

Cohesión Social en América Latina:
Bases para una Nueva Agenda Democrática



**Violencia Urbana Armada en América Latina:
Otro conflicto**

Pablo G. Dreyfus e Rubem Cesar Fernandes

2008

Este trabajo fue escrito entre 2007 y 2008 como contribución al proyecto *Cohesión Social en América Latina*, realizado por el iFHC – Instituto Fernando Henrique Cardoso y CIEPLAN – Corporación de Estudios para Latinoamérica. El proyecto fue realizado gracias al apoyo de Unión Europea y de PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Las informaciones y opiniones presentadas por los autores son de responsabilidad personal y no expresan necesariamente, ni comprometen, a las instituciones asociadas al proyecto.

Coordinación general del proyecto: Bernardo Sorj y Eugenio Tironi.

Equipo Ejecutivo: Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman, Bernardo Sorj, Eugenio Tironi y Eduardo Valenzuela.

Copyright ©: iFHC/CIEPLAN. 2008. San Pablo, Brasil, y Santiago de Chile.

El texto, en parte o en su totalidad, puede ser reproducido para fines no comerciales dentro de los términos de la licencia de Creative Commons 3.0

<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>



Violencia Urbana Armada en América Latina: Otro conflicto

Pablo G. Dreyfus,
Investigador Senior,
Viva Rio

Rubem Cesar Fernandes,
Director Ejecutivo
Viva Rio

“¿Mi futuro? Mi futuro, ahora estoy aquí contigo, conversando. Podría atravesar esta puerta, y usted podría verme caído, tirado en el piso” Adolescente de 17 años “Gerente de Seguridad” de una facción del tráfico de drogas de Río de Janeiro (Dowdney, 2003, p.216)

“Me querían matar para quitarme un kilo de bazuco y no me dejé, disparé y le di en la mejilla. La persona se metió con el y estaba empericado. Estaba drogado y llegó un muchacho que había robado a mi hermano y entonces se me quedó mirando con un cañón entonces lo maté” Joven en conflicto con la ley entrevistado en un barrio de la zona metropolitana de Caracas (Gabaldón, 1999, p.44)

“La mara para nosotros significa hogar, casa, familia [...] no vale la pena ponerse a hacer pistolitas, si de todas formas se consiguen mucho más baratas, comprándoselas a los mismos “tiras” (policía), que es lo que nosotros hacemos y luego las revendemos” . “El Brown”, jefe de la clica Los Coronados Locos de Villa Nueva, Guatemala (de León y Sagone, 2006, pp.178 y 179)

Otro Conflicto

El lenguaje internacional reserva un sentido limitado para la palabra “conflicto”. Los “conflictos” son ideológicos. Dividen a la opinión, no apenas de los actores implicados, sino de los propios analistas. Se remiten a la política y a los caminos pretendidos para la sociedad. Comprometen a las elites. Asociados a la categoría de “guerra,” pueden ser denominados “justos”. Se organizan alrededor de sujetos colectivos por los cuales los individuos son públicamente instados a vivir y a morir. Dentro de ellos, naturalmente, con mayor destaque, pero no exclusivo, está el Estado Nación. A la violencia de los “conflictos”, se contraponen el esfuerzo por la negociación. Personas e instituciones arquitectan su resolución en los límites de lo tolerable. Inclusive en las confrontaciones letales, aunque sean terribles, se supone un campo legítimo de interlocución.

Distinto es el tema que aquí nos ocupa: una violencia para la cual ni siquiera poseemos un nombre adecuado. Es llamada “crimen”, pero la expresión es pobre para la complejidad del fenómeno. El “crimen” es una excepción, una ruptura episódica de la regla, el desvío que confirma la norma. Nuestro caso es más intrigante. La escala es

mayor, la duración es larga y la densidad del problema desafía el entendimiento. Es un hecho social que presenta un reto no apenas para el vocabulario, como también para las ideas, las instituciones y las políticas disponibles.

Está presente en diversos continentes, pero es particularmente expresivo en las Américas, y aún más en la América Latina y el Caribe. Diferentemente de los años de la Guerra Fría, cuando la región se involucró en las luchas ideológicas, esta violencia criminal crece en el escenario público a partir de los 90. Se manifiesta de maneras diferentes - batallas urbanas con técnicas de guerrilla y uso de armamento de tipo militar (fusiles de asalto, ametralladoras y granadas de mano) en Río de Janeiro o luchas callejeras con armas de bajo calibre y armas de fuego caseras entre pandillas en El Salvador. En todos los casos, resultan tasas elevadísimas de muertes violentas, con una abrumadora mayoría cometida por armas de fuego (OMS, 2002, p.30). De hecho, según los datos conocidos, América Latina concentra el 42 por ciento de los homicidios causados por arma de fuego en el mundo (Small Arms Survey, 2004, p. 176).

Diagnóstico

Tomamos cuatro países para ilustrar el problema: El Salvador, Guatemala, Venezuela y Brasil. Son buenos ejemplos para comparar porque aún cuando son diferentes entre sí, en cuanto a su estructura, geopolítica o historia, presentan, sin embargo, señales comunes y complementares del objeto que nos ocupa. Además, las tasas de homicidio de estos cuatro países se encuentran entre las mayores de las Américas y, consecuentemente, del mundo.

Los largos y sangrientos conflictos armados de carácter ideológico que tuvieron lugar en América Central durante la Guerra Fría finalizaron en la década del noventa con acuerdos de paz entre los gobiernos y grupos armados opositores. En El Salvador la paz fue acordada en 1992 y en Guatemala en 1996 y en ambos países se dieron procesos de desarme y desmovilización de los combatientes. No obstante, los niveles de muerte por agresión intencional se mantienen en niveles alarmantes. La tasa de homicidios en el Salvador es actualmente de 40 muertes a cada 100,000 habitantes. En Guatemala, la tasa nacional de homicidios es de 46 muertes a cada 100,00 habitantes (de León y Sagone, 2002, p.188 y Acero Velásquez, 2006, p.7).

Venezuela y Brasil, por otro lado, que vivieron intensamente las tensiones de la Guerra Fría, no sufrieron la dilaceración de una guerra civil. Con crecimiento

económico en los años 70, llegaron a los 80 con perspectivas promisorias de desarrollo y democratización. Sin embargo, en ambos los casos, la violencia creció más allá de las expectativas. Las tasas de homicidios se dispararon en Venezuela en 1989 (año del *Caracazo*) y su tendencia en ascenso ya no se detiene. De una tasa de 9 homicidios a cada 100,000 habitantes, Venezuela pasó a tasas de 51 homicidios por 100,000 habitantes en 2003.¹ Según las cifras reportadas por el Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC), en el año 2005 en Venezuela ocurrieron 10,098 homicidios, lo que daría lugar a una tasa de 38 homicidios a cada 100,000 habitantes, tasa esta superior a las de países identificados como violentos, tales como Colombia, Jamaica, Brasil y México, y que solamente sería superada por El Salvador y Honduras (Briceño León, 2006 pp.317-321, Acero Velásquez, 2007, p. 6). En Brasil, la tasa de homicidios por arma de fuego se multiplicó por tres en dos décadas. De 7 muertes por arma de fuego para cada 100.000 habitantes en 1982, se pasó a 21 en 2002 (Phebo, 2005)².

Guardemos, entonces este primer punto: el problema crece en la región a partir de los 80 o 90, conforme el caso, y se transforma en un grave problema a partir del 2000.

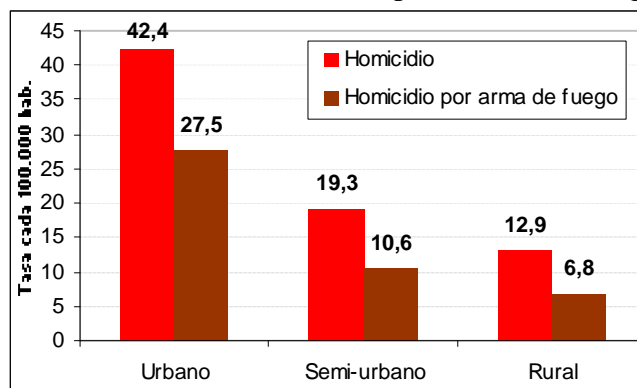
Ocurre un desplazamiento en este proceso. El campo tenía un lugar de destaque en las discusiones ideológicas, ya sea en el imaginario social, en las disputas políticas o en la batalla de las guerrillas. Ahora, el enfoque es eminentemente urbano, y este es un segundo punto para guardar. Ciudades como Recife (65 en 2004), San Salvador (78 en 1998), Caracas (107 en 2006), Cúcuta (60 en 2006), São Paulo (38 en 2004) y Río de Janeiro (51 en 2004) tienen tasas de homicidios a cada 100.000 habitantes muy superiores a las medias nacionales (Acero Velásquez, 2006, p.17). Es un hecho sociológico conocido que la agresividad tiende a crecer con la urbanización. La individualización y el anonimato de las ciudades debilitan los mecanismos de control del grupo sobre sus miembros. Parece, sin embargo, que el ritmo súper acelerado, la escala monumental y la imprevisión de las políticas públicas, que caracterizaron la urbanización en América Latina en las últimas décadas, crearon ambientes propicios a la proliferación epidémica de homicidios (CEPAL, 2006). Esta relación fue

¹ Desde 2004 el Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC), responsable en Venezuela por la divulgación de las estadísticas criminales, ya no hace públicas las estadísticas de homicidios por lo que las tasas posteriores han sido estimadas.

² El crecimiento de la curva fue apenas interrumpido en Brasil en 2004, lo que fue atribuido, al menos en parte, al impacto de nuevas políticas de seguridad pública, con mayor control sobre las armas de fuego. Ver Ministerio de la Salud, 2005 y Fernandes (coord), 2005.

extensamente documentada por Fernandes y Souza (2007, en prensa), de donde recuperamos el gráfico abajo, que resulta de una investigación sobre los 5.507 municipios brasileños en 2002.

Tasa de Homicidio en municipios brasileños, según gradiente Rural / Urbano



Fuente: Fernandes y Nascimento Sousa, 2006

La citación abajo, de Briceño Leon, ilustra bien este punto:

“Uno de los rasgos más significativos de la violencia urbana es que, al contrario de lo que podría esperarse, de acuerdo a las tesis de la sociología de la modernización, no ocurrió cuando el grupo de inmigrantes llegaba a las ciudades provenientes del campo y había perdido sus controles sociales tradicionales. La violencia ocurre en la segunda o tercera generación urbana, en individuos que nacieron en las ciudades y que habían perdido todo vínculo y memoria con su pasado rural [...] los individuos que nacen en la ciudad no encuentran nada novedoso en la electricidad, la televisión, los hospitales o las escuelas. Siempre estuvieron allí. En cambio sus aspiraciones son otras. Y es aquí donde ingresa el segundo aspecto de la sociedad contemporánea que deseamos destacar: la homogeneización e inflación de las expectativas. La presencia permanente de los medios de comunicación, y sobre todo de la televisión, coloca a los individuos de los más distintos niveles sociales y capacidad adquisitiva en contacto con un conjunto de bienes, servicios y estilos de vida [...] El proceso de homogenización e inflación de las expectativas en la segunda o tercera generación urbana ocurre al mismo tiempo que se detienen el crecimiento económico y las posibilidades de mejoría social y se produce un abismo entre lo que se aspira como calidad de vida y las posibilidades reales de alcanzarlo. Este choque, esta disonancia que se le crea al individuo entre sus expectativas y la incapacidad de satisfacerlas por los medios prescritos por la sociedad y la ley, son un propiciador de la violencia, al incentivar el delito como un medio de obtener por la fuerza lo que no es posible de lograr por las vías formales” (Briceño León, 2002, pp. 39-40).

La disonancia entre expectativas y capacidades se refleja, en el agregado, en un mapa urbano marcado por desigualdades radicales, que resultan, por su vez, en un impacto desigual de la violencia. Los factores de riesgo se acumulan en ciertas áreas, en la medida inversa de los factores de protección. Este es nuestro tercer punto de

observación. La “pobreza”, en esta perspectiva, pasa a significar una vulnerabilidad crónica delante de los riesgos que se multiplican para los individuos en el medio urbano. En América Central o del Sur, en cada uno de nuestros casos, todos los relatos indican una concentración territorial de la violencia en los barrios pobres (Fundación Arias, 2006, pp. 1-58; Acero Velásquez, 2007, p.17). En Río de Janeiro, por ejemplo, la Zona Sur de la ciudad acumula los medios socio-institucionales de protección contra los riesgos de la violencia. Es allí donde se encuentra el “Río Maravilloso”, situado entre las montañas y el océano, que contrasta con las Zonas Norte y Oeste, que están más allá de las montañas, en una planicie, región más pobre, raramente visitada por los turistas extranjeros. La tabla abajo compara las tasas de homicidio entre algunos barrios de las Zonas Sur, Norte y Oeste de Río de Janeiro. Un barrio famoso de la Zona Sur, Ipanema, muestra tasas de homicidio 43 veces menores que un barrio como Bonsucesso, en la Zona Norte. Con los túneles que hoy cortan la ciudad, se va de Ipanema a Bonsucesso en 30 minutos. Sin embargo, en el *ranking* del Índice de Desarrollo Humano (IDH), la distancia es mucho mayor. Suponiendo que Ipanema se detuviera en su nivel actual de IDH y que el Complejo do Alemão, la mayor favela (barrio pobre con construcciones e infraestructura precarias) de Bonsucesso, continuase a crecer en el ritmo inerte de los últimos 30 años, el Complejo llevaría casi cien años para alcanzar a Ipanema. El mapa de Río de Janeiro, abajo, colorido según diferencias en IDH, ilustra este punto (Fernandes y Souza Nascimento, 2007).

Río de Janeiro – El Homicidio en la Geografía de la Ciudad						
Barrio	Homicidios		Populación		Tasa de Homicidios	
	2003	2004	2,003	2,004	2003	2004
Zona Sur						
Ipanema	8	5	47,106	47,739	17	11
São Conrado	1	1	11,226	11,377	8	13
Barra da Tijuca	23	15	92,819	94,068	25	16
Zona Norte						
Anchieta	58	62	54,150	54,879	107	112
Ramos	54	47	37,776	38,284	142	123
Bonsucesso	79	93	19,421	19,682	406	471
Zona Oeste						
Campo Grande	218	232	299,385	303,414	73	76
Santa Cruz	145	159	193,055	195,653	75	81
Pedra de Guaratiba	26	24	9,755	9,886	267	246

Fuente: Fernandes y Souza Nascimento, 2007

hace muy difícil estimar un número preciso debido a que existen tres tipos de miembros, los activos, los colaboradores (ligados al grupo pero que no son miembros plenos) y “calmados”, esto es, aquellos que han recibido autorización para dejar de participar en actividades violentas en la Mara (Carranza, 2005, p.212; Carranza, 2004, pp.48-85, Luz, 2007, p.1 y Cruz, 2006, p. 116).

Según la Policía Nacional Civil, en Guatemala el ingreso a las Maras se da desde los 9 años en adelante y gran parte de los mareros viven poco más que los 21 años debido al alto grado de riesgo al que están sometidos (de León y Sagone, 2006, p.173).

Un patrón igual ocurre en algunas regiones de Brasil y de manera creciente. En Río de Janeiro, el elevado número de muertes y prisiones ha dado lugar al crecimiento de jóvenes adolescentes en posiciones de liderazgo local, provocando inclusive cambios en el estilo de comportamiento.

En Venezuela, las investigaciones describen a bandas de delincuentes juveniles que están involucrados en crímenes violentos relacionados con la defensa del territorio de venta de drogas ilegales y crímenes por venganza y enfrentamiento con la policía (Gabaldón, 1999 y Dreyfus, 2007). Estas bandas, que no llegan a tener el grado de articulación y disciplina que tienen las facciones del tráfico en Brasil y las Maras en Centroamérica, están provistas de armas de fuego que son fácilmente adquiridas en un país donde hasta 2004 (cuando se restringieron las importaciones y se aumentaron los requisitos de compra) existía un control muy débil sobre la venta de armas de fuego (Dreyfus, 2007, Gabaldón, 1999).

La muerte de cada uno de estos jóvenes causa un impacto indirecto en términos económicos en sociedades en las que todavía el hombre juega un rol determinante en el sustento económico familiar. Son maridos, novios, hijos y hermanos que contribuían a alimentar familias. La violencia entre hombres armados produce un impacto económico indirecto en los núcleos sociales primarios. Sumados y multiplicados, alcanzan valores mayores. El costo de la violencia armada en El Salvador fue estimado en 2003 en 1.717 millones de USD, equivalente al total de la recaudación tributaria de ese año, al doble de los presupuestos de educación y salud juntos y al 11,5% del PIB salvadoreño (Luz, 2007, p.4). En Venezuela, los costos directos y indirectos de la violencia son estimados en 11, 8% del PIB nacional (Briceño León, 2002, p. 42). En Brasil, los costos han sido estimados en 10,5% del PIB (Briceño León, 2002, p. 44) y solamente el costo anual de las internaciones hospitalarias ocasionadas por lesiones con arma de fuego se estima entre 36 y 39 millones de USD (Phebo, 2005, p.35).

Es necesario recordar, en este punto, que la demografía de la región promete el ingreso de una populosa generación joven en la próxima década. Se habla de un “bonus demográfico”, donde la población en edad económicamente activa prevalece sobre el conjunto de la sociedad. Este bonus, sin embargo, está marcado por la carga de una importante parcela joven que, insatisfecha, es capaz de autodestruirse, con consecuencias dañinas de amplio impacto.

Sobre El Salvador, sabemos que no son jóvenes que no han tenido acceso a la educación o que son analfabetos. Por el contrario, se trata de individuos que han participado del sistema educativo (en promedio hasta ocho años de estudio), pero que han sido expulsados o han desertado (Cruz, 2006, p.126 y Carranza, 2005, pp. 212 y 213). Lo mismo se dice de Guatemala: en general no hay analfabetos en las Maras. 61 por ciento de los miembros cursa estudios primarios o secundarios y un 38 por ciento ha dejado los estudios (de León y Sagone, 2006, pp.170, 171, 182). En Venezuela, estudios cualitativos de campo determinaron que la mayoría de los jóvenes en conflicto con la ley han aprobado hasta el sexto grado y luego han abandonado la escuela (Gabaldón, 1999, p.23). En Brasil, las investigaciones independientes conducidas por ISER y FGV muestran que la mayor parte de las víctimas y de los agresores en el Estado de Río de Janeiro siguieron un camino similar, frecuentando la escuela en la infancia y saliendo de ella en la adolescencia, antes de concluir la educación fundamental (8° grado). El joven analfabeto, sin ninguna escolaridad, es una parcela reducida, que aunque sea presente, no caracteriza al grupo.

La coincidencia de estos datos en los cuatro casos examinados es, seguramente, indicativa de una tendencia general. El grupo de riesgo es compuesto por jóvenes urbanos, que conocen la ciudad y sus tramas, y que llegó, inclusive, a frecuentar la escuela. No son analfabetos, pero tampoco fueron formados para superar los obstáculos de la integración en la sociedad formal. Están en medio del camino entre el analfabetismo, más típico de la generación de sus padres, y la educación calificada exigida por el mercado. Tendríamos ahí un criterio para establecer las dimensiones del grupo de riesgo en los centros urbanos de América Latina. En Venezuela, 27% de los hombres jóvenes entre 15 y 18 años de edad ni trabaja ni estudia (Briceño León, 2002, p. 38). En Brasil, 22% de los jóvenes de 15 a 24 años no estudia y no trabaja, con el agravante que salieron de la escuela antes de concluir la educación fundamental (8° grado). Son números atemorizantes, de una generación llena de energía (porque es

joven) que parece condenada a los riesgos de la informalidad, campo propicio para la proliferación de los ilícitos.

No apenas la violencia, pero también la sexualidad tiende a ser practicada temprano en esta generación, y de modo libre, independiente de los adultos próximos. Esto resulta en una presión adicional sobre la unidad familiar en los barrios pobres, que genera incertidumbres y amplía la presencia de unidades monoparentales, vulnerables en sus aspectos objetivos y subjetivos. En América Central, el 25% de los hogares se encuentra bajo la jefatura de mujeres solas y jóvenes, con mayor preponderancia de esta condición en áreas urbanas. En Brasil, donde números igualmente expresivos son citados (27%), se encuentra una correlación positiva entre la proporción de familias lideradas por jóvenes mujeres y las tasas de violencia letal por arma de fuego (Fernandes y Sousa do Nascimento, 2007). En un estudio reciente realizado en El Salvador sobre la base de entrevistas, 25 por ciento de los mareros manifestó que vive con su madre (Carranza, 2005, p.213). En Guatemala la gran mayoría de los mareros pasa la noche en su casa con algún miembro de su familia. Según un estudio realizado por IEPADES, un tercio de los miembros de las maras ya tiene sus propios hijos y un 38 por ciento de las jóvenes que forman parte de las maras ya son madres (de León y Sagone, p.182). En Brasil, la ausencia de la figura paterna es una característica que se repite en los relatos sobre la condición de niños y jóvenes involucrados en la violencia armada (Athayde & MV Bill, 2006).

Aunque sea urbano, el ambiente es profundamente relacional. Las jerarquías y las lealtades comandan el comportamiento. Las “pandillas” o “facciones” forman jerarquías ajustadas a las condiciones hostiles, sintonizadas con la incertidumbre. Afirman identidades, delimitan territorios, movilizan la voluntad en opciones radicales.

Las Maras surgen en El Salvador a finales de la década de los 80, principalmente en el Área Metropolitana del San Salvador. Al principio, el fenómeno se caracterizaba por la presencia de un gran número de pequeñas pandillas que actuaban en la zona, céntrica de la ciudad capital. (Cruz, 2006, p.125). Entre ellos están ex combatientes sin acceso al mercado de trabajo, pero también jóvenes refugiados e hijos de refugiados que habían emigrado a los Estados Unidos después de haber estado involucrados en pandillas callejeras en ciudades como Los Ángeles y Nueva York. Redes con alcance en importantes centros de los Estados Unidos, afectan principalmente a Guatemala, Honduras y El Salvador, y la estructura de estas organizaciones se extiende a través de las fronteras de esos países (Fundación Arias, 2006, pp.1-17). Son muy locales y sin

embargo enlazadas en redes y en simbología de alcance internacional. También en Brasil y Venezuela, las conexiones internas y externas hacen parte del negocio, segmentadas en redes múltiples. El “otro conflicto”, el conflicto criminal urbano, es local pero con ramificaciones transnacionales. Los grupos criminales de Río de Janeiro por ejemplo se relacionan con insurgentes y traficantes en Colombia y las Maras salvadoreñas tienen lazos con los Carteles Mexicanos y las pandillas de Los Ángeles. Es por eso que cobra relevancia pensar en estrategias orientadas hacia los enlaces entre el local y el global (Fundación Arias, 2006, p.4 y Carranza, 2005, p. 210).

Las actividades delictivas son diversas – asaltos, secuestros, disputas territoriales, negocios clandestinos etc – pero el principal filón está en el comercio de drogas criminalizadas por la política actual. El negocio de las drogas ilícitas, nicho del *entrepeneurismo* criminal, y el fácil acceso a las armas de fuego, fuente de los poderes paralelos, son los principales vectores de esta epidemia que asola a la región. El tráfico ilícito de drogas articulado desde los países andinos hacia sus mercados en Estados Unidos y Europa utiliza América del Sur y América Central como áreas de tránsito, de servicios y eventualmente, como mercados secundarios de consumo (Dreyfus, 2002). El poder que es financiado por las drogas crece con la facilidad de acceso a las armas. Aunque existen ejemplos aislados (como por ejemplo, Canadá, Chile y más recientemente Brasil y Argentina) de reformas legales y políticas restrictivas, analizadas en conjunto las Américas no han sido capaces de ejercer un control eficiente sobre la circulación y el uso de armas de fuego. Al contrario, la liberalidad de los Estados Unidos con el negocio de las armas pequeñas impacta toda la región, dando argumentos y apoyo a grupos de presión que se oponen al control de las armas de fuego y fortaleciendo, paradójicamente, el mismo narcotráfico. A esto debemos sumar el hecho de que, también al Sur, existen importantes productores de armas y municiones, como Brasil, Argentina y México (Godnick y Vazquez, 2003 y Dreyfus, Godnick, Iooty Dias y Lessing, 2003).

En síntesis, la violencia que aquí nos ocupa se caracteriza por el uso intensivo de armas de fuego por parte de grupos que practican actividades criminales y formados por hombres jóvenes (15 a 29 años), de sectores de bajos ingresos. Nacen y se reproducen, con frecuencia, en familias inestables, fragilizadas por la ausencia de la figura paterna. No son analfabetos, pero tampoco son capacitados para progresar en las instituciones de la gran sociedad contemporánea. Con dificultades de acceso al mercado formal de trabajo, explotan las oportunidades creadas en el mercado de los ilícitos, con

el predominio de la venta y el tráfico ilegal de drogas. El fácil acceso al mercado ilícito de armas les fortalece en el dominio de determinados segmentos territoriales o económicos. Estos grupos operan en toda la sociedad, pero ganan dominio en áreas pobres de grandes ciudades. Crecen ahí aprovechándose de la endémica fragilidad de las instituciones y de los servicios públicos. Esta situación se da en ciudades de países que no están actualmente en guerra (como por ejemplo, Caracas, San Salvador, Río de Janeiro, Guatemala, y Tegucigalpa) o en países con conflictos armados de carácter político pero en áreas urbanas alejadas de las zonas rurales de combate entre fuerzas gubernamentales y grupos insurgentes (Cali y Medellín en Colombia).³

Recomendaciones

Si el diagnóstico está acorde con la realidad, las recomendaciones deben ser igualmente claras. Serán aquí presentadas de modo puntual, en diálogo con las observaciones hechas anteriormente.

1. Necesitamos una política para las ciudades.

1.1 Priorizar la ciudad y repensarla, a la luz de los errores y aciertos conocidos. Llamar de vuelta a los urbanistas. Establecer una agenda que movilice positivamente los múltiples usuarios e inversionistas del espacio urbano.

1.2 El destaque es para la urbanización de los barrios pobres irregulares - *favelas*, villas miserias, *biddonvilles*. Abrir vías de acceso y vías internas; plantar los signos de la ciudad, áreas comerciales, de recreación, de servicios; invertir en bienes públicos – agua, saneamiento, basura, energía; fomentar las inversiones por los propios habitantes. Aislar y reducir las tendencias autodestructivas.

2. Necesitamos una política para la juventud.

2.1 Priorizar la escuela pública, desde la infancia en la preeducación, hasta la adolescencia en la educación media y en el técnico profesional. La universalización de la educación básica genera enorme presión cuantitativa sobre el sistema público de educación. Asimismo es importante cuidar de su calidad.

2.2 Ampliar las funciones de la escuela pública en los barrios pobres, más allá de los currículos. La escuela es la herramienta pública estratégica para la relación con los niños y los jóvenes en estos barrios. Nada se le compara. Es importante que se vuelvan

³ Fernandes y Sousa Nascimento (2007) discute estas variables y presenta un modelo explicativo, teniendo por base los datos del censo para 5.507 municipios brasileños, los números de salud para los mismos municipios y una investigación nacional sobre la predominancia de las armas de fuego

polos locales de cultura ciudadana – lugar de educación, y también de las artes y de los deportes, en los días útiles, así como en los fines de semana, de mañana, de tarde y por la noche. Es mejor invertir en las escuelas, diversificándolas, que intentar inventar otras soluciones.

2.3 Desarrollar un programa especial para jóvenes que están fuera de la escuela. Es nuestro “grupo de riesgo”, un problema de gran escala, que afecta a toda una generación – algo próximo de un tercio de la juventud en países como Venezuela y Brasil. No será resuelto con pequeñas acciones. Exige metodología pedagógica propia, con materiales y estilos ajustados al ritmo de la juventud citadina, multi mediática. La demanda existe, falta la oferta.

2.4 Crear programas de rescate de jóvenes que ya están involucrados en la violencia. Más allá de la prisión o de la muerte, es necesario abrir alternativas de vida que sean atractivas para los jóvenes bandidos de la región. Ya se vio que la escala y la naturaleza del problema ultrapasan los estrechos parámetros del concepto de “crimen”. De la misma forma, acciones eficaces de rescate no caben en las medidas usualmente propuestas para la recuperación de infractores de la ley. Las lealtades de grupo, la carga de identidad, la vinculación con territorios a margen de la ciudad formal, la subcultura de los poderes paralelos y del riesgo, todo esto amplía el campo semántico del discurso criminal. Amplía también, más allá de lo tolerable, el número de los jóvenes que por él se dejan atraer. Necesitamos una osadía institucional en este punto. La represión es necesaria, sin duda, pero no es suficiente. Urge crear salidas para quien desea salir. Y más: estimular e inclusive forzar este deseo.

2.5 Revisar las leyes y los procedimientos de abordaje del crimen entre niños y jóvenes. La legislación actual es restrictiva. No ayuda. Los procedimientos tampoco son adecuados. Se refieren a un otro contexto. Exigen rendición y poco o nada ofrecen a cambio. Demandan obediencia, pero no se imponen, ni siquiera por el miedo. En la práctica, parecen una invitación a la confrontación y a su repetición, en círculos, sin un fin visible. La práctica de la ONU en Misiones de Paz ofrece talvez un ejemplo a ser explorado. El Programa *DDR - Desmovilización, Desarme, Reinserción* delimita un campo de negociaciones que podría inspirar, *mutatis mutandi*, las políticas de abordaje sobre los niños y jóvenes involucrados en la violencia armada organizada en las ciudades de la región.

2.6 Promover una política agresiva de generación de empleo e ingresos para jóvenes en situación de riesgo. Sin esto, todo lo que fue dicho anteriormente es nulo. Y

no basta calificar para el mercado. Es necesario calificar, naturalmente, y con metodologías específicas, como se ha dicho, pero el abismo es demasiado grande. Algunos escapan y hacen noticia, “buenos ejemplos”, pero la mayoría sigue enredada en los meandros de la informalidad. Al Estado cumple crear oportunidades directas y cabe también crear estímulos eficaces para la abertura de mercado, sobretodo entre las pequeñas y micro empresas, más próximas de la informalidad, mejor inseridas en las comunidades.

3. Necesitamos una Política de Seguridad eficaz.

3.1 Las fuerzas de seguridad latinoamericanas tienen otras tradiciones: del ceremonial y de las jerarquías militares, de la afirmación del Estado y de su autoridad, de la contención de las clases pobres. Salvo excepciones, no fueron aún penetradas por la doctrina de una gestión orientada por el planeamiento, la resolución preventiva de problemas y la evaluación de resultados. Valorizar y modernizar las policías es condición necesaria para una política de seguridad eficaz.

3.2 Ultrapasar la dicotomía entre “seguridad” y “derechos humanos”, visando una política de seguridad cuyo principal objetivo sea justamente la garantía de los derechos individuales y sus derivados. Causa frustración reconocer que las oposiciones ideológicas de los años 70, gestadas en un ambiente autoritario, predominan todavía en los debates sobre violencia y seguridad. Urge romper con esta inercia y afirmar, en la dureza de las prácticas de un continente violento, que sin ley no hay seguridad que se haga respetar y sin seguridad no hay ley que se sustente.

3.3 Ultrapasar la dicotomía entre el uso de la fuerza y la buena relación comunitaria. La competencia en las confrontaciones y en el uso calificado de la fuerza es indispensable para una aproximación de territorios dominados por la violencia armada; y la relación constante e interactiva con la población es indispensable para crear las complicidades que dejan a la criminalidad aislada. Competencia en la confrontación y en la relación comunitaria son los dos lados de una misma moneda, radicalmente diversos y, al mismo tiempo, interdependientes.

3.4 Desarrollar unidades especializadas en el trabajo de policía con los niños y los jóvenes involucrados en la violencia armada – y que estas unidades contemplen las múltiples dimensiones del problema: del uso de la fuerza, de la relación comunitaria (con los jóvenes, sus grupos, su lenguaje), de la observancia de normas acordadas, de la negociación de crisis colectivas e individuales (inclusive para el rescate de aquellos que

desean salir de la violencia), de la promoción de alternativas de desarrollo, de colaboración con otras políticas de gobierno y con organizaciones no gubernamentales.

3.5 Invertir en el sistema penal y reformarlo, ampliar su capacidad y multiplicar las unidades menores, diferenciadas según la edad de los apenados y la gravedad de la pena, aislando con eficacia a los cabecillas del crimen, así como también abriendo perspectivas de recuperación para la masa de infractores, explorando al máximo las unidades semiabiertas y las penas alternativas, para que el sistema sea, al menos, parte de la solución.

4 Necesitamos una otra política para armas y drogas

La prohibición de las drogas y la liberalidad con las armas de fuego en muchos países de la región merecen ser cuestionadas. La prohibición de las drogas crea una reserva de mercado para el crimen, con un producto de menudeo de gran atractivo para los jóvenes. La prohibición enriquece el crimen y aliena a la juventud. Por otro lado, la liberalidad con las armas facilita la formación de mercados informales, con un producto estratégico para las redes criminales. El fácil acceso a las armas de fuego contribuye para la transformación de esas redes en poderes paralelos. En combinación, drogas y armas crean desafíos inmensos para las fuerzas de seguridad. Las drogas alimentan la corrupción y las armas banalizan la muerte. Es difícil imaginar una política más desastrosa.

Es importante separar armas y drogas - que el consumo de drogas deje de ser problema de policía y pase para los dominios de la salud, de la educación y de la religión; al tiempo que el control de la violencia letal se vuelva objetivo estratégico del Estado democrático y de sus policías. Parece imposible, pero no lo es. Estamos, en realidad, perjudicados por nuestra imaginación. Naturalizamos la política actual, por absurda que sea.

Bibliografía:

Acero Velásquez, Hugo. (2006). Situación de la Violencia y Delincuencia de Venezuela y Concentración Delincuencial en Caracas, Caracas, mimeo.

Athayde, Celso e MV Bill. (2006). Falcões. Documentário em Vídeo, CUFA, Rio de Janeiro.

Briceño, León, Roberto. (2002). La Nueva Violencia Urbana de América Latina, Sociologías, N° 8 2002, pp.34-51

Briceño, León, Roberto. (2006). Violence in Venezuela: oil rent and political crisis, Caracas, Lacso.

Briceño León, Roberto, Camardiel, Alberto y Ávila, Olga. (2002). El derecho a matar en América Latina, en Briceño León, Roberto (compilador), *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.

Carranza, Marlon. (2004). "Políticas Juveniles y Rehabilitación de Mareros en El Salvador" en ERIC; IDIES; IUDOP; NITAPLAN-DINIPRO; *Maras y Pandillas en Centroamérica. Políticas Juveniles y Rehabilitación, Volumen III*, Managua, UCA Publicaciones, pp.15-88

Carranza, Marlon. (2005). Detention or Death: Where the "Pandillero" Kids of El Salvador area Heading, in Dowdney, Luke, *Neither War, nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence*, Rio de Janeiro, COAV, Viva Rio, ISER, IANSA.

Cruz, Miguel. (2006). El Salvador, en *La Cara de la Violencia Urbana en América Central*, San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, pp. 105-162

De León, Carmen Rosa y Sagone, Itziar. (2006). Guatemala, en *La Cara de la Violencia Urbana en América Central*, San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, pp. 163-200

Dowdney, Luke. (2003). *Crianças do Tráfico: Um Estudo de Caso de Crianças em Violência Armada Organizada no Rio de Janeiro*, 7 Letras, Rio de Janeiro.

Dreyfus, Pablo. (2007). *Mapping Stockpiles and Surpluses in Venezuela*, documento de trabajo preparado para el Small Arms Survey.

Dreyfus, Pablo. (2002). *Border Spillover: Drug Trafficking and National Security in South America*, Ginebra, Tesis de Doctorado, Institut Universitaire de Hautes Études Internationales (IUHEI).

Fernandes Cesar, Rubem y de Sousa Nascimento, Marcelo. (2007). *Mapping the Divide: Armed Violence and Urbanization in Brazil*, Geneva, Small Arms Survey. En prensa.

Fundación Arias. (2006). *Análisis Regional*, en *La Cara de la Violencia Urbana en América Central*, San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, , pp. 1-58

Gabaldón, Luis Gerardo. (1999). *Jóvenes y Armas de Fuego en Venezuela*, Caracas, mimeo.

Lisboa, Marcos De Barros, and Mônica Viegas. (2000). "Desesperança De Vida: Homicídio Em Minas Gerais, Rio De Janeiro E São Paulo: 1981 a 1997." In *Ensaio Economicos Da EPGE*. No.383.

Luz, Daniel. (2007). *¿Es la prevención de la violencia armada una cuestión de desarrollo? El caso de El Salvador*, San Salvador, mimeo.

Organización Mundial de la Salud. (2002). Informe Mundial sobre la Violencia, Ginebra, OMS.

Phebo, Luciana. (2005). Impacto da arma de fogo na saúde da população no Brasil, en Fernandes Cesar, Rubem, Brasil as