

Conflicto, violencia y democracia en América Latina

Ana Arjona y Luis de la Calle

En la actual conmoción global provocada por la violencia yihadista y los fracasos democráticos en amplias regiones del Oriente Medio, Asia, y África, América Latina ha dejado de conocerse por su inestabilidad política. Todos los regímenes, excepto el de Cuba, aprueban la democracia (al menos formalmente), y la insurgencia más antigua del continente, la de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), está negociando la paz con el gobierno colombiano para concluir con cinco décadas de conflicto armado.

A pesar de ello nuestras democracias aún enfrentan serios desafíos, pues una variedad de conflictos entre ciudadanos, fuerzas estatales y organizaciones armadas no estatales, amenaza el imperio de la ley, los derechos humanos, la participación política, y la misma legitimidad del Estado, su régimen y sus instituciones.

Uno de los mayores desafíos proviene de la violencia. Guerrillas y paramilitares en Colombia, narcotraficantes transnacionales en México y otros países centroamericanos, y grupos armados más pequeños en lugares como Jamaica y Brasil han victimizado a cientos de miles de ciudadanos tanto en zonas rurales como urbanas. Según las Naciones Unidas, Centroamérica es actualmente, junto con el Sur de África, la región más violenta del mundo.¹ El saldo de vidas cobradas por la guerra en México sigue de cerca el saldo de algunas de las guerras civiles actuales más letales, tales como las de Afganistán e Iraq. El desplazamiento interno de más de seis millones de personas en Colombia y la migración de un millón de centroamericanos a Estados Unidos desde inicios de la década de 2000 —causado en gran medida por la violencia— presenta profundas similitudes con conflictos que

¹ Véase http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf [fecha de consulta: 10 de septiembre de 2015].

atraen más atención mediática, como por ejemplo la actual crisis de refugiados sirios. Muchas democracias en la región han tenido que lidiar con amenazas reales al orden público y enfrentar las múltiples consecuencias de la victimización a gran escala.

A pesar de su magnitud, la violencia no es el único reto impuesto por estos grupos. Muchos de ellos han controlado territorios, se han establecido como los gobernantes de facto, han creado instituciones informales y han provisto bienes públicos. En muchos países también han cooptado diversas agencias estatales, no sólo en pequeñas ciudades y pueblos sino también en niveles más altos de la administración. Al empezar a jugar estos roles cruciales, permeando así muchos aspectos de la vida local, los actores armados no estatales han transformado el entorno político, económico y social de muchas comunidades y han creado retos nuevos y complejos para autoridades y residentes.

La región también confronta problemas que surgen de conflictos violentos entre los propios ciudadanos y entre la ciudadanía y las fuerzas estatales. Por ejemplo, la violencia contra las mujeres, sindicalistas y activistas todavía prevalece en muchos países. En la medida en que grupos organizados no puedan participar de forma abierta y con seguridad en la política, la representación estará en peligro. Asimismo, diferentes agentes del Estado, especialmente de su aparato de seguridad, dependen de métodos ilícitos para enfrentar problemas de orden público. En conjunto, estas formas diversas de victimización menoscaban la confianza de los ciudadanos en el Estado y la ley.

Este número especial de *Política y gobierno* explora algunos de estos conflictos y su impacto en el funcionamiento de la democracia. Varios trabajos se enfocan en los vínculos entre violencia organizada y aspectos específicos de lo político: ¿cómo afectan las organizaciones armadas los resultados de la democracia? Además, ¿cómo moldean los procesos políticos las dinámicas de la violencia organizada? Otros trabajos se concentran en los orígenes concretos de conflictos que desafían la democracia, proponiendo nuevas maneras para conceptualizarlos o desagregarlos; estos trabajos promueven un entendimiento matizado de tipos específicos de conflictos con el fin de entender mejor sus impactos en diversas manifestaciones de lo político.

Harbers, Jaffe y Cummings se refieren a un aspecto crítico de la vida cotidiana en América Latina: la relevancia de la gobernanza informal de actores armados no estatales. Aprovechando una rica base de datos con información individualizada sobre patrones políticos y preferencias entre ins-

tituciones legales versus no legales, los autores nos advierten del riesgo de considerar como sustitutos de las instituciones públicas a la informalidad. Los ciudadanos recurren a ambas según sus objetivos, y no parecen encontrar un dilema irresoluble entre legalidad e informalidad. Si queremos producir recomendaciones efectivas de política pública que ayuden a los gobiernos a fortalecer sus instituciones y a aumentar la confianza social, necesitaremos más investigaciones sobre este tema.

La violencia puede predominar sobre la política, tal como nos muestran los trabajos de García sobre Colombia y de Trejo y Ley sobre México. García investiga el impacto de las guerrillas y los paramilitares en el voto en Colombia. Su artículo muestra que en áreas controladas por grupos paramilitares, los votantes que tenían una preferencia previa por partidos minoritarios cambiaron consistentemente su voto en favor del candidato avalado por estas organizaciones. En contraste, los rebeldes no intentaron amañar las elecciones en las áreas donde tenían ventaja. Estos hallazgos tienen múltiples implicaciones. Primero y de forma más importante, generan preguntas sobre la legitimidad de los resultados electorales en áreas donde operan actores armados no estatales. Al mismo tiempo, demandan más investigaciones sobre los mecanismos a través de los cuales los votantes cambian de opinión: ¿se trata sólo de coerción? ¿O acaso estos grupos están transformando las preferencias políticas por otras vías? La diferencia entre las guerrillas y los paramilitares también invita a producir nuevas investigaciones sobre las estrategias adoptadas por diferentes tipos de grupos armados. ¿En qué medida podemos tratar las organizaciones armadas como pertenecientes al mismo tipo, aun cuando sus objetivos políticos difieren? Adicionalmente, y dadas las similitudes entre paramilitares en Colombia y grupos armados con ánimos de lucro en países como México y El Salvador, ¿son las lógicas detrás de la gobernanza ilegal y el comportamiento electoral similares en diferentes contextos?

Al investigar cómo los gobiernos pueden explotar amenazas internas para debilitar a sus rivales políticos, Trejo y Ley también amplían nuestro conocimiento sobre los vínculos entre la violencia y el funcionamiento de la democracia. Los autores argumentan que frente a la amenaza sin precedentes generada por los narcotraficantes en México, el presidente Calderón, del derechista Partido Acción Nacional (PAN), únicamente ofreció ayuda a aquellos municipios gobernados por los miembros de su propio partido. Al contrario, y en clara violación de los principios de cooperación intergubernamental en regímenes federales, los municipios no gobernados por el par-

tido del presidente, especialmente los del izquierdista Partido de la Revolución Democrática (PRD), fueron señalados como áreas controladas por el crimen y sus autoridades fueron procesadas judicialmente de manera arbitraria. De este modo, el artículo de Trejo y Ley pone de manifiesto otra manera en que la violencia organizada puede influir en la calidad de la democracia; al mismo tiempo, el artículo muestra cómo determinadas características de los sistemas democráticos pueden afectar negativamente las políticas de seguridad.

Otros trabajos en este número avanzan nuestra comprensión sobre el conflicto y la violencia en contextos democráticos al proponer conceptualizaciones más matizadas de fenómenos clave. El artículo de Krook y Restrepo identifica una nueva amenaza contra las mujeres en política y propone un nuevo concepto para entenderla. En vez de subsumir amenazas contra candidatas mujeres dentro del amplio campo de la violencia sexual, las autoras argumentan de forma convincente que la violencia política con sesgo de género pone en peligro las bases de la democracia, pues niega a las mujeres el derecho de postularse sin desventajas frente a sus contrapartes masculinos. Este trabajo sugiere que necesitamos saber más sobre los efectos indirectos de la violencia en la política y los procesos democráticos.

Los cuatro artículos se complementan con dos piezas que siguen enfatizando la importancia de crear conceptos y desagregar fenómenos sobre la base de nociones teóricas sólidas. La nota de investigación de Medel y Somma indaga sobre los patrones de protesta en Chile durante el actual periodo democrático. Apoyándose en una rica base de datos, los autores desagregan eventos de protesta por tipo, encontrando que grupos diferentes recurren a tácticas de protesta muy disímiles. Su trabajo nos recuerda la importancia de conceptualizar cuidadosamente actores, tácticas y contexto en el estudio de la política contenciosa.

Finalmente, Zavaleta, Alvarado, Kessler y Zaverucha contribuyen a este volumen con una amplia revisión de la literatura sobre las interacciones entre las fuerzas policiales y los jóvenes en América Latina. Las fuerzas policiales, si bien consideradas en el pasado como un puro epifenómeno del régimen político de turno, están ganando importancia en estudios sobre legitimidad del Estado, ya que, como funcionarios de la ley, son frecuentemente la cara pública de la legalidad. Con la consolidación democrática en la región, ciudadanos, activistas y académicos se han dado cuenta de las grandes diferencias entre países en la forma como se comportan las fuerzas policiales. Este ensayo se enfoca en la interacción entre los jóvenes y la

policía, y sugiere nuevas líneas de investigación de la cooperación entre ambos actores. El trabajo también subraya el rol central que interacciones tanto formales como informales con la policía juegan en moldear la percepción ciudadana sobre la ley y el imperio de la ley, así como sobre la legalidad, la legitimidad y la eficacia de la policía. Este ensayo abre un campo próspero de investigación que permitirá explorar los efectos a largo plazo que diferentes tipos de interacciones entre las fuerzas policiales y los jóvenes tienen, no sólo en las percepciones, preferencias y comportamientos de los jóvenes, sino también en los de sus comunidades.

Los trabajos incluidos en este número especial investigan muchas formas en las que el conflicto violento y no violento influye en el funcionamiento de la democracia. Algunos ofrecen nuevas maneras de conceptualizar formas específicas de conflicto, otros investigan los efectos de procesos políticos en dinámicas conflictivas, y otros más exploran cómo el conflicto afecta diferentes aspectos de la democracia.

Si bien el número no pretende ser exhaustivo, esperamos de todos modos que los lectores encuentren su contenido lo suficientemente inspirador como para animarse a generar nuevas preguntas sobre los lazos entre el conflicto, la violencia y la democracia en América Latina. Como editores, ésta sería nuestra mayor recompensa. 