del consumo, no han producido los resultados esperados. Estamos más lejos que nunca del objetivo

proclamado de erradicación de las drogas<sup>561</sup>. La Comisión propone que el problema de las drogas se abarque desde un nuevo paradigma que implique:

1. Transformar los adictos de compradores de drogas en el mercado ilegal en pacientes del sistema de salud.
2. Evaluar con un enfoque de salud pública y haciendo uso de la más avanzada ciencia médica la conveniencia de descriminalizar la tenencia de marihuana para consumo personal.
3. Reducir el consumo a través de campañas innovadoras de información y prevención que puedan ser comprendidas y aceptadas, en particular por la juventud, que es el mayor contingente de usuarios.
4. Focalizar las estrategias represivas hacia la lucha implacable contra el crimen organizado.
5. Reorientar las estrategias de represión al cultivo de drogas ilícitas.

La necesidad de nuevos paradigmas para combatir el problema de las drogas ha comenzado a ser más evidente hasta en los niveles gubernamentales. El presidente de México, Felipe Calderón, abrió el diálogo en torno a la legalización de algunas drogas aunque dejó claro que su posición es de rechazo a estas medidas<sup>562</sup>.

En el tema de la lucha contra el narcotráfico en América Latina es pertinente referirse al Plan Colombia. Este se comienza a delinear durante el gobierno del Presidente colombiano Andrés Pastrana en 1998. Este sólo pudo ser posible gracias a las alianzas estratégicas con otros países, en especial con Estados Unidos. El plan fue concebido desde su inicio como un conjunto de estrategias encaminadas a hacer frente a las necesidades de paz, desarrollo económico y social, y el fortalecimiento del Estado. El plan tenía principalmente tres componentes: 1) La erradicación forzosa vía fumigación; 2) La reingeniería de las fuerzas armadas particularmente de los sectores que se involucran en

---

561 Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009) *Drogas y Democracia: hacia un cambio de paradigma*. Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia /Open Society Institute/ Viva Río/ Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, s. l. Disponible en: [http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro\\_cspanhol\\_04.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_cspanhol_04.pdf)

562 Al respecto ver: [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

---

la lucha contra el narcotráfico; y 3) La política social, es decir, una política de desarrollo institucional local. Sin embargo, entre estos tres componentes, ha predominado la estrategia contra las drogas.<sup>563</sup>

A lo largo de una década, el Plan Colombia ha fortalecido y transformado la fuerza pública de este país con particular énfasis en los dos períodos de Álvaro Uribe (2002-2010). El Plan Colombia permitió mayor profesionalización y un equipamiento de alto nivel de la estructura militar, policial y del Estado para enfrentar la amenaza subversiva y el crimen ligado al narcotráfico. Un efecto paralelo de la profesionalización fue la autonomización de los paramilitares con graves consecuencias para los derechos humanos. Pero no solamente la acción paramilitar se manifestó en el terreno militar, sino que se transformó en una de las claves de la transformación del sistema político colombiano por medio de la parapolítica. Estas acciones ilegales fueron perseguidas desde el Estado con una acción consecuente de la justicia que llevó a la cárcel a prácticamente un tercio del parlamento.

El Plan Colombia tuvo un impacto desestabilizador en el conjunto de la región latinoamericana por el intento de establecer bases militares estadounidenses en el territorio colombiano. Esta posibilidad fue duramente criticada por todos los gobiernos suramericanos. Se desarrollaron reuniones de cancilleres y presidentes de UNASUR sobre el tema. Si bien Colombia tiene el derecho soberano de buscar apoyo de terceros Estados, el introducir bases norteamericanas era percibido como un atentado a la soberanía regional. Colombia explicó que no se trata de bases estadounidenses, sino de facilidades que bases aéreas colombianas otorgan a las Fuerzas Armadas de Estados Unidos que a la vez colaboran con los colombianos en la lucha contra el narcotráfico. Finalmente, la justicia colombiana echó por tierra y limitó la posibilidad de establecer bases extranjeras en el territorio colombiano.

---

563 Vargas Velásquez, Alejo y Pabón Ayala, Natalie (2008) “Gobernabilidad democrática y crimen organizado. Nuevas amenazas a la seguridad en Colombia”. En: Solís, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. Eds. Crimen organizado en América Latina y el Caribe. FLACSO/ Catalonia/ Open Society Institute, Santiago, Chile, pp. 214-215.

### **3.5 Política de deportaciones: altos costos e impactos negativos**

La política de deportaciones de Estados Unidos a los países del Caribe y Centroamérica realizada desde inicios de los años noventa, significó el regreso de un número significativo de convictos, estos – para el caso del Caribe – alcanzan a un promedio superior a los 5.000 deportados anuales en 2004 y 2005<sup>564</sup>. Ellos emigraron muy jóvenes a EE.UU y luego de ser detenidos y encarcelados son enviados a sus países de origen. Esto ha generado una percepción de que el incremento de la violencia encuentra una de sus causas en este hecho. No existen investigaciones que permitan fundamentar o desmentir estas percepciones. Lo que sí es claro que los países receptores no poseen los recursos económicos para monitorear los deportados.

Estos muchas veces han perdido completamente sus vínculos con sus comunidades de origen. Sus relaciones quedaron en EE.UU y es hacia allí donde mantendrán sus relaciones, con lo que la transnacionalización de los vínculos se incrementa, sean estos legales o ilegales.

Lo que sí es claro es que con estas deportaciones se debilita la cultura de la legalidad, se deben destinar recursos a la prevención y a la atención de esta población. Los gobiernos necesitan establecer planes de reinserción. Son recursos que se distraen de otras tareas y se restan en definitiva al desarrollo. En síntesis, es un alto costo que transfiere EE.UU. a los países más pobres y vulnerables de las Américas.

### **3.6 Corrupción: erosiona al Estado, debilita la democracia y abre espacio a la violencia.**

De los 12 mandatarios latinoamericanos destituidos o renunciados, entre 1990 y 2010, en parte importante de los casos la corrupción ocupó un lugar determinante en su destitución. La ausencia de capacidad estatal se ha constituido en una seria amenaza para el mundo desarrollado<sup>565</sup>.

---

564 Naciones Unidas y Banco Mundial (2007) *Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean*. ONU/BM, Washington DC, Estados Unidos.

565 Fukuyama, Francis (2004). *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Ediciones B, Santiago, Chile.

**Cuadro 6**  
**América Latina: Mandatos Interrumpidos. 1990-2010**

<b>País</b>	<b>Fecha</b>	<b>Presidente</b>
Brasil	Septiembre 1992	Fernando Collor de Mello
Guatemala	Mayo 1993	Jorge Serrano Elías
Venezuela	Agosto 1993	Carlos Andrés Pérez
Ecuador	Febrero 1997	Abdala Bucaram
Paraguay	Marzo 1999	Raúl Cubas Grau
Ecuador	Enero 2000	Jamil Mahuad
Perú	Noviembre 2000	Alberto Fujimori
Argentina	Diciembre 2001	Fernando de la Rúa
Bolivia	Octubre 2003	Gonzalo Sánchez Lozada
Bolivia	Marzo 2005	Carlos Mesa
Ecuador	Abril 2005	Lucio Gutiérrez
Honduras	Junio 2009	Manuel Zelaya

Las percepciones de erosión de la estatalidad y el desarrollo de “espacios sin ley” y la posibilidad de incremento de *Estados colapsados*, generan grandes vulnerabilidades externas a las que los Estados de la región deberán responder con nuevas formas de coordinación y nuevas maneras de enfrentar a fuerzas como el crimen organizado, para lo cual la cooperación internacional es esencial. Cuando se analizan los problemas de seguridad se destaca que la democracia es una condición indispensable para la estabilidad, la paz, la seguridad y el desarrollo, junto con ello se subraya que la corrupción es uno de los elementos que afectan con mayor fuerza a las democracias y genera espacios para la acción del crimen transnacional, el cual posee un alcance que va mucho más allá de las fronteras nacionales. En 2009 –sobre la base de datos de Transparencia Internacional<sup>566</sup>- ningún país podría ser catalogado con una percepción de baja corrupción. En 8 países se puede hablar de alta percepción de la corrupción, y en 12 de corrupción media.

---

566 Al respecto ver: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

**Cuadro 7**  
**América Latina: Índice de Corrupción Percibida**

	2004	2006	2008	2009	2010
<b>Corrupción Baja</b>	Chile Uruguay	Chile Uruguay	Uruguay		Chile
<b>Corrupción Media</b>	Brasil, Cuba, México, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú	Brasil, Cuba, México, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú	Brasil, Bolivia, Chile, Cuba, México, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú, República Dominicana	Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay	Uruguay, Costa Rica, Brasil, Cuba, El Salvador, Panamá, Colombia, Perú, Guatemala, México, República Dominicana
<b>Corrupción Alta</b>	Argentina, Bolivia Guatemala, Honduras, Haití, Nicaragua, Ecuador, Paraguay, República Dominicana Venezuela	Argentina, Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Ecuador, Paraguay, República Dominicana Venezuela	Argentina, Haití, Honduras, Nicaragua, Ecuador, Paraguay, Venezuela	Argentina, Bolivia, Ecuador, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Venezuela	Argentina, Ecuador, Nicaragua, Honduras, Haití, Paraguay, Venezuela

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de Transparencia Internacional.

En: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Oponerse a la corrupción es una tarea esencial para la democracia. También lo es enfrentar el crimen organizado. Adicionalmente el delito organizado posee una marcada dimensión transnacional y una gran capacidad para la adaptación y la especialización en ámbitos específicos como lo son el tráfico ilegal de estupefacientes, armas, personas y el blanqueo de dinero asociado con los anteriores. Las redes ilegales se manifiestan tanto en el mundo desarrollado como en los países en desarrollo. Para las Naciones Unidas este es

---

un tema de preocupación creciente<sup>567</sup>. Tres obstáculos impiden una respuesta eficaz: i) cooperación insuficiente entre los Estados; ii) falta de coordinación entre los organismos internacionales; iii) incumplimiento por parte de muchos Estados.

En general, los países más pobres y con mayores niveles de inequidad son más vulnerables a la corrupción y por lo tanto a la erosión de su institucionalidad. La lucha contra la corrupción adquiere cada vez mayor significación política. La erosión que produce genera intersticios para la intromisión del crimen organizado y con él de la violencia. Es una lucha compleja, con resultados a largo plazo y son pocas las buenas prácticas que permitan replicarlas inmediatamente. El rol de la sociedad civil es crucial en esta materia.

El grado de desconfianza de la ciudadanía y los altos niveles de corrupción facilitaron la participación del crimen organizado en Centroamérica. Guatemala<sup>568</sup> sufre el efecto de las consecuencias de la guerra contra el crimen organizado en México al Norte y de Colombia en el Sur, lo que afianza sus vulnerabilidades internas. De allí que las dificultades del control territorial efectivo se evidencian con fuerza. En ese contexto se aprobó por parte del parlamento una solicitud de ayuda a Naciones Unidas para crear La Comisión Internacional en Contra de la Impunidad en Guatemala (CICIG)<sup>569</sup>. La CICIG tiene como misión: a) determinar la existencia de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos contra los derechos de los guatemaltecos; b) colaborar con el Estado en la desarticulación de esto por medio de la persecución penal; c) recomendar al Estado las reformas y las políticas públicas para erradicar estos cuerpos legales. A mediados de abril 2010, el entonces Jefe de la CICIG, Carlos Castresana, aseguró que jueces, fiscales, políticos, diputados, empresarios y policías forman parte de poderosas mafias que operan en Guatemala. “Son muy poderosos, tienen una enorme capacidad para torcer el brazo del Estado de derecho”. Son elementos poderosísimos que actúan dentro del sistema judicial, incluido magistrados. Estos personajes, indicó el Dr. Castresana “saben totalmente lo que están haciendo”. “Son grupos que

---

567 ONU (2004) *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre amenazas, desafíos y el cambio. 2 de diciembre de 2004. Disponible en: [www.un.org/secureworld](http://www.un.org/secureworld)

568 Frühling, Pierre (2008) “Violencia, corrupción judicial y democracias frágiles: Reflexiones sobre la situación actual en Centroamérica”. En: Solís, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *Crimen Organizado en América Latina*. Catalonia/ FLACSO/Open Society Institute. Disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

569 Al respecto ver: [www.cicig.org](http://www.cicig.org)

hace 20 o 30 años trabajaban en un contexto del conflicto armado y hoy por dinero. Y claro está que se protegen unos a otros y cierran filas cuando sienten el empuje del Estado de Derecho”.<sup>570</sup>

## **4. Algunas expresiones de la violencia en América Latina y el Caribe**

### **4.1 *El secuestro y el tráfico y la trata de personas***

Los secuestros se han convertido en una forma de extorsión cada vez más usual en las diversas regiones del mundo. Sin embargo, de acuerdo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 66% de los secuestros del mundo ocurren en América Latina<sup>571</sup>. Naciones Unidas ha estado preocupada por este tema. La Asamblea General de la ONU adoptó una resolución, en su 74° sesión plenaria, el 20 de diciembre del 2004, en la que además de su preocupación por el aumento de este delito, reitera que el secuestro de personas, en cualquier circunstancia e independientemente del propósito, constituye un delito grave y una violación de la libertad individual que menoscaba los derechos humanos. Además, la Asamblea General indicaba que, convencida de que los vínculos entre las diversas actividades ilícitas, incluido el terrorismo, y la delincuencia organizada plantean una amenaza adicional contra la seguridad y la calidad de vida, obstaculizado el desarrollo económico y social. Señala que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ofrece el marco jurídico necesario para la cooperación internacional contra el secuestro<sup>572</sup>.

Uno de los casos más dramáticos en cuanto al número de secuestrados es el de México. Si bien en este país el secuestro extorsivo es importante, en los últimos años la problemática ha sido mayor en la relación secuestro- trata

---

570 “Denuncia de Comisión Contra Impunidad: Elites Guatemaltecas integran mafias del país”. En: *La Nación*, 13 de abril de 2010, p. 26 A. Disponible en: [www.nacion.com](http://www.nacion.com)

571 “Informe asegura que América Latina concentra el 66% de los secuestros del mundo”. En: Amnistía Internacional. 13 de mayo de 2010. Disponible en: [www.amnistia.cl](http://www.amnistia.cl)

572 ONU (2005) 59/154. *Cooperación internacional para prevenir, combatir y eliminar el secuestro y prestar asistencia a las víctimas*. Asamblea General, Nueva York, Estados Unidos, 3 de febrero 2005.

---

de personas y crimen organizado. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México señaló que en 2009 en ese país se dieron unos 1.600 secuestros de migrantes al mes, la mayoría de ellos en manos del crimen organizado, dejándole una suma de alrededor de US \$25 millones<sup>573</sup>. Sin embargo, hay quienes consideran que las cifras son aún peores y la dificultad de conocerlas de manera más exacta radica en la condición de indocumentados de estas personas y en el hecho de que los grupos criminales han desarrollado técnicas muy eficaces para desaparecer los cadáveres. El secuestro de indocumentados por parte de las organizaciones criminales no basa su fuerte en la recuperación del dinero por medio de la extorsión o el robo sino que se centra en el reclutamiento forzado para los cárteles de la droga. El hallazgo de 72 cadáveres de personas indocumentadas y las declaraciones de los sobrevivientes en Tamaulipas ha evidenciado la complejidad y alta presencia de esta problemática en México<sup>574</sup>.

Otro problema es el del tráfico y la trata de personas. El tráfico de personas aumenta debido a las políticas migratorias restrictivas de muchos países desarrollados. Este tráfico de personas es imposible de realizar sin estructuras empresariales clandestinas muy bien financiadas y apoyadas por funcionarios gubernamentales de todos los países. Por tolerancia, omisión, contubernio o incapacidad para vigilar todas las fronteras, el apoyo activo o pasivo de los funcionarios gubernamentales fue y es la clave del éxito del negocio.<sup>575</sup> Por su parte, la trata de personas, o esclavitud moderna, es uno de los crímenes más extendidos actualmente y afecta particularmente a mujeres y niños. Los principales motivos de la trata de personas son para la explotación sexual comercial, laboral o extracción de órganos.

#### **4.2 Las Maras: ¿tema militar o tema social?**

Las pandillas juveniles se han convertido en uno de los rostros de la violencia en América Latina y el Caribe. Han adquirido fuerza e importancia particu-

---

573 “México: las otras víctimas que destapó la masacre”. En: *BBC Mundo*. 26 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/mundo/>

574 *Ibíd.*

575 Benítez Manaut, Raúl y Sánchez, Georgina (2008) “Las fronteras de México y el crimen organizado.” En: Solís, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. FLACSO/ Catalonia/ Open Society Institute, Santiago, Chile, pp. 194-195.

larmente en Centroamérica y crecientemente en México, aunque son originarias de los Estados Unidos, especialmente de Los Ángeles. El análisis de la violencia juvenil ligado a la exclusión social, política y económica se ubican en el centro del problema. La principal conclusión a la que han arribado los investigadores de FLACSO<sup>576</sup> en esta materia es que la violencia de las pandillas juveniles no es el resultado de conductas sin sentido o irracionales sino que es su respuesta a las necesidades y dinámicas que hayan por vivir en situación de exclusión social. Su identidad social se establece por su pertenencia a estas pandillas y la violencia se transforma en un instrumento de comunicación.

La exclusión, la marginación tanto de la educación como, principalmente, del acceso al trabajo y en especial al trabajo digno, son uno de los incentivos para que lo jóvenes se agrupen en organizaciones que les otorguen identidad y protección; lo que en la actualidad no les entrega ni el sistema político, ni el sistema económico, ni la familia. El desempleo es un indicador crucial. Tradicionalmente las pandillas fueron analizadas como un fenómeno eminentemente local, jóvenes que compartían un vecindario y que establecían formas de organización para defenderse o disuadir a otros provenientes de comunidades distintas, promover la lealtad y la solidaridad. Sin embargo, en la actualidad reflejan esencialmente un problema transnacional, es decir, estos grupos se encuentran relacionados bajo una denominación común internacional, con fuerte identidad grupal, aunque poseen plena autonomía y no se evidencia una estructura jerárquica transnacional, ni nacional<sup>577</sup>.

Este fenómeno se liga a la política de deportación de los Estados Unidos de jóvenes que son apresados en ciudades estadounidenses y deportados hacia los países latinoamericanos y caribeños. La *Mara Salvatrucha* y la *Mara 18* se han transformado en dos nombres relevantes a nivel internacional. El origen de

---

576 Savenije, Wim y Beltrán, María Antonieta (s. f.) *La utilidad de la violencia: construyendo identidades juveniles en situaciones de exclusión*. Original no publicado. FLACSO-El Salvador, San Salvador, El Salvador; Solís Rivera, Luis Guillermo. Coord. (2007). *Pandillas Juveniles y Gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe*. FLACSO/ AECID/ Casa América, San José, Costa Rica. Disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org); Rojas Aravena, Francisco (2005) “Los grandes retos a la gobernabilidad democrática: violencia, exclusión y populismo”. En: Malamud, Carlos y Isbell, Paul. Eds. *Anuario Elcano. América Latina 2004-2005*. Real Instituto Elcano. Ed Ariel, Madrid, España, pp. 129-163.

577 Perea, Carlos Mario (2006) *Pandillas en México: Informe de Investigación*. ITAM, México DF, México.

---

ambas se encuentra en los barrios de Los Ángeles; en la actualidad su accionar se extiende por el norte de Centroamérica, México y los Estados Unidos.

El accionar delictivo de bandas juveniles violentas se ha incrementado de manera muy importante, han establecido “nuevos tipos de violencia”, nuevas formas de delincuencia. Los jóvenes entre 18 y 29 años constituyen las principales víctimas y victimarios de las pandillas.

La respuesta estatal tiende a militarizarse. Los países del Triángulo del Norte dan cuenta de ello: en Honduras los planes Cerro Tolerancia, Operación Libertad y Libertad Azul; en El Salvador, Mano Dura y Super Mano Dura, y en Guatemala el Plan Escoba<sup>578</sup>. Los debates respecto a la reimposición de la pena de muerte en Guatemala son otro ejemplo de esto. Las Naciones Unidas han expresado su preocupación por estas leyes dado que vulneran la convención de derechos de los niños. Como resultado específico se encuentra en que con el Plan Mano Dura en un año, entre julio del 2003 y julio del 2004 en El Salvador se detuvo a 17.162 personas, de estas el 91%, 15.618 fueron sobreseídas. Detenidas judicialmente quedaron 858 personas lo que representa un 5% del total de los detenidos y un 4% está pendiente de audiencia<sup>579</sup>.

Estas tendencias a la militarización y penalización de las repuestas a diversas manifestaciones de violencia social, no sólo en el tema de las maras, tienen como resultado que algunos países de la región tengan índices muy altos de población penal. Por ejemplo de cada mil habitantes en Costa Rica hay 181 privados de libertad, en El Salvador 174 y en Honduras 161.<sup>580</sup>

Cabe señalar que un próximo desafío particularmente importante en Centroamérica se refiere a que alrededor de 300 mil presos cumplirán su pena en los

---

578 Rivera Joya, Reina (2009) “Centroamérica: Dilemas de la Seguridad y defensa Regionales” En: Mathieu, Hans y Rodríguez Arredondo, Paula. Eds. Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Friedrich-Ebert-Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fescol, Bogotá, Colombia.

579 Gamarra, Eduardo (2005) “Antimaras Policies in El Salvador”. Original no publicado. Conferencia Internacional “Strategic oportunities: Charting New Approaches to Defense and Security Challenges in the Western Hemisphere.” Miami, Estados Unidos, 9-11 de marzo.

580 PNUD (2009) *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. PNUD, San José, Costa Rica.

próximos años, 100 mil en el caso de El Salvador. Los Estados no tienen capacidad para darles trabajo a este gran grupo de personas, ni de reinsertarlos de forma plena en la sociedad<sup>581</sup>.

Asimismo el tema de la posesión de armas livianas y las pandillas juveniles adquiere cada vez más importancia en particular en situaciones como las de la Favelas en Río de Janeiro. El tema de las maras muestra de mejor manera que cualquier otro tipo de violencia el vínculo con la exclusión y la falta de empleo, así como una débil cohesión social. De allí que los errores que se cometan en su combate tendrán no solo graves consecuencias para los derechos humanos, sino para las posibilidades de reinsertión de un importante número de jóvenes. La militarización no resuelve el problema; se requiere de políticas multidimensionales, acuerdos sociales y económicos permitirán reducir la violencia y mejorar las oportunidades de acceso, en especial al trabajo.

### **4.3 La justicia por la propia mano: linchamientos**

La falta de acceso a la justicia, potencia la búsqueda de formas alternativas de justicia altamente violentas. Tal es el caso de los linchamientos. Estas situaciones ocurren en diferentes países, en especial en aquellos lugares donde los índices del Desarrollo Humano son desfavorables. En la región se han reportado linchamientos en Guatemala, México, Perú, Ecuador, Haití, Brasil. También ha habido intentos en Buenos Aires y Santiago. En muchos casos esto coincide con poblaciones originarias a las cuales se les han negado de manera sistemática sus derechos.

En México se calcula que entre 1987 y 1998 hubo 103 linchamientos en ese país<sup>582</sup>. Entre los años 2001 y 2008 en promedio ocurrió un linchamiento cada 60 días en el Distrito Federal y el Estado de México siendo la delincuencia el factor determinante que llevó a que las personas optaran por tomar la justicia por “propia mano”. Uno de los casos más llamativos fue el ocurrido a finales

---

581 Orozco, Manuel (2009) “Migración y remesas en los tiempos de recesión: Efectos sobre las economías de América Latina y el Caribe”. Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

582 Vilas, Carlos M (2001) “(In)justicia por mano propia: linchamientos en el México contemporáneo”. En: *Revista Mexicana de Sociología*. UNAM, México DF, México, pp. 131-160.

---

de 2004 en San Juan Ixtayopan donde dos agentes de la Policía Federal Preventiva fueron calcinados<sup>583</sup>.

Las Naciones Unidas, en Bolivia han expresado su preocupación por el aumento de linchamientos en los últimos años. Se calcula que en 2009, y hasta junio de 2010, hubo 30 linchamientos en ese país, así como 77 intentos de linchamientos no concretados en el mismo periodo. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) expresó su condena y preocupación al linchamiento de cuatro policías a finales de mayo de 2010 en el norte del departamento andino de Potosí<sup>584</sup>.

En Guatemala la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala (Minugua) ha registrado numerosos casos de linchamientos. En los lugares en donde, la Comisión de Esclarecimiento Histórico señaló que hubo graves hechos de violaciones a los derechos humanos y masacres, es donde se realizaron el 64% de los linchamientos o intentos de linchamiento. (MINUGUA, 2002). Las estadísticas de la Corte Suprema de Justicia de ese país señalaban que en 2009 se registraron 110 casos de linchamientos, en los que murieron 42 supuestos delincuentes y 211 fueron heridos de gravedad. Los linchamientos “concentran en nuestro caso todas las crueldades y horrores del pasado conflicto armado. Revela también las tensiones y ambigüedades de una paz que no ha llegado a todo el país y que, en visión retrospectiva hace presente tiemposidos, atrae fantasmas que no podemos olvidar. Pesadillas de nuestro atrasado tiempo social”. (Torres-Rivas, 2003). El Estado contrainsurgente dejó un Estado débil. A ello se une la dinámica de una cultura autoritaria heredada de la misma época, que privilegió la violencia y la coacción; así como la impunidad. Es una sociedad civil violenta y desprotegida, por lo que ante la ausencia del Estado busca protegerse por mano propia.

Asimismo en la actualidad los linchamientos han comenzado a vincularse con acciones del crimen organizado en Guatemala. El Viceministro del interior de Guatemala, Francisco Cuevas, expresó en diciembre de 2009 que “los grupos criminales están interesados en promover los linchamientos de supuestos delincuentes para confrontar a la población con las fuerzas de seguridad y forzar su retiro “para dejar limpios los lu-

---

583 “Entérate Cronología de linchamientos en México”. En: *El Universal*. 11 de noviembre de 2008. Disponible en: [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)

584 “Bolivia: la ONU deplora el aumento de linchamientos, 30 desde 2009”. En: *Infolatam*. 10 de junio de 2010. Disponible en: [www.infolatam.com](http://www.infolatam.com)

gares” y poder delinquir con impunidad (...) “Cuando ocurre un hecho de este tipo tenemos que movilizar mucha de nuestra fuerza, lo cual nos obliga a descuidar otras áreas que, creemos, son utilizadas por el narcotráfico para trasegar drogas o cometer otro tipo de ilícitos”<sup>585</sup>.

#### **4.4 El terrorismo, una expresión ausente.**

La “guerra contra el terrorismo” es una de las principales políticas de Estados Unidos. El terrorismo de alcance global no ha tenido ninguna expresión en América Latina y el Caribe. Desde la región no han probado vínculos con las organizaciones terroristas globales ligadas a extremismos religiosos<sup>586</sup>.

La región suscribió la Convención Interamericana Contra el Terrorismo la que se encuentra vigente desde el año 2003. En forma paralela se creó un Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE) cuya función principal es la prevención de estos actos.

Los actos de terrorismo en la región se han reducido de manera muy considerable. Colombia concentra la mayoría de hechos. En términos comparativos el terrorismo está ausente de esta región del planeta. No obstante, es crucial implementar medidas preventivas permanentes dado el daño que estos actos pueden producir.

## **5. El crimen organizado: el principal generador de violencia colectiva**

La presencia del crimen organizado se manifiesta con gran fuerza en América Latina. Ello ha demandado conocer de mejor forma el fenómeno, para poder estudiar sus efectos negativos sobre la sociedad y a la vez considerar las mejores opciones de políticas para enfrentarlo.

---

585 “Gobierno atribuye planificación de algunos linchamientos al crimen organizado”. En: *Noticias de Guatemala*, 9 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://noticias.com.gt/nacionales/20091209-gobierno-atribuye-planificacion-de-algunos-linchamientos-al-crimen-organizado.html>

586 Rojas Aravena, Francisco. Ed., *Terrorismo de alcance global: impacto y mecanismos de prevención en América Latina y el Caribe*, op. cit.

---

Un primer debate se produce en la discusión teórica en torno a la definición de crimen o delito organizado. ¿Cómo se define crimen o delito, y si éste es organizado? Tal discusión, principalmente jurídica, señala la existencia de un tipo de delincuencia que se diferencia de lo que se denomina “delincuencia común” debido a los procesos de evolución o perfeccionamiento que caracterizan este antiguo fenómeno rejuvenecido con el advenimiento de la sociedad de la información. Varios elementos señalan esta diferencia: a) rebasa los controles gubernamentales, b) establece líneas especiales de operaciones basadas en un sistema complejo de tipo empresarial, bien estructurado para la comisión de hechos delictivos, c) persigue por medio de determinadas acciones violentas la búsqueda y obtención de poder económico y social, no tanto político d) la delincuencia está delante de lo que caracteriza a la delincuencia común tradicional y convencional. e) adicionalmente, se puede señalar que el delito organizado posee una marcada dimensión transnacional y una alta capacidad de adaptación al nuevo contexto, f) una fuerte especialización en los ámbitos específicos como lo son el tráfico ilegal de estupefacientes, armas, personas, así como el blanqueo de dinero asociado con los delitos anteriores.

La transnacionalización del crimen ha aumentado los problemas que de él se derivan. El crimen organizado cruza las fronteras y sus acciones se relacionan con los distintos tipos de amenazas de carácter global. Para poder enfrentar esta nueva forma de criminalidad es necesario contar con una perspectiva y visión transnacional; esto significa coordinar políticas globales y locales, convirtiéndose esto en uno de los principales retos que poseen los Estados, las sociedades y todos los actores que buscan enfrentar este flagelo.

El crimen organizado tiene un objetivo esencialmente económico, sin embargo, para poder recibir esos recursos ocupa la extorsión y la violencia como instrumentos fundamentales. Esta característica es la que representa el mayor peligro para las sociedades latinoamericanas y caribeñas. El crimen organizado posee una fuerte coherencia interna, altos grados de especialización y sofisticación. No es ideológico, no busca el poder político como tal, lo que busca es la influencia y la capacidad de decisión sobre los agentes del Estado, con independencia de la ideología de éstos. Es una empresa ilegal, aunque normalmente penetran empresas legítimas.

Para desarrollar una acción efectiva en este campo, se necesita una mirada sistémica, multifactorial y que recoja las visiones de una pluralidad de actores para, sobre esas bases, construir confianza como uno de los activos más importantes. Esto sólo será posible si se desarrollan miradas y percepciones integrales sobre el fenómeno, que a la vez puedan manifestarse en acciones

locales, circunscritas, y específicas las cuales pueden ser evaluadas y revisadas para alcanzar los resultados propuestos. La cooperación internacional es esencial para enfrentar el fenómeno. (Rojas Aravena.2006)

El crimen organizado se vincula a los más variados ámbitos, entre estos destacan: 1. La democracia y el crimen organizado. 2. Corrupción y Crimen Organizado. 3. El crimen organizado y el tráfico de armas. 4. El tráfico internacional de personas. 5. Políticas de deportaciones y el crimen organizado. 6. El crecimiento económico, el crimen organizado y el lavado de dinero. 7. Los medios de comunicación y el crimen organizado. 8. La ciberseguridad y el crimen organizado. 9. Crimen organizado y tráfico ilegal de especies naturales. 10. La institucionalidad y el crimen organizado.

## **6. Los costos económicos de la violencia**

Los países y las sociedades invierten cada vez más recursos para protegerse y mitigar los efectos de la violencia y la inseguridad. El gasto militar global en la región es bajo<sup>587</sup>. Sin embargo podrían establecerse acuerdo multilaterales que posibilitaran establecer acuerdos sobre limitación en las adquisiciones, pero ello requiere de acuerdos vinculantes, verificables primero sobre homologación de los gastos y luego dar cumplimiento efectivo a la convención interamericana sobre transparencia en las adquisiciones.

De igual forma, los Estados deben destinar cada vez mayores recursos para prevenir, atenuar y reprimir la violencia interpersonal. Entre estos costos están costos incrementales de policías y sus equipamientos, costos de patrullajes, costos vinculados a los procesos judiciales, servicios legales, la infraestructura carcelaria. Los costos de atención de emergencias en hospitales y otros servicios de salud, como atención psicológica y otras formas de atención a las víctimas. Muchos de estos costos directos se incrementan por la pérdida de oportunidades de inversión en desarrollo. El costo de tiempos implicados en atender estas situaciones son altos. Los costos en pérdidas de capital humano y social son difíciles de revertir. El incremento en los seguros y las bajas en la productividad. También en los casos más graves implican la salida de inversionistas extranjeros y nacionales. Así como el alejamiento o caídas del turismo.

---

587 Rojas Aravena, Francisco. Ed. (1994) *Gasto militar en América Latina: procesos de decisiones y actores claves*. Ediciones CINDE/FLACSO, Santiago, Chile.

---

Los costos directos asociados al crimen poseen una alta significación en todos los países. En el caso de Brasil se ha estimado entre un 3% y un 5% del PIB al año<sup>588</sup>. En Jamaica el costo estimado es de un 3.7% del PIB.<sup>589</sup> En el caso de Costa Rica el costo estimado es un 3,6% del PIB<sup>590</sup>. El BID ha calculado que el costo en América Latina fluctúa entre el 2% y 15% del PIB<sup>591</sup>. Sobre la base de estos números se ha proyectado para el caso del Ecuador un gasto cercano al 7% del PIB<sup>592</sup>. En el caso de El Salvador los costos estimados, para el año 2003, fueron de 11.5% del PIB<sup>593</sup>. Pero no solo están los costos efectivos sino la pérdida de oportunidades y la menor tasa de crecimiento como consecuencia del crimen y la violencia. Una caída en las tasas de homicidios a un rango de un 6 por cada 100mil/hab puede significar incrementos sustanciales del PIB. Si Jamaica y Haití logran reducir la tasa de homicidios, al nivel de la de Costa Rica, podrían obtener un crecimiento anual del 5.4%<sup>594</sup>. Mejorar la calidad de la información permitirá mejorar los presupuestos y establecer políticas públicas más eficientes, con mejores grados de focalización en los problemas que buscan solucionar.

## **7. Conclusión. La violencia inhibe el Desarrollo Humano en América Latina y el Caribe**

La violencia inhibe el desarrollo humano, se transforma en un obstáculo para el crecimiento y limita las oportunidades de construir sociedades, en donde la libertad posibilite una plena y efectiva legitimidad democrática. La violencia

---

588 Banco Mundial (2006). *Crime, Violence and Economic Development in Brazil: Elements of Effective Public Policy*. Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit. World Bank. Washington D.C, Estados Unidos.

589 Naciones Unidas y Banco Mundial (2007) *Crime, Violence and Development*, op. cit.

590 PNUD-Costa Rica, *Venciendo el Temor*, op. cit.

591 Carrillo-Flórez, Fernando (2007) “Seguridad ciudadana en América Latina: Un bien público cada vez más escaso”. En: *Pensamiento Iberoamericano*. N° 0, Madrid, España, pp. 179-196.

592 Carrión Fernando (2007) “Los costos de la violencia en Ecuador”. En: *Ciudad Segura* N° 18. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, p. 1.

593 Betancourt, Andrea (2007) “¿Cuánto cuesta la violencia en El Salvador?”. En: *Ciudad Segura* N° 18. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, p. 1.

594 Naciones Unidas y Banco Mundial (2007) *Crime, Violence and Development*, op. cit.

limita, disminuye y reduce las opciones para una vida mejor, aspecto central en el desarrollo humano.

Como señalamos una serie de factores inciden sobre el incremento de la violencia, el crimen, el despojo y la inseguridad, entre estos se destacan: la inequidad y polarización económico-social; la urbanización; la pobreza y marginación; la informalidad y el desempleo; la ausencia del Estado y la debilidad de sus instituciones; las políticas represivas que criminalizan a la pobreza y a los jóvenes; la falta de integración y cohesión social, en especial de poblaciones nativas. Junto a estos factores, nuevos actores armados se hacen presentes. Estos enfrentan a las policías y las FF.AA., en especial en zonas en las cuales la presencia estatal es débil. Entre estos actores se destacan: vigilantes, guardianes, paramilitares, guerrillas, narcos y sicarios, crimen organizado, maras. Junto a ellos crece el número de policías privados. Estos nuevos actores buscan imponer un “orden” por medio de la violencia, fuera del marco del imperio de la ley.

Los impactos de la violencia se manifiestan en diversas áreas: 1) sobre la calidad de vida, con más temor; 2) sobre la convivencia cívica, con menores grados de confianza; 3) en la convivencia democrática, con mayor desafección; 4) en las inversiones privadas, con un retraimiento; 5) en el gasto en seguridad, más gasto público y privado; 6) en el espacio público, con el abandono; 7) en la privatización de las respuestas; 8) en las políticas públicas, incrementando las complejidades de la gestión y los diseños institucionales; 9) sobre las decisiones; generando un sentido de urgencia y de carencia de efectividad. 10) los costos de la violencia reducen las oportunidades del desarrollo, en especial del desarrollo humano y sustentable.

Uno de los principales escenarios de inseguridad, en especial para las mujeres, es el propio hogar<sup>595</sup>. Pese a que la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, “Convención de Belem do Para”, de julio de 1994, ha sido plenamente ratificada por todos los países de la región.

Las situaciones anteriores reflejan problemas más profundos de las sociedades y sistemas políticos latinoamericanos. Nuestros sistemas no sólo son altamente polarizados e inequitativos, sino que poseen bajos niveles de inclusión social y política. Ello se expresa, entre otros, en la falta de reconocimiento de dere-

---

595 CEPAL (2007) *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. CEPAL, Santiago, Chile. Disponible en: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

---

chos a los pueblos indígenas. Las dificultades para incorporar a los jóvenes y la ausencia de políticas para proteger a los más vulnerables, niños, mujeres y adultos mayores. Todo ello se manifiesta en sociedades polarizadas con débil cohesión social.

Si no se resuelven los temas esenciales para la vida de las personas, la educación, salud, vivienda y trabajo decente; la polarización continuará y con ella se reproducirán las condiciones para el desarrollo de una cultura de exclusión. Esta, en el contexto de sociedades cada vez más inequitativas y segmentadas, facilitan expresiones de violencia; con ello se truncan las oportunidades para el desarrollo humano. En vez de potenciar a las personas les reduce sus capacidades. En vez de limitar los riesgos, los aumenta. En vez de fomentar la cooperación incrementa la desconfianza.

Concertar políticas públicas nacionales e internacionales para reducir la violencia y fomentar sociedades más inclusivas y democráticas es esencial para la estabilidad, la cooperación, la cohesión social y el desarrollo humano.