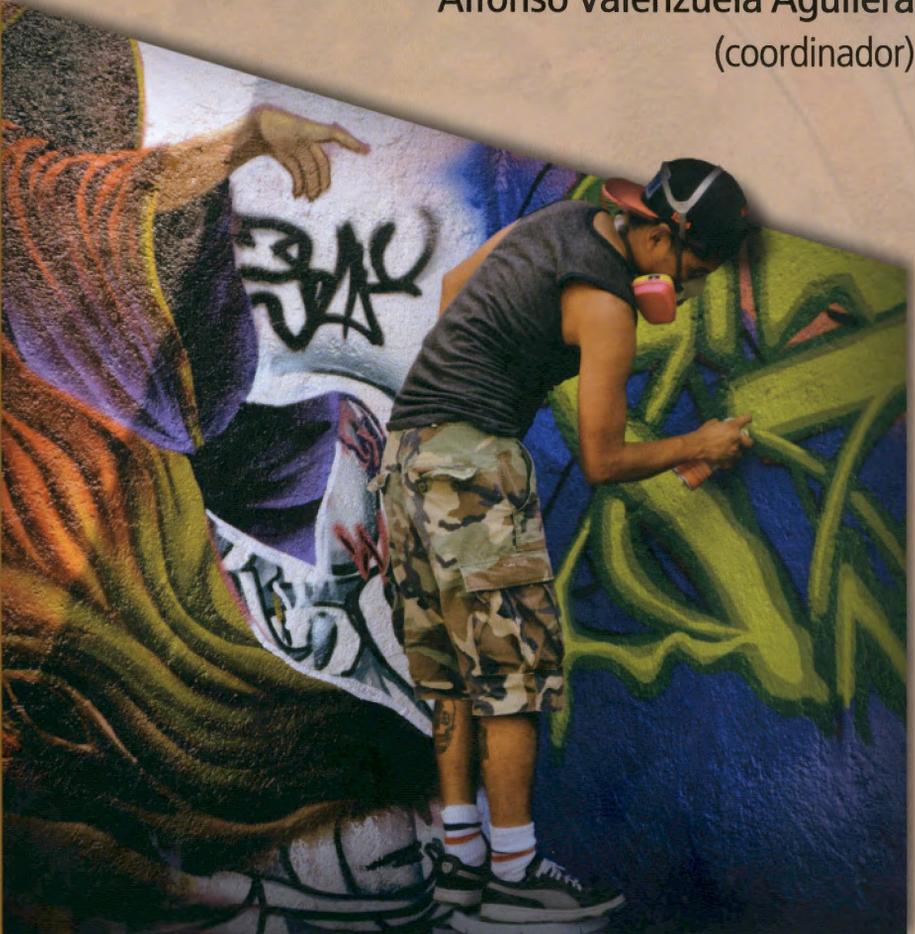


# Seguridad y construcción de ciudadanía

Perspectivas locales,  
discusiones globales

Alfonso Valenzuela Aguilera  
(coordinador)



Alfonso Valenzuela Aguilera  
(coordinador)

# Seguridad y construcción de ciudadanía

Perspectivas locales,  
discusiones globales



**BONILLA  
ARTIGAS**  
EDITORES



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MORELOS



**ACSHEM**  
ACADEMIA DE CIENCIAS  
CENTRO DE INVESTIGACIONES  
EN ENERGÍA Y AMBIENTE

Esta publicación fue financiada por el CONACYT, mediante el Proyecto de Investigación en Ciencia Básica, número 216255 "Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social, 2014-2017".

LCC HV550.M4  
DC 363.10972

Seguridad y construcción de ciudadanía : perspectivas locales, discusiones globales / Alfonso Valenzuela Aguilera (coordinador). - - Primera edición.- - México : Universidad Autónoma del Estado de Morelos : Bonilla Artigas Editores, 2019.

388 pp. ; 15 x 23 cm. -- (Pública social ; 30)  
ISBN 978-607-8636-32-7 (Bonilla Artigas Editores)  
ISBN 978-607-8639-40-3 (UAEM)

1. Seguridad pública – Política gubernamental – México
2. Ciudadanía
3. Desarrollo de la comunidad – México – Participación ciudadana

Los derechos exclusivos de la edición quedan reservados para todos los países de habla hispana. Prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio conocido o por conocerse, sin el consentimiento por escrito de su legítimo titular de derechos.

Esta publicación fue dictaminada por pares académicos.

*Seguridad y construcción de ciudadanía.  
Perspectivas locales, discusiones globales*  
Alfonso Valenzuela Aguilera  
(coordinador)

Primera edición: septiembre 2019

ISBN: 978-607-8636-32-7  
(Bonilla Distribución y Edición)

De la presente edición:

ISBN: 978-607-8639-40-3  
(UAEM)

D.R. © 2019

Bonilla Distribución y Edición, S.A. de C.V.,  
Hermenegildo Galeana #111  
Barrio del Niño Jesús, Tlalpan, 14080  
Ciudad de México  
procesoseditoriales@bonillaartigaseditores.com.mx  
www.bonillaartigaseditores.com

Coordinación editorial: Bonilla Artigas Editores  
Diseño editorial: Jocelyn G. Medina  
Diseño de portada: Mariana Guerrero del Cueto  
Imagen de portada: Claudia Almandoz

Impreso y hecho en México

D.R. © Universidad Autónoma  
del Estado de Morelos  
Av. Universidad 1001, Chamilpa  
C.P. 62209, Cuernavaca, Morelos  
publicaciones@uaem.mx  
libros.uaem.mx

## Contenido

### Prólogo

*Franz Vanderschueren* ..... 11

### Introducción:

#### la construcción de ciudadanía en tiempos de inseguridad

*Alfonso Valenzuela Aguilera* ..... 17

### PRIMERA PARTE

#### LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA SEGURIDAD

#### La política, un elemento gravitante de la violencia y la seguridad ciudadana

*Fernando Carrión Mena* ..... 29

#### Los espacios violentados: políticas públicas y la percepción del miedo en la ciudad

*Alfonso Valenzuela Aguilera* ..... 55

#### ¿Cuánta violencia contra las mujeres se requiere?

*Florinda Riquer Fernández y Roberto Castro Pérez* ..... 79

#### Evaluación del proceso de implementación del Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred) en Acapulco y su impacto en la reducción de la violencia

*Javiera Donoso Jiménez y Juan Antonio Olivera Salado* ..... 109

**Esquema neoliberal y delincuencia,  
fermentos de la seguridad privada en México**  
*Jorge Alejandro Vázquez Valdez*..... 131

**La cultura de la legalidad en contextos de violencia.  
El fenómeno de Hagámoslo Bien en Monterrey**  
*Rodrigo Peña González* ..... 155

## **SEGUNDA PARTE**

### **CONVIVENCIA, AGENCIA COLECTIVA Y CIUDADANÍA**

**Reconocimiento y agencia colectiva:  
claves de la convivencia y la ciudadanía participativa**  
*Teresa Yurén Camarena*..... 187

**Formación ciudadana:  
tema emergente en las universidades públicas mexicanas**  
*Elisa Lugo Villaseñor y Cony Brunhilde Saenger Pedrero* ..... 211

**Los espacios de convivencia  
en la universidad para la formación ciudadana**  
*Ana Esther Escalante Ferrer y Fulgencio Miguel Gómez Orozco*..... 231

**La ciudadanía en la ciudad global**  
*Samadhi Aguilar Rocha*..... 257

## **TERCERA PARTE**

### **SIGNIFICADO Y PRÁCTICAS DE LA RECONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA**

**Las prácticas ciudadanas en el siglo XXI**  
*Vicente Arrendondo Ramírez* ..... 277

**La acción colegiada, colectiva y comunitaria:  
virtudes y elementos destructores**  
*Álvaro Urreta Fernández*..... 301

<b>La organización comunitaria y el fin de la militancia partidista</b> <i>Jorge Juárez Morales</i> .....	333
<b>Problematizando la ciudadanía desde los procesos campesinos</b> <i>Elsa Guzmán Gómez</i> .....	347
<b>La construcción de acuerdos para el manejo del agua en la subcuenca alta del río Amatzinac</b> <i>Nohora Beatriz Guzmán Ramírez</i> .....	367

# La política, un elemento gravitante de la violencia y la seguridad ciudadana

Fernando Carrión Mena<sup>1</sup>

## Introducción

América Latina se caracteriza por la coexistencia de tres hechos extremos, únicos a nivel mundial: es el continente más urbanizado (ONU-Habitat, 2012), es el más desigual y es el más violento del mundo (UNODC, 2015). La violencia se urbanizó y, entre otras razones, la desigualdad exacerbó la tasa de homicidios de la región al cuadruplicar el promedio mundial (OMS, 2014) y duplicó el número de casos en los últimos veinte años, pasando de 12 homicidios por 100 000 habitantes en 1990 a 24,6 en 2012 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013).<sup>2</sup> ¿Qué pasó en la región para que se haya producido este incremento de la violencia?

<sup>1</sup> Profesor investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador y doctorando en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Contacto: fcarrión@flacso.edu.ec

<sup>2</sup> En este crecimiento de la inseguridad aparecen los Bolsonaro, ofreciendo las políticas más extremas de derecha e incluso neofascistas, que se sustentan en el uso libre y voluntario de las armas o del estímulo a la policía para que mate a los criminales, con lo cual todos seremos homicidas.

A fines de los años ochenta y principios de los noventa del siglo pasado, concomitante con el retorno a la democracia, coinciden dos hechos que cambiaron sustancialmente la sociedad latinoamericana: por un lado, el proceso *Reforma del Estado* que tiene, entre sus componentes la desregulación del mercado (privatización), el ajuste fiscal, la apertura económica y la descentralización; mientras que, por el otro, tenemos el proceso de *globalización*, que reduce los territorios distantes, construye un nuevo modelo de acumulación planetario (nueva economía) y tiene a la revolución científico-tecnológica como uno de sus ejes vertebradores. En definitiva, hay una reducción del tamaño del Estado, una ampliación de la dinámica mercantil y la constitución de una nueva relación global/local (Borja y Castells, 2002), que inciden en el incremento y la transformación de la violencia.

Aunado a los procesos de Reforma del Estado existen tres efectos que tienen que ver con la reducción de la seguridad en América Latina: primero, la profundización de la lógica de mercado incidió directamente en el incremento de la desigualdad social y económica de la población;<sup>3</sup> segundo, y concomitante con el anterior, el fortalecimiento significativo del sector de la economía vinculada a la seguridad en su conjunto (global, nacional, pública, ciudadana), el cual creció a ritmos más altos al promedio de la economía en su conjunto<sup>4</sup> y generó una amplia oferta de productos y servicios,<sup>5</sup> produciendo un crecimiento significativo de la demanda por seguridad. Esto como consecuencia de

<sup>3</sup> “Para él, es el empobrecimiento y la desigualdad, que no la pobreza, lo que genera los picos de violencia. Una violencia además que es de pobres contra pobres, y no de pobres atacando a las clases altas como apuntan otros” (Briceno-León, citado en Muñoz, 2015).

<sup>4</sup> Según Frigo (2003), “En Latinoamérica, la seguridad privada es un sector económico en rápida expansión [...] En los últimos 15 años, como sector de la vida económica la seguridad privada ha ganado un lugar de relevancia tanto en el mundo como en nuestra región [...] El mercado mundial de la seguridad privada tuvo una tasa de crecimiento anual promedio del 7% al 8%. [...] En Latinoamérica se estima un crecimiento del 11%”.

<sup>5</sup> La oferta es muy diversificada: guardianía, vigilancia, traslado de valores, venta de tecnología (*software* y *hardware*), inteligencia, investigación, venta de armas, asesoría y consultoría, video vigilancia, alarmas, protección de bienes y persona entre muchas otras líneas de actuación.

la implantación de un estado de temor generalizado en la sociedad, derivado de la impunidad (ineficiencia del sistema penal) así como de la promoción de los servicios privados de seguridad;<sup>6</sup> y, tercero, la reducción y debilitamiento del Estado que disminuyó su capacidad de acción en la sociedad y en la economía. Bajo la acepción del Estado mínimo se profundizó la pérdida del control de los territorios y de ciertos sectores claves de la sociedad (economía), mismos que serían ocupados por las prácticas ilícitas.

La desigualdad social y la reducción de la institucionalidad son dos componentes claves en el surgimiento de una nueva coyuntura de violencia en la región, la cual se expresa en el tránsito de la violencia “tradicional”, compuesta esencialmente por riñas, estrategias de sobrevivencia y anacrónicos patrones culturales de poder, hacia una violencia “moderna” donde la predisposición a la comisión del hecho violento y delictivo configuran el proceso de producción social de los ilícitos bajo formas organizadas, esto con la finalidad de obtener beneficios económicos directos. La organización del delito y la violencia se internacionalizan aprovechando las nuevas tecnologías de comunicación, la nueva economía global y la reducción del tamaño del Estado. Aparecen nuevos delitos –como los informáticos–, nuevos lugares de lavado de recursos económicos –como los paraísos fiscales–, y nuevas formas del crimen organizado –como la red global del crimen (Carrión, 2017)–.

De allí que, según Latinobarómetro (2016), las demandas de las sociedades latinoamericanas se estén transformando radicalmente: si entre 1990 y 2010 fueron heterogéneas según los países (empleo, inflación, educación, salud), veinte años después se homogeneizan en todos, pues la inseguridad, la delincuencia y la violencia son percibidos como los mayores problemas que viven los países latinoamericanos en general y sus ciudades en particular (Carrión y Pinto, 2017).

Los resultados del proceso de transformación y crecimiento de la violencia han sido devastadores: según el Banco Interamericano de

<sup>6</sup> Un componente muy importante de la percepción de inseguridad viene de la publicidad que realizan las empresas de seguridad privada para ubicar sus productos en el mercado.

Desarrollo, 135 000 personas fueron asesinadas en América Latina en 2015 y esa violencia generó un costo que ronda los 120 000 millones de dólares al año.<sup>7</sup> Si estos datos se ponderan para los próximos veinte años la tragedia social es descomunal y las pérdidas económicas incommensurables. A ello debe sumarse el descrédito que se ha producido en las instituciones vinculadas al sistema penal, afectando la legitimidad del Estado y de las instituciones democráticas en su conjunto, no sólo por la falta de respuesta para detener el crimen, sino también porque la delincuencia tiene cómo política infiltrar al propio Estado. En otras palabras, en la actualidad la política se encuentra tanto en la violencia y sus actores como en la seguridad y sus instituciones.

En cuanto a los actores de la violencia, hay que destacar que tienen formas y grados diversos de acción política, según el nivel de inserción de la organización criminal en el ámbito delictivo. Así, por ejemplo, la red global del crimen –conformada por múltiples organizaciones delictivas a la manera de un *holding*– no sólo articula gran parte de la delincuencia más significativa, sino que se ha vuelto muy poderosa económicamente, así como políticamente gravitante, dado que su poder político es proporcional al peso económico alcanzado. De esta manera, sus acciones violentas sólo pueden ser comprendidas en el marco de su infiltración en el Estado o en la democracia (corrupción); en su inserción en los mercados aportando capitales frescos; y, en buenas condiciones (lavado) así como de su incorporación en el tejido social mediante mecanismos clientelares (cooptación), haciéndose prácticamente omnipresente.

El debilitamiento y la reducción del Estado conduce a que aumente la violencia y a que la legitimidad de la acción del Estado se erosione, formándose incluso una causalidad circular de difícil predicción, respecto de cuál es la causalidad original. Para ello hay que discutir los alcances y límites de la legitimidad y confianza en el sistema penal (policía, cárcel, justicia) en tanto órganos centrales en los que descansa esta visión; así como también asumir dos cuestiones propias de la

<sup>7</sup> Recuperado de <<http://radioequinoccio.com/inicio/item/6695-en-latinoamerica-fueron-asesinadas-135-mil-personas-en-2015.html>>.

violencia subjetiva: la percepción de inseguridad, que induce a ciertos comportamientos socioculturales de la población (justicia por la propia mano); y, la construcción de imaginarios que llevan a la formulación de conductas contrarias a la convivencia pacífica).

La demanda ciudadana de seguridad es recogida y procesada por las encuestas de opinión pública, los medios de comunicación, las acciones de protesta de los grupos organizados y las campañas electorales. Hoy en día los gobiernos diseñan sus políticas mirando más dichas encuestas que atendiendo los mecanismos que producen el delito; les interesa incrementar la credibilidad, la confianza y la aceptación popular más que reducir la violencia. Si la población pide policía y militares en la calle, eso se diseña. Y los medios de comunicación van en esa misma línea, porque de los miedos viven los medios, según lo atestiguan los *ratings*.

Esta demanda configura lo que podría denominarse una agenda pública, nacida en la sociedad, y gracias a su posterior procesamiento por parte del Estado, se convierte en agenda política, la que termina por reivindicar un tipo particular de política de seguridad, donde la justicia se camuflajea bajo los preceptos represivos de la mano dura, el populismo penal y la guerra al delito. Ahí es donde los ánimos punitivos aparecen como ofertas electorales, si bien tienen también su expresión en los procesos electorales, donde los candidatos ofrecen políticas de seguridad afines a estos componentes con el fin de ganar adeptos, con lo cual las políticas de seguridad adquieren un tinte político explícito. A ellas se suman las orientaciones provenientes de la cooperación internacional, en las que se funden los intereses de las grandes potencias mundiales, de los mercados de la seguridad privada y de la tecnocracia transnacional.

Actualmente, se extienden las protestas de la población ante el aumento de la violencia y la falta de efectividad, confianza y legitimidad de las políticas de seguridad y sus instituciones. Es un proceso que se generalizó por toda la región, a través de ciertos movimientos de acción colectiva con base ciudadana. Se trata de las denominadas "Marchas Blancas", realizadas en distintas escalas, a saber: barriales, ciudadanas, nacionales y, algunas de ellas, globales,<sup>8</sup> donde todas tienen en común el rechazo al in-

<sup>8</sup> Nos referimos, por ejemplo, a la experiencia mexicana denominada "México ilumínate",

crecimiento de la violencia y el descrédito institucional en el espacio de su manifestación. De esta manera se construye un proceso que no es lineal, que impide identificar cuál es el punto de su partida: la violencia, las políticas o el tipo las demandas sociales (¿más venganza que justicia?).

Es por ello que se hace imprescindible empezar una reflexión sobre las relaciones entre la violencia y la seguridad con la política, en tanto que durante mucho tiempo se las negó, desconoció, veló o escondió, lo que impidió entender la problemática objetivamente y diseñar políticas efectivas de seguridad y protección. Si no se sigue esta propuesta interpretativa, se hace imposible comprender que la seguridad es un derecho humano consagrado universalmente.

Con este trabajo se busca desentrañar algunas de las líneas explicativas de esta relación, que desgraciadamente ha sido desprovista interesadamente de todo tinte político. Esperamos que este capítulo estimule la investigación de esta realidad tan compleja, pero a su vez tan importante para acercarse a su conocimiento y a sus alternativas de solución; es decir, para entender la violencia y para diseñar buenas políticas de seguridad que tienda a su disminución es imprescindible incorporar la dimensión política, no como una variable más sino como una redefinición completa de su concepción.

### **La necesidad del debate sobre la (in)seguridad**

Es imprescindible realizar investigaciones y abrir el debate de un tema de crucial importancia en el ámbito de la (in)seguridad ciudadana, por el peso creciente que han ido adquiriendo las relaciones recíprocas de la violencia y la seguridad con la política,<sup>9</sup> expresadas en el hecho de que la violencia ha producido –implícita y explícitamente– vínculos con la política, y de que también está presente en la seguridad ciudadana, lo

---

que se realizó una marcha blanca simultánea en muchas ciudades mexicanas, así como en varias urbes de Estados Unidos y del mundo.

<sup>9</sup> En este caso se refiere a la relación entre violencia y política, y no a la matriz violencia política, porque hacen referencia a dos tipos distintos de violencia.

cual muestra que la violencia es un elemento fundamental en la construcción y el ejercicio del poder.<sup>10</sup>

Lo anterior se vuelve todavía más necesario porque aún no se le concede la importancia que tiene en la formulación de los diagnósticos como en el diseño de las políticas de seguridad. Esta “omisión” tiene que ver con la posición explícita de negar la existencia de lo político en la violencia y en las propuestas de seguridad; lo cual obviamente, es una posición política, porque al velar esta realidad se niega al conjunto de actores políticos y económicos que se benefician directa e indirectamente de la (in)seguridad. En otras palabras, los que sostienen posiciones apolíticas terminan por actuar políticamente, favoreciendo a grupos legales e ilegales específicos.

La lógica de hacer tabla rasa con el contenido político de la violencia y las políticas para enfrentarla, tiende a generalizarse por América Latina desde la década de los años noventa del siglo pasado y lo hace a partir de una concepción de las violencias que desconoce a los actores sociales e institucionales, legales e ilegales. Las tecnocracias nacionales e internacionales que formulan estas propuestas asépticas tienen una visión venida de la lógica del “pensamiento único”, que no acepta disidencias y mucho menos cuestionamientos; son construidas desde visiones tecnocráticas supuestamente carentes de la carga política, que se manifiestan desde la construcción de variables e indicadores que tienen una carga política e ideológica explícitas. Por eso niegan la existencia de un conjunto de actores políticos y económicos que se benefician directa e indirectamente de la (in)seguridad y a lo sumo suelen aceptar un cierto nivel de politización de la seguridad en los procesos electorales, lo cual lo ven exclusivamente como un problema de corrupción.

Esta aproximación se ha convertido en todo un paradigma que está vigente y que debe ser desmontado.<sup>11</sup> Se concibe a la violencia a partir

<sup>10</sup> En la violencia discriminatoria, por ejemplo, la de género, es más que evidente porque incluso hay una inserción diferenciada al poder (violencia institucional), como ocurre con las otras formas de violencia.

<sup>11</sup> Los paradigmas son “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas a una comunidad científica” (Kuhn, 1975, p. 13).

de un conjunto de *atributos* venidos de tres raíces: el origen natural o biológico (patologías), la trasgresión moral (religión, costumbres, valores o tradiciones) y la desviación legal (anomia); teniendo todas ellas un punto en común que es una visión etiológica desprovista de actores con intereses explícitos, que encarnan conflictivos campos de fuerzas. Esto es, una explicación desde la existencia de una o varias causas, a la manera de atributos –bajo la modalidad de *factores* de riesgo<sup>12</sup> sin identificar actores, circunstancias, lugares y condiciones culturales, sociales, económicas y, sobre todo, políticas; o sea, una especie de fetichismo, porque está desprovisto de las condiciones históricas de la producción social del hecho violento.

Obviamente, esta concepción ha traído múltiples problemas a la comprensión de la violencia, porque al hacerse invisibles las relaciones sociales que constituyen los actores directos e indirectos del crimen, se licuan las condiciones sociales de su producción, con lo cual la violencia termina siendo algo externo a lo social. Por eso no debe llamar la atención que se descalifique, excluya y margine al delincuente, al extremo de identificarlos como un ente antisocial; es decir, contrario al orden social o ubicado fuera del ámbito de la sociedad.

Adicionalmente, cuando se diseñan las propuestas de política de seguridad no se reconoce la dinámica y la lógica de la violencia y del delito –venida precisamente de la interacción de los distintos actores– lo cual impide entender la flexibilidad con que actúa la violencia y la impresionante rigidez con que operan las instituciones que las enfrentan, empezando por los marcos jurídicos que siempre está rezagados.

### Aproximaciones al tema

La violencia es un acto colectivo que se lleva a cabo por actores que ejecutan las acciones delictivas, produciendo variados efectos en la propia violencia y en la sociedad que la cobija. Bajo esa perspectiva, se

<sup>12</sup> Según el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, un *factor* es un “elemento con causa”.

puede señalar que existen muy pocos estudios dedicados a comprender las dimensiones económicas, culturales, políticas y geográficas de la violencia, quedando entonces como una asignatura pendiente. Sin embargo, en el ámbito económico existen varios estudios, entre los cuales se deben señalar al menos dos: el que abrió el camino, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Londoño, Gaviria y Guerrero, 2000) para identificar los costos de la violencia; y, el que desentrañó la economía política de la seguridad ciudadana (Carrión y Dammert, 2009), teniendo en cuenta los presupuestos, los costos de la violencia, y el peso del sector privado en el mercado de la seguridad. Lo mismo respecto de las investigaciones culturales, donde sobresalen los estudios alrededor de la violencia de género (Viteri, Ceja y Yépez, 2017) y de la violencia juvenil/pandillas (Feixa, 1996), o las entradas desde la antropología (Garriga, Zucal y Noel, 2010) o bien, los imaginarios del temor (Bauman, 2010).

Respecto a los estudios dirigidos a entender la relación entre la violencia y la política ha existido poca preocupación, aunque no se puede desconocer que se han privilegiado aquellos trabajos dirigidos hacia un tipo particular de violencia: la *violencia política*, fruto de la confrontación dialéctica de la sociedad con el Estado, sea con la intencionalidad de sustituirlo o transformarlo o, por el contrario, de ejercer desproporcionadamente el monopolio de la fuerza.<sup>13</sup> En esta línea se tienen estudios significativos, de modo que, por un lado, tenemos a los países que han vivido conflictos políticos agudos, como son los casos de Colombia, México, Brasil, Guatemala, Argentina y Chile, entre otros, y, por el otro, tenemos sus dos variantes principales: la llamada violencia legítima del Estado y la referida a la confrontación alrededor del mantenimiento o transformación del orden público.

Sin embargo, es muy poco lo que se ha caminado en los estudios de la política relacionada con el ejercicio de la violencia, a pesar del

<sup>13</sup> “Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el ‘territorio’ es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del ‘derecho’ a la violencia” (Weber, 2009).

tremendo impacto que tiene en la cultura de la población (temor, solidaridad), en el capital social (restricción al sentido de comunidad), en el surgimiento de nuevos actores con peso político (medios de comunicación, guardianía privada), en la eficiencia institucional (infiltra, corrompe), en la legitimidad organizacional (credibilidad), en el financiamiento de las campañas electorales, en la corrupción privada y pública y en el diseño de las agendas políticas de seguridad, entre otros.

El poco interés en los estudios sobre esta temática esconde esta realidad innegable y, lo que es más grave, impide conocer el contenido de la problemática para poder así actuar sobre ella. El no develar esta relación impide descifrar y describir las motivaciones y los actores directos e indirectos que están tras la violencia. Esta ausencia se justifica supuestamente a través de las siguientes afirmaciones que circulan de manera profusa:

- Se afirma falazmente que no hay ninguna relación entre la violencia y la política porque la violencia afecta por igual al conjunto de la sociedad, al ser un fenómeno socialmente generalizado, que incluso adopta la forma de una epidemia. Sin embargo, cuando se identifican las víctimas, los victimarios y las personas privadas de libertad esta aseveración pierde sentido, porque hay, sin duda, una producción social de la violencia altamente diferenciada, así como también de la seguridad y la justicia. Allí surgen los relatos y discursos altamente estigmatizadores que criminalizan la pobreza, produciendo una visión políticamente violenta contra una parte importante de la sociedad.
- Se señala que las políticas de seguridad están por encima de las ideologías; esto es, que no hay propuestas con signos ideológicos de izquierda, derecha, progresista, conservadora o liberal, porque las políticas públicas son estrictamente técnicas. Es decir, las políticas públicas de seguridad se les considera que no son políticas, a pesar de que existe una gama de opciones que van desde la prevención, la mano inteligente, la mano dura y el populismo penal, inscritas en la línea del orden público y de disciplinar al ciudadano. Además, es insensato negar que toda política pública, como su nombre lo indica, es política.

- Estas concepciones de la violencia y de las políticas de seguridad se asientan en un marco conceptual donde la definición de violencia impide encontrar sujetos, instituciones y organizaciones; y cuando lo hace, se los construye en el marco de una política militarista de guerra contra las drogas; batalla contra el crimen; lucha contra la violencia, el cual termina por definir enemigos (terroristas, migrantes) o neoenemigos (maras, narcos) propios de la seguridad pública o la seguridad nacional.

Estas entradas empiezan a ser cuestionadas porque históricamente la violencia evoluciona hacia formas modernas, donde la existencia de una motivación para cometer el hecho violento se convierte en la norma, lo cual conduce a la consolidación del crimen organizado o a la red global del crimen, como también a la confrontación entre distintas comunidades con identidades socio-culturales específicas. Es difícil desconocer que la violencia no tenga vínculos explícitos con la política cuando, por ejemplo, hoy más que nunca la violencia y el delito lo llevan a cabo organizaciones que tienen objetivos claramente establecidos dentro del sistema económico.

### **Relaciones violencia y política, según matrices y momentos**

La violencia es plural e histórica,<sup>14</sup> lo cual hace que su relación con la política dependa de los momentos y de sus tipos. Así, por ejemplo, el carácter plural de la violencia se especifica políticamente según sus matrices y la cuestión temporal hace referencia al comportamiento político que ocurre en cada momento; es decir, lo político está referido a cada matriz y a la evolución histórica de cada una de ellas. A partir de esto se pueden identificar claramente cuatro matrices (Carrión y Pinto, 2017).

La matriz de *violencia política* tiene dos expresiones que cuentan con características y momentos distintos: por un lado, la que se configura

<sup>14</sup> Las violencias, las políticas y los marcos institucionales para atenuarlas cambiaron históricamente.

como violencia de Estado, y que puede ejemplificarse a partir de las dictaduras militares de la década de los años setenta, principalmente, en el sur del continente, que asolaron la región con miles de personas desaparecidas, secuestradas y asesinadas, en el marco de la llamada seguridad nacional; tanto que la definición weberiana de la violencia legítima puede ser cuestionada porque una política de seguridad construida sobre la base de un uso espurio de la violencia es absolutamente ilegítima. Y, por otro lado, la que nació de los conflictos internos en ciertos países, como Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Colombia, los cuales finalizaron luego de importantes procesos de negociación, y, como el Perú, que se pacifica después de una cruenta confrontación armada.

La matriz de la *violencia común* empieza a tener un crecimiento significativo a partir de la década de los años ochenta, en el marco de la reforma del Estado y de la implantación de políticas neoliberales, que se expresa en delitos tales como los homicidios, asesinatos, robos y hurtos, donde cada vez tiene mayor presencia un nuevo actor, al que se denomina como crimen organizado.<sup>15</sup> En este caso los países del cono sur tienen tasas de violencia bajas, mientras que en el resto de América Latina son altas, y la tendencia general es de un aumento sostenido de éstas.

La *violencia mafiosa* es principalmente de carácter económico (mercados ilegales) y es producida por la red global del crimen (Carrión, 2017). Esta matriz tiene presencia temporal de forma paralela a la anterior, aunque espacialmente tenga una expresión distinta, en función a las fases y ciclos de los procesos económicos. Esto es, según los lugares de producción, rutas, consumo o lavado, principalmente de narcóticos, aunque también del contrabando, la migración irregular, la trata de personas y la circulación de armas.

<sup>15</sup> “a) Por ‘grupo delictivo organizado’ se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2004; Convención de Palermo, 2000).

Finalmente, está la *violencia discriminatoria*, que empieza a visibilizarse desde este siglo, gracias a la agudización de las asimetrías de poder que las sociedades han creado históricamente a partir de las identidades de género, sexo, nacionalidad, etnia, migración, grupo etario o deportivo, y a que las propias comunidades organizadas demandan progresivamente mayor seguridad. Hoy también tienen presencia gracias a que se han reformado los códigos penales con la finalidad de reconocerla mediante la tipificación de nuevos delitos, como los crímenes de odio.

De esta manera se puede verificar que en determinados momentos ciertas matrices tienen mayor relevancia que otras; lo cual lleva a pensar que hay interacción entre ellas, así como también preeminencia de una de ellas sobre las restantes; esto es, que se puede encontrar una cierta lógica de relaciones que se especifican en el tiempo y en el espacio. Así, por ejemplo, las matrices de la violencia *común* y *discriminatoria* están distribuidas aleatoriamente por todo el continente,<sup>16</sup> como también la *mafiosa* y *política* se encuentran focalizadas en lugares particulares en atención a sus respectivas lógicas. Esta verificación se especifica por la conflictividad producida gracias a los mercados ilegales (narcotráfico, trata), a las asimetrías de poder (género, etnias), a las diferencias generacionales (jóvenes, niños y niñas) y a las prácticas ilícitas en el espacio común (público y privado).<sup>17</sup>

Por otro lado, es importante reconocer que la violencia es histórica, lo que posibilita entenderla a partir de su producción social –esto es, con actores, tecnologías y relaciones– que tienen una connotación

<sup>16</sup> “América Latina, como región, tiene el mayor índice de violencia criminal en el mundo. Sin embargo, partes de la región, como Chile y Argentina, tienen tasas de homicidio mucho más bajas. El problema realmente es el norte de América del Sur y América Central, incluyendo a México”. UNODC (2015).

<sup>17</sup> En esta cita del informe de Latinobarómetro (2017) se puede colegir el peso de las distintas matrices de violencia en la actualidad de la región: “En primer lugar, la violencia contra los niños con un 60% y en segundo lugar la violencia intrafamiliar contra las mujeres con un 59% (esta disminuye de 63% en 2016). En tercer lugar, está el crimen organizado con el 58% (aumentando de 51% en 2016). En cuarto lugar, está la violencia en las calles con 57% (disminuyendo de 59% en 2016). En quinto lugar, las maras y pandillas con el 51%, seguido de un 43% de los Bullying y la violencia de estado”.

temporal identificable por momentos; así, por ejemplo, antiguamente no era muy clara la influencia de la política en las violencias y en la seguridad, puesto que, en primer lugar, los grados, montos y tipos de violencia eran precarios; segundo, los operadores no tenían un nivel organizativo importante; y, tercero, había una clara separación entre el Estado y la economía del crimen.

De aquella época para acá se puede observar el crecimiento del contenido político existente en la producción de la violencia, tanto que ahora es mucho más evidente porque existe un conjunto plural de actores que tienen nuevas formas de expresión, tales como el crimen organizado (ONU, 2004), la red global del crimen (Carrión, 2017), los grupos insurgentes y las comunidades sociales, con identidades diversas. Sin duda, la presencia de estos nuevos actores hace imposible el desestimar la relación de la violencia con la política, porque genera un nivel significativo de influencia y penetración en la sociedad, en el mercado y en el Estado. Por ello, no es nada raro, por ejemplo, que las pandillas salvadoreñas (las maras) intensifiquen los hechos de violencia con el fin de entrar en procesos de negociación política con el Estado, mientras que el gobierno los presiona con acciones militares para obligarlos a dialogar en condiciones más favorables para sí; todo esto en un marco de relaciones internacionales. Por otra parte, los cárteles del narcotráfico desarrollan una especie de “política social” para contar con bases sociales de apoyo a sus actividades y una “política pública” para infiltrarse en el Estado con la multifinalidad siguiente: contar con información, con indulgencias legales, con permisividad a ciertas acciones ilegales, con territorios bajo su control y con coberturas institucionales afines a sus necesidades, entre otras.

La violencia tiene una carga política debido a que el crimen actual es fundamentalmente organizado, constituido mediante redes mundiales que se articulan para operar bajo figuras económicas como el *holding*, la *franquicia* o la *terciarización*. Allí están los casos más significativos de las redes del narcotráfico que se articulan con las redes de armas, de tráfico de personas, de mercado de órganos o de lavado de dólares. Por eso, esta nueva organización delictiva se extiende por el

territorio planetario, convirtiéndose en un sector económicamente poderoso y, por lo mismo, políticamente más influyente (Naím, 2006).

Bajo esta perspectiva se puede identificar un signo tendencial pre-ocupante: conforme pasa el tiempo cobra más fuerza la connotación política de la violencia, además de que se generaliza a toda América Latina. Dentro de la seguridad, como correlato, ocurre exactamente lo mismo, porque son dos polos articulados al interior de una misma ecuación.

### **Los operadores de la violencia**

Desde la década de los años ochenta del siglo pasado, el crimen en América Latina sufre un cambio sustancial: transita de la violencia tradicional a la violencia moderna, donde esta última se caracteriza por la predisposición explícita a cometer un hecho delictivo, lo cual conduce a la existencia de una organización estructurada (división del trabajo) que opera con objetivos claros (económicos), planificación de acciones (anticipación de resultados) e inteligencia criminal (información, contactos).

En otras palabras, se transita de hechos delictivos producidos por actores aislados u organizaciones precarias a otros cometidos por operadores delincuenciales que tienen un importante nivel de organización, lo cual les otorga un significativo poderío económico, tecnológico, militar y político con radios de acción diversificados en términos sociales, económicos y territoriales. La propia lógica organizacional y la dinámica del crimen les obliga a expandirse más allá del hecho violento y delictivo para, por ejemplo, impulsar prácticas corruptas de penetración en la institucionalidad pública para obtener beneficios, o más directamente, para captar porciones de poder que les permita actuar al margen de la ley y obtener impunidad.

El poder político de la violencia se origina y constituye a partir de la necesidad no sólo de penetrar y asaltar el mercado, sino también al Estado y a la sociedad; no para transformarlos sino para someterlos a sus reglas y a sus necesidades. Por eso, la nueva forma de organización de-

lictiva requiere controlar a la *sociedad* (población), para contar con un “ejército industrial de reserva”; al *mercado* (economía), para convertir los recursos obtenidos ilícitamente en negocios lícitos y estables (lavado); al *Estado*, para actuar impunemente bajo la tradicional fórmula de plata (corrupción), plomo (intimidación, eliminación) y, ahora, mediante la cooptación de la democracia, ya sea a través de actores directos –postular sus propios candidatos– o indirectos –el financiamiento de campañas electorales–.<sup>18</sup>

En otras palabras, destacamos la manera cómo, por un lado, los actores de la violencia penetran las instituciones públicas, a través de la corrupción, la intimidación; actuando por la vía electoral, ya sea financiando campañas electorales o bien, participando directamente con sus representantes en la política.<sup>19</sup> Mientras que, por el otro, los grupos irregulares pueden lograr la participación política mediante procesos de paz, como ha ocurrido en Colombia con los acuerdos entre el gobierno nacional y las FARC, lo cual ha conducido a la reducción de la tasa de homicidios al nivel más bajo de las últimas cuatro décadas; esto demuestra, como la competencia electoral puede procesar la violencia, en unos casos negativamente y en otros de forma positiva.

Los tentáculos de estos grupos ilegales se expanden a través de la sociedad por medio de la cultura de ganancia rápida y fácil, de originales formas de consumo, de inéditos contenidos de telenovelas y música (narcocorridos), así como de las nuevas capacidades para la generación de empleo ilícito de alta rentabilidad. Sin embargo, también impulsan “programas sociales” de alto impacto diseñados para captar importantes sectores de la población bajo estructuras de sujeción a una autoridad, a una dependencia y a una forma de vida, lo cual termina por legitimar a los capos, a sus prácticas y a las organizaciones mafiosas, así como también ampliar sus bases sociales de apoyo.

<sup>18</sup> Por eso, hoy las organizaciones criminales están próximas a los gobiernos para confrontarlos o someterles a sus intereses.

<sup>19</sup> En Colombia, 14% de los gobiernos municipales han sido captados por grupos al margen de la ley, muchos de los cuales se encuentran en lugares estratégicos para las actividades ilícitas como son las zonas de producción de cultivos o las regiones de importación o exportación de mercancías ilegales (droga, precursores químicos).

Respecto a la vinculación de las organizaciones ilegales con el mercado, éstas se estructuran en redes o *holdings* que operan globalmente (Robertson, 2003), ya que requieren del mercado para convertir los recursos obtenidos ilícitamente en dineros legales y estables, para lo cual recurren al denominado lavado.<sup>20</sup> Para los delitos económicos es imprescindible contar con una fase adicional a las tradicionales de producción, circulación y consumo –que es el lavado–, con la finalidad de encubrir el origen ilícito de los fondos.

La violencia no sólo tiene personajes y actores delincuenciales reconocidos abiertamente, sino que en su actividad delictiva actúan políticamente y en el ámbito de las instituciones políticas también. Antiguamente, los actores violentos o ilegales sólo burlaban la acción de los Estados para cometer sus fechorías; posteriormente buscaron hacerlo funcional a sus intereses mediante la intimidación y la corrupción, y ahora les interesa cooptarlo para representarse directamente en las instancias públicas más estratégicas para desarrollar sus actividades. Para cumplir con estos objetivos, financian campañas electorales de ciertos candidatos que los pueden ayudar, o bien buscan representarse directamente con sus propios candidatos, dejando atrás la ventriloquía.

La organización delictiva penetra los sistemas de representación social (fútbol, música, ONG) y político (partidos, aparatos estatales), corrompe la institucionalidad, mina la legitimidad de la policía, de la justicia y de las FFAA, entre otros órganos estatales, y coopta al Estado bajo el uso de los instrumentos de la democracia (financiamiento, candidaturas). Además de ello construyen verdaderos ejércitos paralelos que imponen su ley,<sup>21</sup> además de cobrar “vacunas” o “peajes” en los territorios, a cambio de seguridad. De esta manera, la organización delictiva hace uso de la violencia en términos políticos porque ejerce un

<sup>20</sup> Se estima que el lavado en América Latina y el Caribe genera entre 120 000 y 140 000 millones de dólares anuales.

<sup>21</sup> Una situación de este tipo debería llevar a un importante debate en el ámbito jurídico, donde fuera posible encontrar un pluralismo jurídico, informalidad legal y sistemas legales paralelos, todos ellos contruidos a partir de pactos políticos y sociales. Eso que se denomina *código* en el contexto de las organizaciones ilegales.

poder sustentado en la fuerza ilegítima, tanto en el ámbito social, económico como político.

Éste es el caso, entre otros, de las elecciones colombianas con los gobiernos locales y parlamentarios donde miembros de las llamadas Bacrim (*Rastrojos, Urabeños*), de los grupos irregulares (FARC, ELN) y de los paramilitares (AUC) se presentaron como candidatos, y en algunos casos ganaron. Mientras antiguamente atacaban al Estado y boicoteaban las elecciones, hoy en día utilizan la democracia para captar el Estado en aquellos territorios estratégicos para la producción o la circulación de narcóticos, así como en aquellos órganos públicos que tienden a confrontarlos (policía, cárcel, justicia).

Para las organizaciones criminales mientras menos Estado exista o mientras más débil sea, es mucho mejor, dado que, paradójicamente, en esos contextos tienen mejores condiciones para operar. Los lugares con menos institucionalidad política son más proclives a permitir su desarrollo y es eso lo que producen, a la manera de Estados fallidos. De allí que las tesis neoliberales o del Estado mínimo sean muy próximas a estos grupos irregulares, al punto que políticamente se inscriben en estas corrientes, auspiciando las acciones de estos partidos políticos a través del financiamiento de campañas electorales.

### **Los operadores de la seguridad**

Hasta antes de la década de los años ochenta del siglo pasado la violencia no era tan significativa ni tampoco tan generalizada; para enfrentarla era suficiente un marco institucional compuesto por la trílogía clásica del sistema penal: la policía, la justicia y la cárcel. En la actualidad, con el incremento y diversificación de la violencia, se asiste a una significativa inflación institucional, donde a las tres instituciones anteriormente citadas se suman las organizaciones internacionales de la cooperación multilateral (ONU, BID, CAF, OMS) y bilateral (DEA), nacionales de los ministerios (educación, economía, interior), gobiernos intermedios (estados, departamentos, provincias) y gobiernos locales (municipios). Pero también se suman las organizaciones de la

sociedad civil vinculadas a grupos de defensa de derechos humanos (género, niños, secuestrados), a las empresas privadas en los campos de la policía, consultoría, tecnología, asesoría e inteligencia, a las ONG (campañas, investigación, denuncias) y a las universidades (investigación, docencia, asistencia), entre otras.

El impresionante crecimiento diversificado de la presencia institucional lleva aparejada, por un lado, el incremento geométrico de los presupuestos para enfrentar el crimen (Carrión y Dammert, 2009) y, por otro, que el aparato estatal, mediante la presencia institucional y el aumento de su capacidad económica, tiende a especializarse en una acción extremadamente vinculada a la seguridad, que le ha conducido a la securitización de sus políticas, lo cual va de la mano con las demandas crecientes de la población.<sup>22</sup>

En Londoño, Gaviria y Guerrero (2000) se muestra la manera en que la violencia se convierte en un factor que impide el crecimiento económico de nuestros países, dados los altos costos que produce el delito, y por la cantidad de recursos económicos que se destinan para controlarla. No obstante, también se puede afirmar, sin temor a equivocación, que existe un asalto a la democracia por parte de los grupos criminales, a través de su participación directa en los procesos electorales (financiamiento de campañas, candidatos propios), en la deslegitimación de la institucionalidad pública,<sup>23</sup> así como también la penetración de sus intereses en el Estado por la vía de la corrupción y la intimidación.

No se puede negar que el incremento de las demandas sociales por seguridad, venidas del aumento de los niveles de victimización y de la ineficiente respuesta de las políticas públicas, ponen el tema al orden del día. Mucho más si estas demandas tienden a canalizarse, por un lado, a través de actores cada vez más estructurados e identificados que tienen expresión directa e indirecta de sus intereses (crimen organizado) y, por otro, con la justicia por la propia mano.

<sup>22</sup> Según la encuestadora Latinobarómetro (2017), en la actualidad la primera demanda de la sociedad latinoamericana es la de la seguridad.

<sup>23</sup> Según el informe de Latinobarómetro (2017) la justicia tiene una credibilidad que baja del año 2016 al 2017 de 26% a 25%, las FFAA de 50% a 46% y la policía de 38% a 35%.

## La política en la seguridad

En las políticas de seguridad ciudadana está presente un manejo político ya que, en la formulación de las propuestas, la violencia es un elemento clave para la construcción, legitimización y ejercicio del poder. En otras palabras, todas las políticas públicas son políticas en sentido amplio, porque se las diseña e implementa desde el poder, y porque también su origen tiene el sello distintivo de éstas. La política pública de seguridad viene de la racionalidad estatal, vinculada con la sociedad, en cada coyuntura específica. El modelo de Estado que emergió después de las dictaduras militares en América Latina, tuvo su origen en los postulados del llamado “Consenso de Washington”, que impulsó la reducción del Estado sobre la base de las privatizaciones, la descentralización y la desregulación mercantil, así como las políticas de ajuste estructural, la apertura de la economía y eficiencia administrativa; hechos que condujeron al diseño de políticas de seguridad (nacional, pública y ciudadana) muy claras.

Durante el periodo neoliberal (desde el retorno a la democracia) se configuró, por un lado, una lógica que pretendió esconder la dinámica política de la seguridad bajo la creación del fetiche del apoliticismo, sosteniendo que sólo era posible hacerlo desde la óptica técnica, y para lo cual se requería contar únicamente con información oportuna y confiable. De allí que los llamados “observatorios de la violencia” se regaran por la región para captar datos, de tal manera que las decisiones de política fueran más “objetivas”. Si bien esta intencionalidad no se cumplió, porque fue una moda carente de sentido, sirvieron para mostrar una cierta racionalidad estatal frente al crimen desde una lógica tecnocrática. Sin embargo, a la hora de la toma de decisiones las encuestas de opinión pública tuvieron más influencia que el conocimiento y la información del delito proveniente de los observatorios. Estas encuestas fueron más significativas porque miden la percepción de la población respecto de las políticas, así como la credibilidad, aceptación y eficiencia de las autoridades bajo las lógicas del “ojo por ojo, diente por diente”, que finalmente se formalizan en el diseño de acciones vinculadas al “populismo penal”, la “mano dura” o la “justicia por

mano propia” (linchamiento, armamentismo civil), porque, además, se cree que si no se las lleva a la práctica –si no se castiga– erosiona la autoridad.<sup>24</sup>

Por otro lado, existe una propuesta de seguridad que, en primera instancia, es pública; destinada a aplacar y mantener el orden público que empieza a resquebrajarse como resultado del crecimiento de la conflictividad social, producto de la ejecución de los severos planes de ajuste económico; y, segundo lugar, es ciudadana: busca detener el incremento de los “delitos de mayor connotación social”<sup>25</sup> que nacen del incremento de la desigualdad social y económica, así como de la baja capacidad de respuesta del Estado. No se puede desconocer que las políticas de seguridad pública y ciudadana fueron un complemento para sostener las políticas neoliberales y atenuar sus efectos, ya fuera por el incremento de las desigualdades económicas y sociales, o por el descrédito de las instituciones y de la democracia, así como por la privatización de la industria de la seguridad (policía,<sup>26</sup> industria militar, etc.). Coincidente con estos procesos, se observa el aumento geométrico del gasto público en seguridad, lo cual se traduce –paradójicamente– en el establecimiento simultáneo de políticas de austeridad económica en el ámbito de lo social y el dispendio de recursos en materia de seguridad; extraña combinación porque con una buena política social se puede disminuir la violencia.

Las propuestas de reforma del Estado lo debilitaron irremediablemente, al extremo de que perdió eficacia en el control del mercado, permitiendo el ingreso de nuevos delitos económicos, tales como los mercados ilegales vinculados al narcotráfico, a la trata de personas, a la

<sup>24</sup> Éste es el origen de la respuesta de “mano dura” y “súper mano dura” que tienden a regarse por la mayoría de los países de la región, teniendo tras de ellos a los gobiernos más autoritarios.

<sup>25</sup> Esta definición es muy interesante porque denota una jerarquización de los delitos, siendo los de mayor connotación social los más importantes; es decir, aquellos considerados los más reconocidos por la población según las tecnocracias estatales y los que tienden a erosionar la legitimidad de las autoridades.

<sup>26</sup> La gran reforma de la policía fue la de su privatización, que condujo a la existencia de tres veces más policías privados que públicos.

migración irregular y a la oferta de armas, entre otros, que dieron lugar al surgimiento de la *violencia mafiosa*, que modifica sustancialmente la estructura de la violencia en la región. El crimen se internacionalizó, la organización delictiva se hizo económicamente más poderosa y el tráfico se generalizó.

Algo que cambió el Estado en este último siglo fue la corrupción, la cual anteriormente estaba recluida en unos pocos estados y que era de baja monta, para convertirse en un problema regional con efectos impredecibles. El caso de mayor resonancia es el representado por la empresa brasileña Odebrecht, que actuó en 12 países de la región, evidenciando un modelo de actuación sustentado, primero en el financiamiento de las campañas electorales, y luego con la realización de las obras de infraestructura bajo el pago de sobornos. Este caso permitió descubrir el comportamiento de varias empresas multinacionales –como Odebrecht– que actúan bajo estas prácticas corruptas y corruptoras, las cuales cambian los sistemas de representación política por la vía electoral mediante el financiamiento de campañas electorales (convirtiéndose en el gran elector) y el diseño de las políticas públicas mediante el pago de sobornos para decidir qué obra pública hay que hacer. Estos dos hechos –el electoral y el de política pública– condujeron a la formación de un *estado mafioso* que dificulta el control de la violencia y la ilegalidad. Por esta vía se naturalizan las prácticas ilegales y se incrementan los hechos de violencia.

Frente a esta realidad se han posicionado varios discursos de seguridad ciudadana dependiendo de quienes lo encaren; entre ellos los que vienen de las tradicionales instituciones públicas (policía justicia, cárcel) que se inscriben en la guerra o combate a la violencia o la mano dura al crimen a través del incremento de los recursos económicos (crecimiento geométrico), mejora en las normas jurídicas (inflación punitiva, populismo penal, oralidad); reforma policial (policía comunitaria, diversificación), sistemas carcelarios (hacinamiento, rehabilitación); todas con resultados precarios.

Empieza a emerger un intento por superar el modo punitivo dominante, que es la manifestación de una decisión vertical de poder, mediante el denominado enfoque epidemiológico; que no es otra

cosa que reconstruir una causalidad social desde un enfoque organista (etiología) que, al menos propuso un avance en un doble sentido: la violencia y el delito no se explican y, por lo tanto, no se resuelven en sí mismos (causalidad) y la alternativa de política es la prevención. También se ubican en la misma línea las denominadas estrategias de prevención situacional, social y comunitaria –venidas de realidades muy distintas a las de la región– que han significado hacer lo mismo que se hacía, pero bajo otra denominación. La cooperación internacional lo que ha hecho, ante la poca eficiencia en la política, es dirigirse a la más elemental visión empírica: construir los llamados “casos exitosos o lecciones aprendidas”, que no son otra cosa que intentos de replicar experiencias específicas de un lugar específico en otro espacio y otra coyuntura. Estos casos pueden ser de ciudades (Medellín), de control del espacio (plan cuadrante), de instrumentos (laboratorios), de tipos de violencias (género, fútbol), de tecnologías (videovigilancia) y de instituciones (carabineros de Chile), entre otros.

¿No será el momento de enfrentar la violencia y la delincuencia con más democracia, nuevas políticas económicas y mejores políticas sociales?

## Referencias

- BAUMAN, Z. (2010). *Miedo líquido, la sociedad contemporánea y sus temores*. Madrid: Paidós Ibérica.
- BORJA, J. y Castells, M. (2002). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.
- CARRIÓN, F. (2017). “Mercados ilegales, nueva arquitectura institucional y su expresión territorial”. En B. Zepeda, F. Carrión y F. Enríquez (Eds.), *El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte* (pp. 369-408). Quito: Flacso/IDRC.
- \_\_\_\_\_. (2018). *La política en la violencia y lo político en la seguridad*. Quito: Flacso/IDRC.
- CARRIÓN, F. y Dammert, M. (2009). *Economía política de la seguridad ciudadana*. Quito: Flacso.

- CARRIÓN, F. y Pinto, J. P. (2017). *Quito: Un ensamble de violencias*. Washington, DC: Wilson Center.
- CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. (2016). Informe 2016 [en línea]. Recuperado de <<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>>.
- FEIXA, C. (1994). "De las bandas a las culturas juveniles". *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, V(15), 139-170.
- FRIGO, E. (2003). *Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina*. Ponencia presentada en el Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad Privada, 24-26 de septiembre, Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.segured.com/index.php?od=2&article=5262>
- GARRIGA ZUCAL, J. y Noel, G. (2010). "Notas para una definición antropológica de la violencia: Un debate en curso". *Publicar*, VIII(9), 97-121.
- KUHN, T. (1975). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.
- LONDOÑO, J. L., Gaviria A. y Guerrero R. (Eds.). (2000). *Asalto al desarrollo: Violencia en América Latina*. Washington, D.C.: BID.
- MUÑOZ, F. (12 de agosto de 2015). "Violencia policial, homicidios y desigualdad: Cuando todo conspira contra los más débiles". *ABC Internacional*. Recuperado de <http://www.abc.es/internacional/20150809/abci-paises-mundo-violencia-homicidios-201508072047.html>
- NAÍM, M. (2006). *Ilícito*. Buenos Aires: Debate.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Nueva York: ONU.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). (2014). *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*. Luxemburgo: OMS.
- ONU-HABITAT. (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe: Rumbo a una nueva transición urbana*. Río de Janeiro: ONU-Habitat.

- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (pnud). (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- ROBERTSON, R. (2003). "Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad". En J. C. Monedero (Coord.), *Cansancio de Leviatán. Problemas políticos de la mundialización* (pp. 261-284). Madrid: Trotta.
- UNODC. (2015). *Report of the United Nations Office on Drugs and Crime on the International Classification of Crime for Statistical Purposes*. Nueva York: UNODC. Disponible en: <<http://unstats.un.org/unsd/statcom/>>.
- VITERI, M., Ceja, I. y Yépez, C. (2017). *Corpografías: Género y fronteras en América Latina*. Quito: Flacso/IDRC.
- WEBER, M. (2009). *La política como vocación*. Madrid: Alianza Editorial.