

## **Algunas notas preliminares sobre la estatalidad en América Latina**

**Juan Pablo Luna – Instituto de Ciencia Política, PUC-Chile**

**jlunaf@uc.cl**

### **Introducción**

La referencia a los problemas de estatalidad que enfrenta América Latina es recurrente en los estudios sobre la democracia en la región. Sabemos y repetimos sistemáticamente que la presencia de un estado capaz y soberano constituye una condición necesaria para el efectivo ejercicio de la ciudadanía democrática (UNDP 2004). Al mismo tiempo que repetimos este dogma, usualmente lo olvidamos, luego de haber citado el clásico texto de Guillermo O'Donnell (1993) en el que se referencia la presencia de zonas marrones y cristalinas del estado latinoamericano.

En este texto intentaré lograr tres objetivos. Primero, presentaré una serie de viñetas que ilustran la complejidad del fenómeno estatal (y su relación con la democracia y la ciudadanía) en América Latina contemporánea. Dichas viñetas sugieren claramente la necesidad de complejizar la propuesta analítica del trabajo pionero de O'Donnell.

Dedico más espacio a los casos de Argentina, Paraguay y Perú, cuya complejidad (y novedad) me parece mayor, y para los que el material secundario en soporte del argumento que aquí se presenta es menor. Las viñetas que presento corresponden además a los casos de Chile, Brasil y Argentina, e incluyen algunas referencias tangenciales al caso de Bolivia. En este sentido, los casos seleccionados omiten instancias usualmente referidas al pensar el problema estatal en América Latina, como las situaciones que se verifican en Colombia, México, Centroamérica y crecientemente Venezuela.

Segundo, derivaré una serie de implicancias sustantivas, haciendo foco en tensiones normativas que nuestro debate actual sobre la democracia en América Latina, tal vez por corrección política, tiende a subestimar. Tercero, identificaré una serie de desafíos analíticos que el fenómeno estatal nos impone a quienes intentamos comprenderlo. Argumentaré que las transformaciones que ha sufrido recientemente el fenómeno estatal en la región operan sobre nuestros objetos de estudio al punto de volver (relativamente) obsoletos nuestros métodos, conceptos y acuerdos normativos. Una tarea pendiente de este trabajo es la de realizar una genealogía del problema estatal en América Latina.

### **Cinco viñetas sobre el fenómeno estatal en América Latina**

#### *La Araucanía, Chaitén y La Legua: Debilidades de un estado capaz*

El 27 de Agosto de 2015 una manifestación de camioneros proveniente de la Región de la Araucanía llegó al Palacio de la Moneda, la sede de la Presidencia de Chile. Los manifestantes protestaban por la serie de ataques violentos (usualmente incendiarios) que grupos radicales Mapuche están desarrollando en contra de agricultores de la zona. En el frontis del palacio presidencial, los manifestantes se enfrentaron con grupos de activistas Mapuche, con los que mantuvieron una serie de intercambios violentos. Simbólicamente, el conflicto que se ha manifestado de forma abierta en múltiples comunidades de la Región de la Araucanía desde 1997, enfrentando comuneros Mapuche, parceleros agrícolas (descendientes de colonos introducidos en la zona en los siglos diecinueve y veinte), y empresarios forestales llegó a la capital del país. Dicho conflicto pone en entredicho la alta capacidad estatal usualmente atribuida al caso de Chile, y ha cobrado desde 1997 la vida de indígenas, Carabineros, y empresarios de la

zona. Los tres testimonios que reproduzco a continuación dan cuenta de las distintas aristas del conflicto.

"Nací en la completa pobreza, para qué decirlo. Mis primeros zapatos los tuve a los diez años. Nací en el Lleu Lleu. Mi madre es de Tirúa. Mi padre fue de los primeros dirigentes. Él encabezaba movilizaciones "simbólicas". En los noventa empezamos a hacer cosas. Eran cortes de camino por la recuperación de un fundo. La pelea duró cuatro años. Dos compañeros de Concepción llegaron en función de apoyo y para dar experiencia sobre lo que significaba luchar. Ellos nos orientaron. La lucha nuestra era simbólica: hacíamos la ocupación, llegaba la policía y empezaba la negociación con la CONADI y se acababa ahí, chao. Las cosas fueron así como unos dos años, porque un día a una ocupación llegaron los pacos y no llegaron en la onda de negociar sino que tirando balines y bombas y empezó un enfrentamiento. Nosotros usamos ondas, palos, lanzapiedras. Hicimos trincheras, armamos una línea de defensa. La estrategia de defensa de los ancestros, que los padres nos enseñaron de chicos, para cuidar las ovejas. [...] Mi última detención fue en un allanamiento. Fueron cien efectivos los que allanaron mi comunidad. Me llevaron a mí y a otros seis peñis. Fue de madrugada. No había armas en mi casa, solo unos juguetes de mis hijos y verlos a ellos mirando cuando les levantaban las camas, eso toca lo emocional. [...] Mi formación política fue en las comunidades. Llegaba por huellas, por los caminos del territorio. Ahí se hacían redes, se entrenaba la cabeza. Hablando con las comunidades y con los jóvenes. Lo militar fue en la lucha. Y una lucha que no se planifica: que se ve ahí. Nos agarrábamos en las plantaciones forestales, en los caminos o en sus faenas. Con los guardias privados, con los empleados de las forestales y con los pacos. [...] Hubo gente que fue quedándose en el camino. Uno fue más constante, consecuente. Y pudo madurar y ver la lucha en un concepto amplio, que es la reconstrucción del pueblo mapuche. Una lucha política, militar, cultural, social. Para defender el Ñukemapu, la madre tierra. Ese es el equilibrio. El enemigo consiguió violentarnos culturalmente. Los espacios sagrados nos daban firmeza, ideas y dignidad. Los mapuche fueron Fuertes y hoy son débiles. La colonización trastocó los valores espirituales de los mapuche". Testimonio de un Weichafé. En (Rodríguez y Vergara, 2015: 99-101).

"La alimentación es buena. Pero la paga la [empresa] forestal. Algunas de las camionetas que usamos son de la forestal, también. [...] Vivimos en un container. [...] Hay fatiga. Hay que andar con chalecos antibalas y casco y chalecos tácticos. Andamos muy tensos. [...] Tomamos mucho Red Bull. A veces vigilamos fundos que no tienen protección. Nos mandan allá, no preguntamos. [...] Nos han disparado con calibre 38 y 9 milímetros. En las comunidades a veces nos tiran piedras. A veces también disparan. [...] Un oficial nos dijo una vez que lo que pasaba era que había un conflicto social y que Carabineros rompía la paz social. Pensamos que era un hueón. Acá puedes entrar a algunas comunidades y ponerte a conversar. Y hay otros que no son agresivos cuando recuperan terrenos. Lo que hay es harto cuatrero. A una señora le robaron veinte animales. A otro seis. Además, algunos amenazan a los que

participan de las tomas. Nadie entiende lo que pasa. El general va en helicóptero, sobrevuela, revisa las formaciones. Pero no ve nada. Nos mandas a muchos lugares y algunos no tienen órdenes de protección. Que cuidemos máquinas, dicen. No sabemos de quién son las máquinas que están en faenas forestales. En las forestales tampoco hay jefe de seguridad. Hay un dueño de fundo que dispara él cuando pasa algo. Quería una vez que fuéramos a sacar una gente que estaba en el predio vecino al suyo. Él llama por teléfono a los generales, le da órdenes a las facciones. Como muchos, tampoco da comida. En otra parte, en una casa que mandaban a proteger, la señora nos cobraba mil pesos si queríamos usar su baño porque decía que le ensuciábamos". pp. 146-148. Testimonio de un carabinero. En (Rodríguez y Vergara, 2015: 146-148).

"En ese momento estábamos viviendo en la parcela 22 de San Ramón de la comuna de Ercilla, provincia de Malleco. Habíamos terminado de cenar, estábamos mirando televisión, cuando yo me fui a acostar. Héctor salió afuera a mirar porque ladraban mucho los perros y lo llamaron por teléfono. En esa llamada de teléfono le dijeron que su hermano estaba siendo asaltado. Él vivía dentro de la parcela, que son 50 hectáreas y tiene tres casas. En una de las casas estaba ocurriendo un asalto. Él acudió sin decirme a mí, sino que le dijo a uno de mis hijos, el segundo, que lo acompañara. Ahí fue el enfrentamiento, la balacera. La verdad de las cosas es que yo lo presencié desde la casa pero yo no me percaté que era la casa de mi cuñado, me desorienté, pensé que era en otra casa donde habían ocurrido ataques anteriormente. En el sector donde fue la muerte del carabinero [Hugo] Albornóz. Hacía tiempo ya que había ataques en diferentes casas. A nosotros no nos había pasado pero a Héctor lo habían amenazado una vez que habían cortado el camino. Estábamos de acuerdo en que había que estar en silencio, cada uno resguardarse. [...] En eso llegó uno de mis sobrinos, el hijo de mi cuñado donde habían sido asaltados, diciéndome que había habido una balacera en su casa y que mi esposo había sido herido. [...] El viaje que hicieron al hospital fue en vano porque había tenido impactos mortales y en el mismo momento murió." Testimonio de una parcelera. En (Rodríguez y Vergara, 2015: 175-176)

En febrero del año 2009, el Volcán Chaitén hizo erupción en la Patagonia chilena. Chaitén era conocida hasta entonces como una localidad central para el turismo en la zona en el extremo sur del país, en tanto constituía una vía privilegiada de acceso a la Carretera Austral. Como resultado de la erupción, y de los daños que provocó en el poblado, el gobierno chileno decidió evacuar a la población y decretar la prohibición de re-habitar Chaitén. Para lograr esto último, se identificó una nueva zona para el asentamiento seguro de la población, en la que se constituyó un retén policial y la base de operaciones para la construcción del Nuevo Chaitén. Seis años después de la

erupción del volcán Chaitén, el viejo poblado se encuentra re-habitado, y cuenta hoy con niveles record de prevalencia de enfermedades cancerígenas asociadas a la contaminación de las aguas a partir del evento volcánico.

No todos los habitantes originales de Chaitén ha vuelto, no obstante. Y varios de aquellos que habían decidido volver, encontraron sus casas ocupadas por nuevos habitantes *de hecho*. De acuerdo a dos estudios encargados recientemente por el estado chileno, las ocupaciones de terrenos y casas han sido propiciadas por la acción y omisión de agentes estatales que se sospecha involucrados en el emergente mercado negro inmobiliario. Esto último también fue propiciado por el incendio del registro público de títulos (sucedido días después de la erupción), en momentos en que solo Carabineros y el personal estatal estaban formalmente autorizados para circular por el poblado. La pérdida de los títulos de propiedad, ha vuelto imposible arbitrar conflictos entre los ocupantes de hecho y los presuntos propietarios originales. Mientras tanto, a pesar de los evidentes problemas de salud pública y los riesgos que genera la re-habitación de Chaitén, el estado de Chile ha desistido de implementar la decisión original de evacuar definitivamente el poblado.

Si bien puede pensarse que las “incapacidades” del estado chileno, usualmente considerado uno de los estados con mayor capacidad de ejercer la soberanía en su territorio se limitan al medio rural, y a los confines de su territorio, también es cierto que en los últimos años se han consolidado en el casco de las principales ciudades del país, zonas donde la capacidad de coerción estatal está contestada. La Legua de Emergencia (ubicada a una legua del Palacio de la Moneda), en la comuna de San Joaquín, es una de esas zonas emblemáticas. Si bien se trata de un asentamiento

tradicional, y se encuentra históricamente ligado a las luchas de sectores populares vinculados a sectores de izquierda (uno de los sectores de la población se origina como una toma articulada por militantes del Partido Comunista; se trata de una población que resistió por la vía armada la incursión de militares en el barrio luego del golpe de estado de 1973 y sufrió por tanto, fuertes niveles de represión bajo la dictadura), desde los años noventa se ha convertido en una de las zonas controladas por bandas de narcotráfico.

Aunque en años recientes el estado ha implementado una ocupación militar en la zona, distintas etnografías disponibles dan cuenta de niveles estables de violencia y control territorial por parte de las bandas (véase en particular Ganter 2010). Al mismo tiempo, la consolidación de organizaciones criminales de mayor complejidad (y con grados crecientes de competencia por el territorio), así como la incorporación de niños y adolescentes (cuyos padres fueron apresados) a las bandas en competencia, parece haber aumentado los niveles de violencia e inseguridad durante los últimos años (Ganter 2010). Esto último también ha generado niveles significativos de fragmentación social, desconfianza y aislamiento (producto de miedo causado por el incremento de la violencia al interior de la población), en pobladores que describían a la Legua del pasado como una población solidaria y pacífica, más allá de la presencia de vecinos que se dedicaban a la actividad criminal fuera de la población.

#### *Los rolezinhos: El nuevo espacio “público” y el rol del estado*

En enero de 2014, Sao Paulo en Brasil fue escenario de un conflicto social derivado de los denominados *rolezinhos* (de la expresión “dar un role”: “dar una vuelta”, “salir a pasear”). Se trata de un movimiento de adolescentes de la periferia de la ciudad, nucleados originalmente en torno a la escena funk de Sao Paulo, que organizaron

encuentros a través de redes sociales para “dar una vuelta” por los centros comerciales más exclusivos de la ciudad. Como resultado de la coordinación vía redes sociales, los encuentros se volvieron masivos, llegando a reunir seis mil personas en el Shopping de Itaquera el 8 de diciembre de 2013.

Ese día, los propietarios del Shopping requirieron el desalojo de las instalaciones por parte de la policía, mientras que los locales decidieron cerrar una hora y media antes del horario normal por el miedo al vandalismo y los robos. Tres jóvenes fueron apresados y acusados de robo ese día, aunque dicha acusación no pudo ser probada. Durante los meses siguientes, una ola de encuentros similares se repitieron en Sao Paulo, derivando en una escalada de presencia policial en los centros comerciales de la ciudad. En vísperas de navidad, diez brigadas de la PM fueron activadas de antemano, a pedido del Poder Judicial, buscando prevenir el acceso de rolezeiros a los principales centros comerciales de la ciudad. Dicha medida obtuvo una aprobación del 80% de la población paulista (Folha, 23 de enero de 2014), mientras que los rolezinhos fueron reprobados por un 82% de los encuestados, aún si no existe evidencia significativa respecto al carácter delincuenciales o violento del movimiento.

La criminalización de los rolezinhos en Brasil no aporta mucha novedad (Caldeira 2014), en tanto reproduce lógicas de discriminación, por parte del aparato estatal, de grupos no privilegiados de la sociedad. No obstante, los rolezinhos constituyen un caso interesante para pensar cómo se ha transformado el “espacio público” en América Latina en décadas recientes, al influjo del miedo al diferente (frecuentemente asociado al temor de ser víctima de una acción criminal). Mientras una cara del estado se ha embarcado durante la última década y media en desarrollar programas de protección e

inclusión social sin precedentes para lidiar con la marginalidad y la pobreza; el aparato de seguridad del estado (generalmente complementado por fuerzas de seguridad privada) se ha volcado a “asegurar” los nuevos espacios de socialización (segmentada) de los sectores privilegiados. Parafraseando a Caldeira, el control privado de los nuevos espacios de socialización, aún si se trata de espacios colectivos y semi-públicos, altera profundamente la naturaleza de los espacios públicos; contradiciendo las nociones de apertura, heterogeneidad, accesibilidad, e igualdad que contribuyeron a crear los espacios públicos y las democracias modernas. En los nuevos espacios urbanos las desigualdades se refuerzan, y el “espacio público” se segmenta de modos anti-democráticos (Caldeira 2000).

#### *El commodity-boom y el “fortalecimiento” del estado en Perú<sup>1</sup>*

A los ojos de varios observadores, Perú ha devenido en años recientes en un caso de éxito en América Latina. Luego de décadas de inestabilidad política, violencia, y crisis económica, el país ha logrado tras una década de crecimiento económico sostenido alcanzar una situación cercana al pleno-empleo. Al mismo tiempo, Perú ha logrado atraer niveles masivos de inversión extranjera en el sector minero y de hidrocarburos, así como para el desarrollo de la infraestructura, la industria de la construcción y el turismo. En términos políticos, Perú logro dejar atrás años de inestabilidad, violencia, y autoritarismo. Si bien el sistema de partidos políticos continua siendo incipiente y débil (Meléndez 2015), ello no ha puesto en riesgo la institucionalidad democrática.

En este contexto, el estado peruano parece haberse fortalecido significativamente. No importa el indicador que uno analice, la capacidad estatal es hoy mayor que en el pasado. Por un lado, Perú ha logrado dejar atrás un conflicto armado que cobró cerca de

---

<sup>1</sup>Esta sección se basa en un trabajo co-autoreado con Andreas Feldmann y Eduardo Dargent.



70.000 vidas y generó el desplazamiento de aproximadamente 600.000 habitantes (Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003). Por otro lado, el poder infraestructural del estado ha crecido significativamente, a través de la expansión de la caminería, la apertura de escuelas y nuevas clínicas de salud primaria, y el incremento sostenido de la presencia de las fuerzas de seguridad en el territorio. Finalmente, Perú también ha logrado éxitos a nivel de resultados sustantivos, alcanzando varias de las metas del Milenio (asociadas a la expansión de la capacidad estatal) tiempo antes de la fecha prevista.

No obstante estas tendencias, el crecimiento económico y el fortalecimiento del estado en Perú ha derivado en niveles crecientes de criminalidad y violencia. Aquella tendencia está acompañada también de un incremento significativo en la conflictividad social (Defensoría del Pueblo 2014). Y ese aumento se relaciona con una serie de dinámicas que se producen de forma descentralizada y local, en distintas comunidades y regiones del Perú. Por un lado, las zonas mineras han registrado una escalada significativa de la conflictividad social en torno a proyectos extractivos que desafían comunidades locales (Jaskioski 2014, Arellano-Yanguas 2011, Arce 2014).

Por otro lado, una serie adicional de conflictos derivan de la operación de organizaciones ilegales que buscan ganar influencia y poder a nivel local, en base a actividades relacionadas con la expansión de mercados ilegales. En Puno, por ejemplo, y en el contexto de una mayor demanda de bienes de consumo (y de un nivel mayor de producción de pasta de cocaína en el Perú), el contrabando en la frontera con Bolivia ha escalado a niveles sin precedentes. En lo que ya constituye una práctica consuetudinaria, una larga caravana de camiones popularmente conocida como *La*

*Culebra* cruza la frontera sin detenerse. Cuenta para ello con la protección de guardias armados, y con la cooperación de la población local que se beneficia activamente de la actividad ilegal. Elocuentemente, cuando las fuerzas de seguridad estatal intentaron detener el convoy, fueron linchadas por la población local. La expansión de la minería ilegal también ha generado desarrollos paralelos (Swenson et al 2011), los que han derivado en niveles crecientes de conflicto y daño ambiental.

Asimismo, el crecimiento económico también ha ambientado en la zona costera del Perú, así como en Lima, el surgimiento de redes de extorsión que recurren frecuentemente a acciones violentas. Las denominadas mafias de la construcción controlan hoy gran parte de las grandes obras que se desarrollan en Lima y en la costa, al alero de un crecimiento sin precedentes en el sector (por ejemplo, en 2013 la construcción creció un 8.7%; América Economía 2013). Dicho crecimiento no es producto único de la inversión masiva en infraestructura, sino también en el desarrollo del mercado de vivienda (estimulado por políticas estatales para promover la mejora en las condiciones sociales de la población). En este contexto, los incidentes violentos entre grupos criminales dedicados a la “protección” de sitios de construcción se ha incrementado significativamente en los últimos diez años. Los gerentes de compañías constructoras reportan hoy niveles crecientes de presión extorsiva, mientras que han aumentado también los episodios en que bandas de operarios destruyen construcciones en curso cuyos propietarios no cumplen con los pagos semanales (Rospigliosi 2014). La extorsión también se ejerce sobre los trabajadores, quienes deben contribuir una cuota mensual a la organización. De acuerdo a evidencia reciente, las organizaciones extorsivas se han especializado en otros rubros, en la medida en que la presión sobre el

sector de construcción ha generado mayor atención por parte del estado (García y Valle Riestra 2015).

Mientras tanto, en regiones periféricas también beneficiadas del crecimiento económico, las elites políticas locales han comenzado a incurrir en prácticas de autoritarismo subnacional (véase Gibson 2005; Giraudy 2015). El caso del gobernador de Ancash, Cesar Alvarez constituye un buen ejemplo. Alvarez ha sido destituido recientemente, y enfrenta acusaciones por enriquecimiento ilícito, extorsión, y fraude al fisco (Vega 2014). Dichas acusaciones se relacionan con la operación de una extensa red de corrupción que involucra a una densa red de políticos locales, fiscales, la policía, y algunos periodistas locales (El Comercio 2015).

También a nivel local, pero en el ámbito rural, el estado peruano enfrenta desafíos relevantes. Si bien las fuerzas de seguridad han sido exitosas en debilitar significativamente a Sendero Luminoso, las fuerzas de seguridad no han podido dismantelar su operación en zonas que hoy son clave para la producción de cocaína (Zevallos 2014, Soberon 2014). Al mismo tiempo, el éxito de los programas de control de droga en Colombia generaron, a partir del conocido efecto-globo, un aumento significativo en la producción en Bolivia y Perú. De acuerdo a la oficina de Naciones Unidas para el control de las drogas y el crimen, Perú se ha convertido, desde 2012, en el principal productor de hoja de coca y de pasta. La producción de la zona del VRAEM se transporta a Bolivia (parcialmente y presuntamente vía *La culebra*, pero también a través de mochileros, muchos de ellos estudiantes universitarios que realizan la zafra en el verano), desde donde es luego enviada vía los afluentes del Río Amazonas o vía transporte terrestre a través de la región del Chaco hacia Brasil, Argentina, África, y

Europa. Mientras tanto, la droga que se produce en las regiones del norte (especialmente en el Alto Huallaga) es enviada a Centroamérica y México vía los puertos del Pacífico peruano. La droga también es transportada por intermedio de avionetas. Fuentes independientes han reportado que las columnas aún activas de Sendero Luminoso trabajan en colaboración con las organizaciones de tráfico de droga locales (Gorriti 2014, Caretas 2013). Los residuos de Sendero (se calcula que el grupo cuenta con 500 hombres divididos en 10 columnas) no se encuentra involucrado en la producción y el tráfico (como sus contrapartes colombianas), pero juega un papel central en proveer seguridad a las rutas de tráfico y a las pistas de aterrizaje (van Dun 2009, Rospigliosi 2014, Basombrio 2014, Gorriti 2014). El nivel de rentabilidad del negocio ha permitido a Sendero y a las organizaciones de tráfico erodar la capacidad de coerción de las fuerzas de seguridad del estado. Esto ha sido facilitado también porque la presión de la DEA sobre el aparato coercitivo peruano ha declinado significativamente, especialmente en las áreas vinculadas al tráfico hacia el sur (Soberon 2014, Zevallo 2104). En este sentido, varias fuentes del gobierno peruano señalan que las pistas de aterrizaje se encuentran protegidas (y “administradas”) por personal de las FFAA.<sup>2</sup>

### *Santa Fe: de provincia modelo a paradigma de la violencia en Argentina*

El 11 de Octubre de 2013, cuatro sicarios dispararon catorce tiros a la casa del Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Diez de los catorce balazos impactaron en el salón comedor de la residencia, en el que se encontraban en ese momento el Gobernador y su pareja. En tanto el Gobernador había implementado una política de mano dura en contra del narcotráfico, en principio se pensaba que el ataque había sido perpetrado por alguna de las bandas que operan en la Provincia. Sin

---

<sup>2</sup> Entrevista con un oficial del Ministerio del Interior que requirió no ser identificado. Los autores, 23 de abril de 2014.

embargo, luego de múltiples cruces de información, y de una serie de escuchas a conversaciones entre sicarios y policías, se concluyó que quienes habían encargado el atentado eran oficiales de la policía provincial (Burzaco y Berensztein 2014).

Este incidente es solo un ejemplo extremo de la realidad que hoy se vive en Santa Fe, y especialmente en torno a la ciudad de Rosario. En 2013, por ejemplo, la Provincia registró 250 asesinatos, llevando la tasa de homicidios cada 100.000 habitantes a 24. Dicha tasa duplica, de acuerdo a Burzaco y Berensztein (2014) las cifras observadas en Sao Paulo (12), México (12) y es significativamente superior a la observada en Bogotá (14.4).

El caso de Santa Fe es interesante por dos circunstancias que no son únicas ni nuevas, pero que allí se observan nítidamente. Por un lado, la relación entre la corrupción policial, el crimen organizado, la elite política, e incluso, algunas expresiones populares como las barras de fútbol (sobre este punto véase por ej., Auyero 2007; Dewey 2012; y Fohrig 2015). Santa Fe es mundialmente conocida por la calidad de su fútbol, y por la rivalidad que poseen las hinchadas de Newells Old Boys y Rosario Central. Dicha rivalidad se deja de lado, no obstante, a la hora de hacer negocios. De acuerdo a los testimonios referidos por Burzaco y Berensztein (2014), los líderes de ambas barras cooperan abiertamente en el tráfico de droga y otras actividades ilícitas.

También es abierta la cooperación entre importantes segmentos de la policía provincial, la policía federal, y los líderes narco. A modo de ejemplo, Santa Fe es hoy la única provincia argentina en que un Jefe de Policía provincial ha sido procesado y preso por una causa de narcotráfico. No obstante, las redes de cooperación entre el narcotráfico y

la policía son muy extendidas. En 2012, Martín Paz, líder de “Los Monos”, una de las bandas narco más poderosas de la Provincia, fue encontrado muerto. En su celular se hallaron registrados treinta y cinco números telefónicos pertenecientes a oficiales de distinto rango de la policía (Burzaco y Berensztein 2014).

Por otro lado, el caso de Santa Fe es también interesante por la economía política del fenómeno narco y sus repercusiones. Si bien Rosario fue conocida ya en los años 1930 como la “Chicago Argentina”, por la inserción de bandas de crimen organizado en la actividad económica de la región, su trayectoria parece contraintuitiva. Junto con Córdoba y Mendoza, la provincia de Santa Fe constituye uno de los modelos de desarrollo a nivel provincial, contando a su favor con indicadores socioeconómicos comparativamente muy superiores a los del resto del país. A su vez, Santa Fe se inserta en un enclave económico y geopolítico privilegiado. Mientras es un nodo logístico que conecta el Brasil, Paraguay, Bolivia, Argentina y Uruguay en base a la denominada hidrovía, se enclava también en el corazón de la pampa húmeda argentina. Durante el commodity boom esta región vivió una gran expansión económica a partir de la consolidación del mercado para la exportación de cereales. ¿Por qué, entonces, estas condiciones se asocian a un deterioro dramático de la seguridad ciudadana, así como a un aumento exponencial del control territorial por parte de organizaciones dedicadas al comercio ilegal (el que por supuesto no se limita solo al narcotráfico, sino que incluye la comercialización de especies robadas, la trata de personas y armas, y el contrabando)?

La economía política de la región en que se enclava Santa Fe, así como algunos factores históricos, parecen haber contribuido a generar la situación actual. Por un lado, Santa Fe sufre los efectos del denominado “efecto globo”, producido por la intensificación de la

actividad de interdicción de narcóticos en el norte del continente y especialmente en Colombia (véase Grillo 2011). Dicho efecto contribuyó a relocalizar la producción de droga hacia el sur, especialmente en Perú, Bolivia, y Paraguay. La ubicación privilegiada de Santa Fe como territorio de paso hacia Brasil, Buenos Aires, Uruguay, y desde ahí hacia los puertos de África y Europa, sumada al “efecto globo” consolidó la posición de la Provincia en el tráfico a nivel regional y global.

Simultáneamente, el boom sojero y el crecimiento económico de la provincia, la convirtió también en un polo de atracción de migrantes desde otras provincias argentinas, así como de la región del chaco (Paraguay y Bolivia). Así como atrajo migrantes, la Provincia también se convirtió en una locación ideal para el lavado de activos vinculados a actividades ilícitas, mediante la inversión en negocios rurales, inmobiliarios, y de logística portuaria.

El dinamismo económico contribuyó a aumentar el mercado de consumo local, especialmente de cocaína (en los sectores altos de la sociedad) y de pasta base (“paco”) en los cinturones de marginalidad que comenzaron a expandirse mediante el fenómeno migratorio. En este contexto (expansión del mercado interno, expansión de cinturones de marginalidad), diversas bandas de micro-tráfico comenzaron a operar y a asentar su poder en distintas localidades, frecuentemente en colusión con las autoridades policiales.

La política aporta un elemento explicativo adicional. Luego de dos décadas de predominio electoral del Partido Justicialista, en las elecciones provinciales de 2007, el candidato del Frente Amplio (e Intendente de la Ciudad de Rosario) Hermes Binner desplazó al justicialismo. La alternancia electoral, y la política de lucha contra la

actividad criminal impulsada desde la gobernación (Burzaco y Berensztein 2014) contribuyó también a romper el pacto mafioso existente entre autoridades políticas y los principales operadores del crimen organizado. La ruptura de dichos pactos catalizó la violencia entre el estado provincial y entre bandas, por la disputa de territorios “liberados”.

La secuencia aquí descrita para el caso de Santa Fe es relativamente similar a la usualmente descrita para el caso de México a nivel nacional (Grillo 2011). En el caso mexicano, también se combinan factores de mercado y geopolítica del narcotráfico, la alternancia electoral (y en definitiva, el proceso de democratización del país que rompe las mecánicas tradicionales de cooperación entre el estado y el crimen organizado), y dinámicas socioeconómicas que configuran un campo fértil para el avance del mercado de consumo y la presencia de un contingente esencialmente inagotable de jóvenes en situación de marginalidad que pasan a enrolarse en los brazos armados de las bandas de crimen organizado.



## La economía política del medio rural y la caída del Presidente Lugo en Paraguay

Durante 2012, Paraguay irrumpió en la agenda noticiosa internacional a raíz del “juicio político” o “golpe de estado” al presidente Lugo. Como consecuencia, el debate público, pero también el académico, se centraron en la legalidad del proceso institucional que condujo a la remoción presidencial. Aún seguimos debatiendo si, técnicamente, ¿fue o no fue un golpe de estado? Aunque sumamente relevante en términos académicos y sustantivos, el debate en torno a esta interrogante deja de lado factores (de economía política) clave para entender la dinámica y el desenlace del gobierno Lugo. Dichos factores se encuentran íntimamente relacionados con la interacción entre variables de larga duración (por ej. La debilidad de la institucionalidad estatal, la altísima extranjerización de la tierra, o la pobreza rural), variables coyunturales (por ej. La evolución del mercado internacional y la estructura de producción de la soja y la carne), y las características de la coalición política que depositó a Lugo en el palacio de los López.

Haciendo pie en el caso paraguayo como motivación principal, esta viñeta pretende señalar alguna de las dinámicas emergentes en los sectores rurales del cono sur. Dichas dinámicas generan, al decir de Hirshmann (1981), *encadenamientos* hacia delante y hacia atrás, cuyas implicancias para pensar el fenómeno estatal son también centrales.

Paraguay no posee en la actualidad un catastro único y completo de tierras. En este sentido, existen diversos catastros en “competencia”, y solamente se cuenta con un registro de aproximadamente 60 a 70% del territorio (Glauser 2009; Campos Ruíz Díaz 2013). Por esta razón, la doble o triple titulación de una determinada parcela es sumamente usual. En este contexto, y en el marco de una institucionalidad

absolutamente precaria, la capacidad de asentar y hacer valer derechos de propiedad radica en el poder económico (para “comprar voluntades” en el poder político, las ffaa y en el sistema judicial) y de fuerza (para alambrar y vigilar los límites de la “propiedad”) de los contendientes en pugna. La debilidad estatal respecto a la regulación del mercado de tierras supone también la incapacidad de instrumentar de modo efectivo dos disposiciones legales estratégicas: el control de la extranjerización de la tierra (el que se sorteaba mediante la simple conformación de una sociedad anónima) y el fortalecimiento institucional en las zonas fronterizas a través de la delimitación en 2006 de una “zona de seguridad fronteriza de la república del Paraguay” de 50 kms. Según esta última disposición, la propiedad de la tierra a 50 kms y menos de la frontera debe estar en manos de nacionales paraguayos. Elocuentemente, no obstante, según un relevamiento recientemente realizado en la zona de Nueva Esperanza (frontera con el Brasil), más del 75% de la tierra a menos de 50 km del Brasil tiene propietarios brasileños.

Este patrón respecto al registro e institucionalidad de la propiedad rural responde a variables de larga duración. Por un lado, el procedimiento de registro ante el IBR (en el pasado) y ante el INDERT (actual), insuere una larga serie de instancias y suele tomar “muchos años” (Campos Ruiz Díaz 2013). Todo esto abre espacios, en el marco de un estado con altísimos niveles de corrupción y bajísima capacidad institucional, para el registro irregular. Por otro lado, el estado paraguayo se ha embarcado, históricamente, en procesos de entrega masiva de tierras, de forma nuevamente irregular.

Primero, luego de su derrota en la guerra de la triple alianza, el estado paraguayo financió su reconstrucción mediante la venta de grandes extensiones a multinacionales extranjeras, así como a productores brasileños. Sus herederos son hoy conocidos como

“brasiguayos”, y controlan grandes extensiones de tierra dedicadas a la producción agrícola, especialmente en la frontera. Dichas tierras, no obstante, no poseen límites ni títulos asentados.

Segundo, entre 1947 y 1988 (bajo la dictadura de Stroessner), nuevamente según las estimaciones de Campos Ruiz Díaz (2013), se repartieron casi 3.000.000 de has en la región oriental, y casi 7.000.000 de has en la región occidental (Chaco) del Paraguay. En esta última región, el 79.3% de la tierra fue repartida bajo Stroessner, en predios de gran extensión (el 94% de las adjudicaciones corresponde a lotes de más de 1500 has.). Connotados stronistas recibieron, en dicho período, un gran número de títulos.<sup>3</sup> Aunque buena parte de las tierras cedidas durante el régimen de stroessner son consideradas hoy como habidas ilegalmente, *de facto*, han permanecido en buena medida en manos de sus propietarios “*legales*”. Esto ha abierto espacios de contestación entre movimientos campesinos que han ocupado fincas (como “los carperos” y los “sin tierra”), así como acciones de insurgencia abierta por parte del ejército popular paraguayo, organización que según estimaciones disponibles ocupa hoy una superficie de aproximadamente 500.000 has. en el norte del país<sup>4</sup>.

Tercero, entre 1988 y la actualidad, se ha continuado, aunque a menor ritmo, con el reparto de tierras (452.860 has en la región oriental y 1.769.657 has en la región occidental). Dicho reparto, a pesar de la democratización, ha continuado siendo irregular. De hecho, el primer escándalo de corrupción que involucró al gobierno de

---

<sup>3</sup> A modo de ejemplo, según Alegre y Orué (2008), la familia Rosatti obtuvo 25 títulos y casi 3500 has en los departamentos de Amambay, Concepción, Canindeyú, y Alto Panamá.

<sup>4</sup> La propia matanza de Curuguaty, por ejemplo, ocurrió a partir del enfrentamiento entre organizaciones Campesinas que habían ocupado la propiedad de un connotado líder político Colorado (Blas Riquelme), quien había recibido su tierra durante la dictadura de Stroessner. Por otra parte, en un caso de gran resonancia a comienzos del 2013, el EPP asesinó en su campo al ganadero Luis Lindstrom.

Federico Franco, inaugurado luego de la remoción de fernando Lugo en 2012, involucró a jerarcas del INDERT ligados al gobernante PLRA.

Finalmente, cabe señalar que una proporción significativa de los títulos otorgados incluyen predios ocupados, o previamente cedidos legalmente, a comunidades indígenas o campesinas. Muchos de estos predios, de reducido valor comercial, habían sido previamente expropiados a terratenientes que “se habían hecho invadir”, para poder obtener un mejor “precio” (compensación estatal) por tierras de poco valor comercial (Glauser 2013).

En síntesis, la superposición de una débil capacidad estatal para regular el mercado de tierras, la ocupación de hecho del territorio por parte de comunidades indígenas y agricultores “de subsistencia”, y la sucesión de oleadas de titulación formal (aunque irregular) por parte del IBR y el INDERT han contribuido a generar un régimen de propiedad de la tierra que solo puede asentarse mediante acciones que involucran la corrupción estatal, el ejercicio directo del poder económico, la actuación de fuerzas de choque privadas, o una combinación de estos mecanismos.

En este contexto, y “entre 1974 y 2000 la producción de soja en el país pasó de 40 mil a 1 millón de hectáreas. Entre 2000 y 2009 se llegó a 1 millón 600 mil hectáreas. Esto es, en nueve años casi duplicó el área de siembra alcanzada en un cuarto de siglo (Palau 2009, p 66). Si bien el régimen de propiedad descrito arriba debiese amedrentar a potenciales inversores en el negocio rural, el boom de la soja que se ha verificado a nivel regional, ha generado incentivos en el sentido opuesto. Solo a modo de ejemplo, Paraguay se ha convertido hoy en el quinto productor mundial de soja, luego de EEUU,

Brasil, Argentina y la India (USDA 2014). Según datos oficiales reportados por González Bozzolasco (2009), el 70% de las exportaciones del país proviene de la agricultura, siendo la soja (57%) y la ganadería (13%) los rubros principales. A nivel de agricultura, actualmente, la soja corresponde a casi el 75% de la producción del Paraguay, habiendo desplazado gran parte de los cultivos tradicionales, consolidando así un sistema de monocultivo extremo. En el mismo sentido, entre las zafras 1995/1996 y 2006/2007, la superficie plantada de soja pasó de 833.005 has, a 2.426.000 has., densificándose su producción en zonas sojeras históricas (Alto Paraná e Itapúa), y expandiendo la frontera sojera a zonas menos tradicionales como San Pedro y Caaguazá (Rulli et al, 2007). Para facilitar dicha expansión, en 2009, por ejemplo, se deforestaron, en promedio, 776 has por día (Glauser, 2009).

La expansión de la soja tiene al menos cinco correlatos significativos: a) un aumento explosivo de la tasa de deforestación, b) la expansión de grandes establecimientos sojeros en desmedro del modelo *farmer* tradicional<sup>5</sup>, c) una profundización del patrón histórico de extranjerización de la tierra, d) la incursión de multinacionales dedicadas al negocio de la soja transgénica (operando en la venta de insumos y tecnología, así como en la comercialización posterior del grano), y e) el desplazamiento y arrinconamiento de la población campesina e indígena (Glauser, 2009; Palau et al, 2009; González Bozzolasco, 2009). La expansión de la soja no solo ha puesto bajo presión a los “sin tierra”, sino que también ha generado una reestructuración del negocio rural. Dicha reestructuración ha reforzado la presión sobre la población campesina e indígena.

En este sentido, la reconversión de tierra de pastoreo en tierra para el cultivo de soja, ha fomentado la expansión de la ganadería extensiva, nuevamente en grandes superficies, a

---

<sup>5</sup> Quienes poseen más de 500 Has. son actualmente el 2.6% del total de propietarios, pero concentran el 85% de la tierra

zonas crecientemente desmontadas para expandir la frontera productiva (especialmente en la zona del chaco). Mientras tanto, la concesión de tierras para la exploración del gas y el petróleo (en la frontera con Bolivia), así como el aumento de las concesiones mineras para la explotación de metales preciosos (especialmente el oro), también ha restringido las tierras disponibles. Finalmente, el creciente “riesgo ambiental” que se configura en Paraguay (por ej. por el aumento en la utilización de agroquímicos, la deforestación, los deslaves mineros, y la desertificación por monocultivo) ha motivado la compra de grandes extensiones de tierra por parte de ONGS ambientalistas internacionales para la instauración de reservas privadas (Glaser, 2009).

Aunque el mecanismo de deforestación ha contribuido a generar una frontera móvil, la creciente escasez de la tierra ha contribuido a aumentar su precio (Glaser, 2009) así como, los incentivos para el tráfico ilegal de tierras al amparo de la corrupción del INDERT. De acuerdo a los estudios de la ONG BASE-IS, las corporaciones multinacionales (proveedoras de insumos y de canales de comercialización) y los productores extranjeros (especialmente brasileros), han incrementado su control territorial mediante tres tipos de mecanismo. Por un lado, se ha persistido en la ya consabida titulación fraudulenta, y la entrega de tierra fiscal a productores extranjeros (legalmente no elegibles como beneficiarios de la reforma agraria). Por otro lado, se ha consolidado el desplazamiento económico. En este plano, los grupos sojeros han establecido asociaciones con campesinos paraguayos, quienes en grandes números, han terminado perdiendo sus parcelas por la imposibilidad de repagar las deudas en que incurrieron para invertir en sus parcelas, seducidos por la posibilidad de beneficiarse del boom (Palau et al, 2009). Finalmente, los problemas de contaminación y desaparición de especies para la caza y la pesca, así como los problemas de salud generados por la

exposición sostenida a agro-tóxicos, estimularon también la migración campesina hacia los centros urbanos<sup>6</sup>.

Argentina y Uruguay, así como el sur de Brasil, han sido parte del mismo boom sojero observado en Paraguay. Lo anterior ha contribuido a generar un fenómeno creciente de difusión. No obstante, en cada país el boom se asocia a dinámicas políticas y socio-estructurales diferentes. En Argentina, la producción sojera, especialmente en la pampa, se encuentra organizada en base a establecimientos individuales o familiares. En Uruguay, en tanto, se ha asistido a un proceso marcado de concentración y extranjerización de la tierra, en el que grandes conglomerados sojeros de capital argentino han jugado un rol preponderante<sup>7</sup>. Allí, el boom exportador, la densificación de la producción forestal<sup>8</sup>, así como la reconversión de áreas pecuarias para el cultivo de soja y otras oleaginosas, ha contribuido a mecanizar el campo, a aumentar su productividad, y a generar un incremento exponencial del precio de la tierra<sup>9</sup>.

La dinámica del negocio sojero en el Río de la Plata se vincula directamente a la realidad paraguaya, en tanto, solo a modo de ejemplo, se ha traducido en un incremento marcado de la presencia de productores rurales uruguayos comprando predios agropecuarios en Paraguay (especialmente en Alto Paraná, en la zona del Chaco). Estos

---

<sup>6</sup> A modo de ejemplo, solo un 22.3% de 139 familias sondeadas por un estudio de BASE IS no reporta síntomas de intoxicación crónica e intoxicación aguda por agro-tóxicos; al tiempo que cerca de un 80% de los habitantes rurales entrevistados en cuatro departamentos reporta que la cantidad de caza y pesca ha disminuido drásticamente en sus comunidades (Palau et al, 2009). Como colofón, cabe señalar que el boom exportador no redundó en beneficios fiscales. A modo de ejemplo, el análisis de la recaudación por parte del Impuesto a la Renta agropecuaria (IMAGRO) para el año 2008 indica que su contribución a la recaudación fiscal asciende al 0.1% (Ortíz, 2009).

<sup>7</sup> Probablemente esto se asocie a los incentivos tributarios presentes en uno y otro país y al clima político hostil presente en Argentina).

<sup>8</sup> A la que contribuyeron la Ley de Prioridad Forestal de 1992, así como la más reciente instalación de dos macro-empresamientos para la producción de pasta de celulosa.

<sup>9</sup> Se pasó de un promedio de USD 300 por Has durante los últimos cien años, a valores promedio por hectárea de entre 7000 y 8000 USD en los últimos 5 años.

productores vendieron sus campos en Uruguay a precios record (usualmente a grandes corporaciones sojeras argentinas) y reinvirtieron sus ganancias en la compra de tierra paraguaya. De acuerdo a Glauser (2009), el aumento en la llegada de uruguayos se verificó especialmente entre 2007 y 2008, previamente a la toma de posesión por parte de Lugo.

Llamativamente, y según reporta Glauser (2009), los productores uruguayos adquirieron predios destinados a la reforma agraria a un precio de entre 120 y 180 dólares la hectárea (lo que contraviene el orden legal), conformando en algunos casos propiedades de hasta 20.000 has. (lo que equivale a 5 lotes de reforma agraria cuya extensión tipo es de 4000. Has). Quienes vendieron dichos lotes fueron, o bien beneficiarios de la reforma agraria impulsada por el INDERT desde la redemocratización, o bien, “dueños” de tierras mal-habidas bajo el gobierno de Stroessner. En ambos casos, la transacción es ilegal, en tanto o bien se requería de una autorización de venta del INDERT en el caso de los beneficiarios de la reforma agraria; o bien, los títulos de propiedad se encuentran impugnados como ilegales. No obstante, las transacciones se realizaron, de acuerdo a Glauser (2009), bajo el siguiente mecanismo:

“solo ciertos funcionarios del IBR (hoy INDERT3) manejaban la información sobre los lotes fiscales disponibles. Esto era posible, y es posible porque hasta el presente no existe un catastro oficial. Ante la inexistencia de un catastro oficial, varios catastros, de orígenes diversos, y que coincidían solo en partes, fueron usados por los interesados en la zona. La borrosidad de la información permitía el tráfico encubierto de lotes. Así, cuando uno de los funcionarios informados recibía una orden superior, tanto en dictadura como en la transición, “liberaba” un lote para que sea transferido al nuevo propietario. Antes de ser “liberados” los lotes permanecían bajo nombres de falsos propietarios o de personas inexistentes. Existe un caso conocido de uno de estos funcionarios que aún después de jubilarse seguía traficando con lotes desde su casa. Los uruguayos que compraron tierras en el norte del chaco se aprovecharon de una coyuntura especial: en el lapso de tiempo transcurrido entre la victoria electoral de Fernando Lugo, en abril, y su asunción, en agosto de 2008, los funcionarios del INDERT que tenían lotes escondidos, comenzaron a venderlos masivamente ante la amenaza de una reforma agraria o una revisión catastral que Fernando Lugo había anunciado” (Glauser, 2009, pp. 99-100).



Como argumento a continuación, los funcionarios del INDERT no eran los únicos que anticipaban una reforma agraria bajo el gobierno encabezado por Lugo. Reforma agraria que, por lo demás, no se implementó. Lugo llegó al poder en 2008, encabezando una muy heterogénea coalición social y política (la Alianza Patriótica para el Cambio), sin contar además, con mayoría parlamentaria. Los sectores progresistas o de izquierda que apoyaron su candidatura solo contaban con cinco parlamentarios (2 diputados y 3 senadores) sobre un total de 125. Los cinco, además, pertenecían a movimientos sociales y partidos distintos.

En este contexto, y como parámetro inicial, conviene señalar que ya en 2009, diversos analistas anticipaban la alternativa del juicio político como un resorte posible para interrumpir el proceso Lugo (Rojas, 2009). En síntesis, en el plano institucional, Lugo poseía una coalición precaria con el tradicional PRLA (cuya elite posee lazos directos con el sector terrateniente y empresarial) y con un campo extremadamente diverso de organizaciones de izquierda. La frágil coalición debía enfrentar a un conglomerado opositor compuesto por la ANR (partido colorado), el UNACE (oviedismo), y el Partido Patria Querida (un nuevo partido de centro-derecha, con una agenda programática liberal y pro-probidad).

En el plano social, las organizaciones populares que dieron su apoyo a la candidatura de Lugo radicalizaron rápidamente sus posturas ante la “pasividad” del nuevo gobierno, lo que también generó un rápido quiebre de la alianza patriótica en el plano popular (Palau, 2009). De acuerdo al ordenamiento propuesto por Palau (2009), se estructuran varios frentes con posiciones diversas. El frente popular y social, junto con el

movimiento patriótico popular, se ubican en una posición de apoyo al gobierno. Mientras tanto, la Coordinadora por un País para la Mayoría, así como el Frente Patriótico Popular, mantienen una posición crítica respecto al gobierno de Lugo, y persisten en sus reivindicaciones y tácticas de acción directa. Mientras tanto, a mediados de 2009, se conforma la Mesa de Izquierda, en base a la coalición del Partido Comunista, el Partido Convergencia Popular Socialista, el Partido Movimiento al Socialismo, y el Partido Tekojoja. La Mesa termina conformando el espacio unitario y popular, con el objetivo de impulsar, durante el período de Lugo, tres reivindicaciones centrales: un proceso de democratización popular, la reforma agraria y una recuperación de la soberanía nacional.

Además de sus complicaciones en el campo estrictamente parlamentario y social, Lugo también se encontró con cuatro obstáculos adicionales: a) la crisis económica de 2008 (la que contribuyó a retroalimentar la ansiedad del empresariado y los terratenientes); b) la campaña de desprestigio público liderada por los dos periódicos principales en torno a sus múltiples demandas por paternidad; c) la incapacidad para controlar un aparato estatal sin músculo, y que permaneció funcionando como aparato del Partido Colorado; y d) el quiebre con un vice-presidente que lideraba un PLRA tensionado por luchas fraccionales y que poseía obvias aspiraciones de desplazarlo del sillón presidencial.

En este escenario, el gobierno consolidó su inoperancia, frustrando las expectativas del movimiento social y de quienes esperaban la instauración de cambios profundos en el funcionamiento del país. Por su parte, y “bajo cuerda”, el Presidente entabló negociaciones con parlamentarios de la oposición, especialmente colorados, para lograr cierto grado de gobernabilidad. Ya en 2009, la ausencia de políticas públicas

reformistas, así como la continuidad de la lógica prebendal y la corrupción gubernamental resultaban patentes (Rojas Villagra, 2011; Méndez Grimaldi, 2009).

La radicalización de los movimientos populares campesinos, así como muy posiblemente, la instigación de invasiones de tierra y acciones violentas por parte de operadores de ambos partidos tradicionales, generaron un aumento de la represión estatal en el medio rural. Al tiempo que concedían gobernabilidad a Lugo a cambio de proteger los intereses económicos de los grandes productores rurales (bloqueando la agenda de reformas), los líderes políticos tradicionales promovieron el quiebre de la alianza patriótica mediante la salida del PLRA de la coalición parlamentaria. Dicho quiebre, dio lugar, luego de sucedida la “matanza de Curuguaty”, al juicio político y sustitución *express* del presidente Lugo por el vice-presidente Franco. Dicha sustitución, así como la posterior victoria electoral de la ANR en 2013, restituyeron el orden tradicional en el país, garantizando además, la continuidad del modelo agro-exportador.

## **2. Implicancias sustantivas y normativas de las características del fenómeno estatal en América Latina contemporánea**

### *Cuatro consecuencias sustantivas*

La problemática actual de los estados latinoamericanos es relativamente novedosa.

Mientras en términos económicos, el dilema clásico consistía en determinar el grado adecuado de intervención estatal en la economía del país, históricamente, y a excepción de casos de guerra civil e insurgencia política, el problema fundamental del estado latinoamericano consistía en lograr proyectar su poder eficientemente en el territorio, especialmente en las zonas rurales (Soifer 2015). El centro (usualmente la capital) constituía tradicionalmente la sede privilegiada del poder estatal, así como de la

economía moderna. La periferia, por su parte, representaba zonas de “atraso” y de baja presencia estatal y de dinámica económica. El desafío del desarrollo consistía entonces en modernizar la periferia, proyectando el poder estatal y lógicas modernas de vida y producción económica. Las causas que explican por qué algunos estados lograron desplegar en el siglo veinte mayor capacidad “infraestructural” que otros, poseen raíces históricas y se enmarcan en procesos sobre-determinados por la *larga duración* (Soifer 2015; Kurtz 2013; Mahoney 2010).

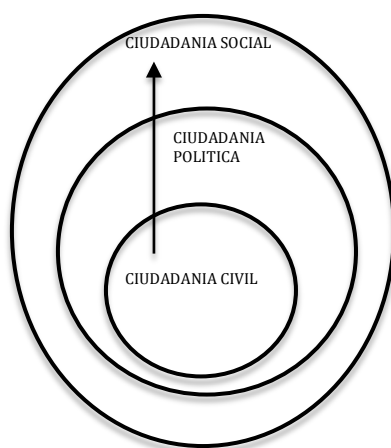
Al menos implícitamente, nuestros modelos analíticos sobre la realidad democrática latinoamericana tienden a asumir la operatividad de una estatalidad homogénea, tanto en términos territoriales como funcionales. Las cinco viñetas introducidas arriba cuestionan dicho supuesto, así como las visiones clásicas sobre el problema de la estatalidad, desde distintas perspectivas. En esta sección hago foco en cuatro implicancias particularmente relevantes.

Primero, los estados latinoamericanos poseen actualmente una segmentación funcional, lo que refuerza la presencia de las brechas sociales características de sociedades desiguales, así como la tradicional heterogeneidad territorial de la estatalidad latinoamericana. A modo de ejemplo, resulta probable que los *rolezinhos* brasileros, hayan sido receptores directos de las políticas sociales desarrolladas en Brasil durante las últimas dos décadas, y que hayan sido, mediante esa vía, incorporados a la ciudadanía social. Al mismo tiempo, el mismo estado que los incorpora y les reconoce parcialmente sus derechos sociales, viola su ciudadanía civil, al criminalizarlos *ex ante* y al prohibir su acceso al “espacio público”. En Paraguay, así como en la Araucanía chilena, distintos sectores sociales tienen acceso claramente diferencial al sistema

judicial, o a la protección de sus derechos de propiedad.

Una derivación fundamental de la bifurcación estatal que presenta la región ya esbozada por O'Donnell (1993) y retomada por PNUD (2004) y Yashar (2005) es su efecto sobre los regímenes de ciudadanía. En este sentido, parece interesante retomar el clásico texto de T.H. Marshall en que se concibe un desarrollo secuencial de configuración de tres ciudadanía, partiendo de una reconstrucción histórica del proceso inglés.<sup>10</sup> En dicho proceso, primero se consolida la ciudadanía civil, luego la ciudadanía política y finalmente la ciudadanía social. Esta concepción supone, por definición, pensar en la ciudadanía civil como una condición necesaria aunque no suficiente para la ciudadanía política. Y también supone que la ciudadanía política es una condición necesaria aunque no suficiente para la ciudadanía social. La figura 1 representa, a través de un diagrama de Venn, la relación lógica que se presume en Marshall respecto al proceso secuencial de conformación de estas tres ciudadanía.

Figura 1. Las ciudadanía según T.H. Marshall.



Pensar la ciudadanía democrática en América Latina desde la perspectiva de Marshall resulta problemático, tal como ya se señaló en el informe de PNUD (2004). En este

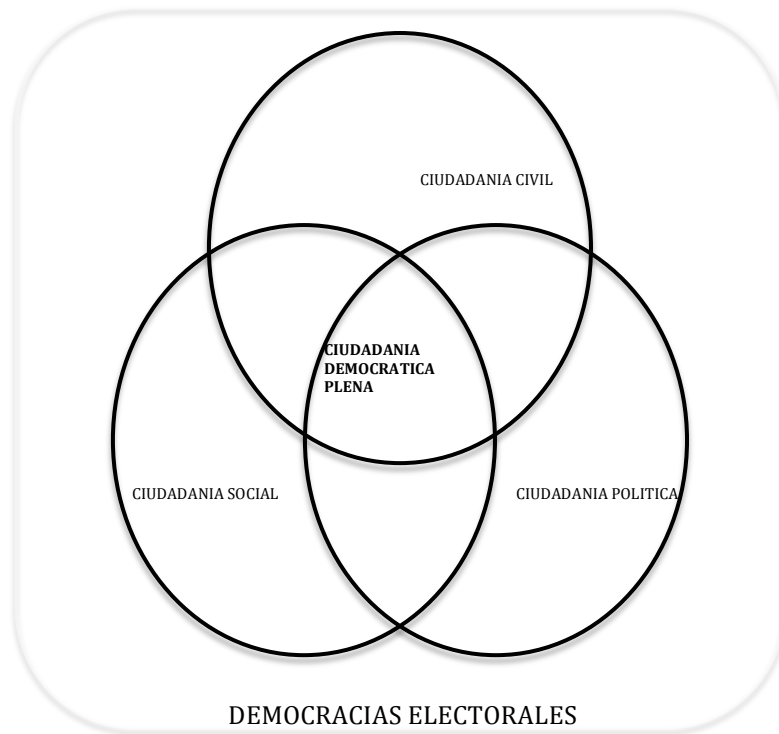
---

<sup>10</sup>Una versión preliminar de este planteo fue presentada en Luna et al (2012), y luego retomada en la publicación sobre el estado de la ciudadanía en América Latina del PNUD (2014).

sentido, las tres ciudadanía en América Latina operan de forma escindida, rompiendo con la secuencia y la condición de necesidad lógica que de ella se deriva. A modo de ejemplo, hoy es posible pensar en ciudadanos con acceso a ciudadanía social (por ejemplo a través de la expansión de programas de asistencia social), pero con restringido acceso a ciudadanía política (participan poco, no se sienten representados, no pueden en términos prácticos incorporarse a partidos, etc.). Algunos de estos ciudadanos, tampoco poseen la posibilidad de ejercer plenamente su ciudadanía civil (por ejemplo, viven en barrios donde el estado de derecho no opera). Los habitantes de La Legua, en Santiago de Chile, así como millones de habitantes en barrios marginales de la región, no tienen asegurados en su realidad cotidiana sus derechos civiles básicos, tales como el libre tránsito o el acceso a la justicia. La figura 2 ilustra esta concepción escindida de la ciudadanía, nuevamente a través de un diagrama de Venn. Si bien múltiples intersecciones son posibles, solo la intersección entre las tres ciudadanía corresponde a lo que hoy entendemos como ciudadanía democrática plena.

La desigualdad social, en sus múltiples manifestaciones (socioeconómica, étnica, de género, etc.), es un factor determinante respecto al acceso que distintos individuos poseen a la ciudadanía democrática y sus tipos disminuidos (las múltiples pertenencias e intersecciones parciales que ilustra la Figura 2). Es importante subrayar que esta configuración de ciudadanía es causada por la debilidad estatal, y no necesariamente por deficiencias asociadas al régimen político. En otras palabras, es posible observar democracias electorales (PNUD 2004) en las que al mismo tiempo se configuran distintos tipos de ciudadanía escindida.

Figura 2. Ciudadanía escindidas en las democracias electorales de América Latina



Segundo, los casos referidos arriba dan cuenta también de otra implicancia relevante: en nuestros países, distintos tipos de desafiantes contestan (y en algunos casos reemplazan) a las autoridades legales a nivel local (e incluso regional). En algunos casos, dichos desafiantes constituyen para-estados, con capacidad de control territorial. En otros, no solo monopolizan la coerción en el territorio, sino que implementan también otras funciones típicamente estatales como la inversión en infraestructura o la provisión de asistencia social. En otros casos, los desafiantes del estado instrumentan mecanismos predatorios y someten a la población local a un poder sin límites, forzando en general, fenómenos relevantes de migración nacional y regional. También encontramos territorios en disputa, sea entre agentes estatales y desafiantes, como entre bandas de desafiantes. En dichos escenarios, la violencia suele escalar. No obstante, los agentes estatales y sus desafiantes no siempre están en conflicto. En una serie también relevante de localidades, las autoridades legales y sus desafiantes cooperan en arreglos de “zona gris” que subvierten el estado de derecho. En esta serie de casos, la violencia abierta es

limitada, pero la corrupción y la violencia estructural se tornan sistemáticas.

Actualmente, contamos con estados que unilateralmente son relativamente capaces de controlar su territorio, y que poseen una densidad institucional significativa. Es decir, los estados latinoamericanos actuales poseen, desde un punto de vista “absoluto”, mayor capacidad infraestructural que nunca. No obstante, como denotan claramente los casos de Rosario, Perú y Paraguay presentados arriba, dichos estados se encuentran también desbordados por el surgimiento de mercados ilegales que proveen amplios márgenes de ganancia. Dichos mercados articulan y financian actores que logran, a nivel local, contestar la soberanía estatal. En términos económicos, una porción significativa del crecimiento económico está catalizado por economías informales, en las que el estado no tiene una participación central.

Las economías ilegales se articulan en torno a mercados fuertemente globalizados, y por tanto, se encuentran sujetas a dinámicas que exceden al ámbito de acción de los gobiernos nacionales. Por esta razón, los estados nacionales se encuentran simultáneamente enfrentados a (o coludidos con) actores locales cuyas dinámicas y estrategias de acumulación escapan a los fenómenos que ocurren en el territorio nacional. Dichos fenómenos, así como las estrategias de adaptación que implementan los emprendedores ilegales en respuesta a la acción estatal y a otros factores locales (por ej., el surgimiento de competidores; la exploración de nuevas oportunidades de negocio, etc.) pueden generar cambios rápidos en la configuración y estrategias de los desafiantes locales al estado. Dichos cambios, por su parte, tienen consecuencias fundamentales respecto al tipo de relación que se observa a nivel local entre agentes estatales y desafiantes.



Tercero, la relación entre crecimiento económico derivado del commodity-boom, el estado, y las dinámicas de conflicto social y criminalidad que hoy se verifican en casos como el peruano o el paraguayo desafían las hipótesis establecidas en la literatura sobre el *resource course* (Sachs 1995; Ross 2001; Dunning 2008; Haber and Menaldo 2011; Ross 2012 Collier and Hoeffler 1998; 2004; and 2005; Dixon 2009; Fjelde 2009; Humphreys 2005; Acemoglu and Robinson 2012; Bates 2001). Las tendencias reseñadas arriba no derivan de la presencia de un autócrata rentista, o de una oligarquía capaz de apropiarse los retornos del crecimiento económico vía la colusión con élites estatales. Quienes se benefician del crecimiento económico del país se encuentran diseminados en la sociedad, y poseen una capacidad creciente de “desafiar” al aparato estatal en las localidades en que poseen operaciones. En este sentido, el caso de Perú es uno en que actores no estatales han ganado creciente capacidad de desafiar a un estado que si bien es más fuerte en términos absolutos y generales, se ha vuelto más débil en términos relativos (vis-à-vis actores no estatales) y en algunas localidades donde los mercados ilegales resultan centrales para la actividad económica. Dichos actores no estatales ponen en entredicho el estado de derecho, generan problemas de inseguridad y medioambientales, desplazan población, y en algunas localidades han devenido en la emergencia de insurgencias criminales.

Cuarto, las dinámicas de economía política recientemente observadas en la región también distorsionan la tradicional dicotomía entre campo y ciudad, usualmente representada por la noción de centro-periferia. Gran parte del dinamismo económico reciente se ubica en las zonas rurales. Mientras tanto, las zonas urbanas, especialmente

en los cinturones de pobreza que circundan o se enclavan en las zonas metropolitanas, se articulan actores que desafían la soberanía estatal, constituyendo en algunos casos territorios auténticamente liberados.

La transformación del medio rural en la región se vincula a la interacción entre coyunturas y factores internacionales (por ej. *commodity boom*, consolidación de tecnología transgénica y la mecanización de la producción rural, incremento de los flujos de inversión extranjera e intra-región), factores de institucionalidad nacional (por ej. el clima hostil para la inversión en Argentina, la precariedad institucional y legal en Paraguay), y varianza intra-país (regiones con dotación de recursos productivos, matrices socioeconómicas y de asentamiento humano, y capacidad institucional variables). Dicha interacción se vincula, además, a matrices de desarrollo político y social divergentes y de carácter multi-final (el mismo fenómeno, en un contexto institucional y nacional diferente, termina asociándose con desenlaces opuestos).

Considérese, por ejemplo, la migración campo-ciudad verificada en Uruguay y en Paraguay. En el primer caso, la mecanización de la producción rural, así como la sustitución del caballo por las motocicletas de procedencia china (de muy bajo costo), ha impulsado en el campo uruguayo un doble proceso de urbanización (por la migración campo-ciudad de los trabajadores rurales) y sindicalización de trabajadores rurales (por la organización de cooperativas –denominadas *comparsas*- de trabajadores rurales que realizan la zafra en distintos establecimientos, pero que residen en centros poblados). Al

amparo de un gobierno que ha estimulado y protegido la sindicalización, este desarrollo ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de los antiguos peones rurales<sup>11</sup>.

En Paraguay, la migración campo-ciudad se asocia a la conformación de cinturones de pobreza en las principales ciudades del país. Dichos cinturones, son hoy un mercado en expansión para el micro-tráfico de pasta base. Este último no solo ha crecido exponencialmente en el país, sino que se asocia a un incremento significativo de la violencia criminal. La consolidación de Paraguay como territorio de producción de marihuana, así como territorio de tráfico de pasta base de cocaína desde Bolivia hacia Brasil y Europa contribuye también a generar este desenlace<sup>12</sup>. El contexto estatal y político del Paraguay, la permeabilidad de sus fronteras, y su situación geo-política respecto al mercado asociado al tráfico de drogas resulta clave para entender este fenómeno y su proyección a futuro.

En síntesis, ya no es posible (si alguna vez lo fue) entender el fenómeno estatal desde una perspectiva que enfatice meramente el desarrollo institucional, o el rol del estado en la economía formal. La anatomía y topología de los actuales estados latinoamericanos depende de la interacción entre agentes estatales, desafiantes locales, y dinámicas institucionales y económicas que se producen fuera de fronteras. Las interacciones, así como aquellas dinámicas, pueden mutar rápidamente, en función de fenómenos

---

<sup>11</sup> Al mismo tiempo, por ejemplo, ha dejado obsoleta una infraestructura de educación pública rural muy descentralizada (las escuelas rurales se han vaciado, al tiempo que las urbanas, se encuentran sobre-pobladas).

<sup>12</sup> Esta dinámica se asocia a diversos factores. Por un lado, en Bolivia, la sustitución de la exportación de hoja de coca por pasta hace aproximadamente una década, al influjo de un proceso de tecnificación estimulado por la cooperación de los coccaleros con narcos colombianos. Por otro, la llegada de bandas mexicanas, a instalar laboratorios de terminación de cocaína en la periferia de Asunción, para su posterior exportación a Brasil y Europa. Finalmente, y en términos generales, la consolidación de Paraguay como eje del narcotráfico en el cono sur, dada su institucionalidad estatal anémica y corrupta; y su posición como segundo productor de marihuana a nivel mundial, como vecino del segundo productor mundial de coca (Bolivia), y como vecino del segundo mercado de consumo de narcóticos a nivel global (Brasil).

sumamente complejos pautados por la economía política de los mercados legales, los mercados ilegales, así como por transformaciones socioeconómicas, tecnológicas, y de geo-política global. Tampoco parece adecuado, en función de las dinámicas emergentes enfrentar el análisis del fenómeno estatal en base a una noción clásica de centro-periferia.

### Tres tensiones normativas

El análisis de los casos elaborados arriba sugiere problematizar tres supuestos normativos que todos compartimos *a priori*, a saber: la democracia es siempre preferible a otras formas de gobierno; la descentralización política e institucional constituye un objetivo deseable de cara a una mayor democratización; y la transparencia en los asuntos públicos es siempre preferible a la opacidad. En esta sección desarrollo un argumento incómodo; lo hago desde una perspectiva analítica y no normativa.<sup>13</sup>

De acuerdo a evidencia sistemática reciente, la alternancia electoral, en zonas con alta participación de actividades ilegales en las economías locales, se asocia a la generación de espirales de violencia (Forhig 2015; Trejo y Ley XXXX). La evidencia cuantitativa también es consistente con narrativas de caso como la ofrecida arriba para la Provincia de Santa Fe o para el caso de México (véase por ejemplo, Grillo 2011; Knight 2012). La alternancia electoral supone en estos casos la ruptura de pactos de colusión entre autoridades políticas establecidas y con incumbencias fuertes, y operadores de mercados ilegales. Ante la caída de dichas figuras políticas locales, se genera incertidumbre y competencia entre bandas rivales por establecer un nuevo pacto; lo que muchas veces se asocia a un espiral de violencia criminal motivada por distintos incentivos (Lessing

---

<sup>13</sup>Es decir, aunque comparto los ideales normativos enunciados, analizo sus implicancias cuando dichos ideales son implementados en el contexto de estatalidades precarias.

2012). En términos de ideales normativos, este tipo de secuencia contrapone un equilibrio en que predominan la corrupción, las zonas grises, y los déficits de calidad democrática (o el autoritarismo) con otro en que mayores grados de democracia (al menos en el plano meramente electoral) se asocian a niveles de violencia en ascenso.

Nuestro canon también predica usualmente las ventajas de la descentralización (véase no obstante Eaton 2012). Sin embargo, cuando el poder político y los recursos se descentralizan en un contexto en que la desigualdad y la capacidad estatal se estratifican y distribuyen en clave territorial, se corre el riesgo de contribuir a reproducir intertemporalmente las diferencias entre diferentes localidades. En aquellos casos en que la estatalidad es débil, o se encuentra capturada por actores ilegales, la descentralización provee mecanismos de acceso complementarios al poder político formal a dichos actores. En dicho contexto, la configuración de ciudadanías escindidas se refuerza.

Finalmente, los organismos internacionales, así como distintos think tanks con base en la región, se encuentran promoviendo de forma activa la transparencia, por ejemplo en el financiamiento y rendición de campañas electorales. Nuevamente, si bien normativamente los principios de transparencia son compatibles y deseables, cuando se promueven y se activan (aún parcialmente) en contextos de “zona gris”, en que los actores ilegales poseen redes establecidas de financiamiento de la política, dichas mecánicas de transparencia contribuyen a generar profundas crisis de legitimidad. Dichas crisis “barren” con actores partidarios establecidos y terminan generando vacíos de poder que son ocupados por nuevos actores. Si bien no hay nada intrínsecamente negativo en la caída de actores políticos establecidos y con lazos con operadores de mercados ilegales, nada garantiza que los actores emergentes no sean rápidamente cooptados por las mafias que operan en una localidad o a nivel nacional.

Precisamente en dicho contexto, y ante la sucesión de escándalos de corrupción y crisis de representación política, tanto los gobiernos, como las ONGs, los medios independientes, y los organismos multilaterales han comenzado a impulsar una agenda pro-transparencia. En principio, y en términos normativos, la transparencia y el *accountability* son sin duda deseables.

No obstante, en un escenario como el latinoamericano, en que la relación entre políticos, empresarios (legales e ilegales), y múltiples actores e intereses transnacionales se juegan prevalentemente en “zonas grises”, la mayor transparencia puede contribuir a catalizar profundas crisis de legitimidad de los elencos políticos. Dichos déficit de legitimidad desgastan y “descartan” actores políticos tradicionales, generando vacíos de poder que en algunos casos son llenados por liderazgos personalistas y *outsiders*.

En síntesis, como señala el señero y certero análisis de Mainwaring (2006), la crisis del estado latinoamericano constituye una clave analítica fundamental para entender los problemas de representación política que hoy aquejan a la región. El desborde de la estructura estatal por arriba (en el plano transnacional) y por debajo (en el plano local), la incapacidad de dicha estructura de garantizar el principio del monopolio de la coerción y la provisión de servicios básicos a la población, la segmentación territorial, funcional, y socioeconómica del estado, así como la penetración y corrupción del aparato estatal por parte del crimen organizado explican, al menos parcialmente, la incapacidad de los actores partidarios de erigirse y mantenerse como los agentes legítimos de la representación política. En otras palabras, la democracia constituye simplemente un conjunto de reglas de juego, las que suponen además, su operatividad en un contexto de vigencia del estado de derecho. El problema latinoamericano actual

no es como se presume usualmente consecuencia de un déficit mayor en las reglas de juego o en los actores políticos que operan en cada país. Dicho problema tiene como causa fundamental los problemas de estatalidad.

### **Cuatro desafíos analíticos para la ciencia política**

La última sección del trabajo, elabora cuatro de los varios desafíos analíticos que la transformación del fenómeno estatal impone a la ciencia política contemporánea. Los dos primeros desafíos remiten a los cambios que ha sufrido nuestro objeto de estudio. Los dos últimos, al herramental analítico con que contamos para abordar dicho campo.

Primero, como objeto de estudio, las arenas institucionales (formales) siguen siendo relevantes, pero en muchos casos constituyen epifenómenos de procesos de “zona gris”. Así, el análisis de instituciones formales y de los actores que en ellas operan oscurece aspectos fundamentales de la realidad latinoamericana contemporánea.

A modo de ejemplo, asignarle al caso de Paraguay en 2012 un “1” o un “0” en nuestras bases de datos según interpretemos si la remoción de Lugo constituyó un golpe de estado o un juicio político ajustado a derecho posee múltiples implicancias para nuestros análisis, e incluso para decisiones de política internacional. No obstante, es en el trasfondo del caso Lugo y sus múltiples derivaciones donde debe buscarse, en mi opinión, lo realmente significativo del caso paraguayo. La ciencia política actual, en general, tiende a ignorar o simplificar excesivamente dicho trasfondo. Para dar cuenta de la conflictividad del mismo (y de sus equivalentes funcionales en otros casos) es necesario abandonar las seguridades que nos brinda el análisis de la arena institucional y sus actores, y avocarse al análisis de “zonas grises”.

En otras palabras, debemos dejar atrás el supuesto de la “autonomía de lo político” sobre el que se construyó el paradigma neo-institucionalista en los años ochenta y noventa. Para dicho análisis es necesario además interactuar activamente con investigación que se produce fuera de los límites disciplinarios, en áreas como la antropología, la historia, la sociología y la economía.

Segundo, es necesario aceptar que nuestro objeto de estudio se descentró y que se encuentra sumamente fragmentado. Esta constituye una diferencia fundamental con épocas anteriores en que el principal clivaje constituía la noción de centro-periferia, en un contexto en que la expansión territorial y funcional de las capacidades estatales incorporaba crecientemente más ciudadanos. Hoy, las experiencias de ciudadanía que los latinoamericanos poseen en su cotidianeidad dependen de la interacción entre las capacidades locales del estado, y de la presencia de desafiantes territoriales al mismo. Dicha interacción varía enormemente en clave territorial, funcional, y de acuerdo al nivel socioeconómico de cada individuo.

En definitiva, existen “múltiples” y variados regímenes de ciudadanía a lo largo del territorio nacional. En este sentido, nuestras investigaciones, para ser realistas, deben poseer la capacidad de mapear dichos regímenes, y de integrar dicha varianza analíticamente en narrativas que logren al mismo tiempo tener validez científica y parsimonia. El análisis de regímenes sub-nacionales (Gibson ;; Eaton 2012; Giraudy 2015; Freidenberg y Suarez-Cao 2014; ) va en la dirección correcta. No obstante, dicho análisis es insuficiente y tal vez inadecuado, especialmente dado su foco jurisdiccional (se analizan divisiones políticas sub-nacionales que tal vez no reflejen la distribución



territorial de los desafíos de estatalidad). Como señalan Snyder y Durán-Martínez (2010), el foco jurisdiccional posee limitaciones analíticas profundas (asimilables a las de cometer falacias ecológicas hacia arriba y hacia abajo) para el análisis de fenómenos cuya varianza territorial no corresponde a las divisiones jurisdiccionales.

Tercero, la ciencia política comparada y la ciencia política dedicada al análisis de las RRII han operado como compartimentos estanco. Tal como la ciencia política debe dialogar más ampliamente con otras disciplinas y aprender de ellas, también es necesario un diálogo mucho más articulado entre especialistas en RRII y política comparada. Por un lado, gran parte de los conflictos armados que hoy están presentes en el mundo son conflictos internos. Por otro lado, no es posible entender las dinámicas de los mercados que configuran actores en el plano nacional y local, sin dar cuenta de la economía política internacional y las dinámicas de la economía global. En síntesis, tanto las RRII como la política comparada son necesarias para dar cuenta adecuadamente de fenómenos cuyas implicancias son sustantivamente interesantes para ambas sub-disciplinas.

Finalmente, también considero fundamental repensar nuestro herramental analítico-conceptual. Es muy frecuente, por ejemplo, encontrar concienzudos análisis de la política parlamentaria en Perú, México, o Colombia. Dichos análisis se basan, en algunos casos, en la observación de bancadas partidarias. El concepto de “bancada partidaria” asume la presencia de un partido político que funciona de acuerdo a los cánones tradicionales que la literatura estipula.

No obstante, en esos tres casos, los analistas locales han hecho referencia a la presencia

de narco-bancadas. Esas bancadas están constituidas por congresistas de distintos partidos (que operan como etiquetas relativamente vacías) y poseen en común el haber sido financiados por organizaciones vinculadas al “narco” cuyos intereses tratan luego de representar y proteger en la arena parlamentaria. En este contexto, analizar bancadas partidarias constituye, más allá de los méritos técnicos del trabajo, un mero ejercicio de negación de la realidad. En muchas ocasiones, me parece, terminamos analizando arenas y actores legales, y asumiendo paralelamente que los actores ilegales no existen o no son relevantes.

Si bien este constituye un ejemplo menor para quienes no se encuentran interesados en el análisis de congresos y parlamentos, nos remite al argumento general planteado en la introducción. Asumir que en América Latina la democracia, sus instituciones, y sus principales actores operan en un contexto de soberanía estatal es equivalente a asumir que los partidos políticos deben ser por definición y sin excepciones quienes agregan intereses en las sociedades contemporáneas. Por el contrario, es necesario problematizar estos supuestos y abandonar las seguridades que ellos nos otorgan en nuestra práctica de investigación. Abandonar dichas certezas y las categorías analíticas tradicionales constituye en mi opinión un paso ineludible para avanzar hacia una comprensión más rica de las sociedades latinoamericanas contemporáneas.

## **Referencias**

Acemoglu, Daron, James A. Robinson, and Dan Woren. *Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*. Vol. 4. New York: Crown Business, 2012.

Alegre, Efraín and Aníbal Orué. *La tierra en Paraguay 1947-2007: Sesenta años de entrega del patrimonio nacional; Stroessner y el Partido Colorado*. Asunción: Arandurá Editores. 2008.

América Economía. <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/peru-sector->

[construccion-mantendra-expansion-de-15-en-proximos-dos-anos](#) 3/05/2013.

Arce, Moisés. *Resource Extraction and Protest in Peru*. University of Pittsburgh Press, 2014.

Arellano-Yanguas, Javier. *¿ Minería sin fronteras?: conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011.

Auyero, J. (2007). *Routine politics and violence in Argentina: The gray zone of state power*. Cambridge University Press.

Basombrío, Carlos, 2014, former Vice Minister of Interior, Peru. March 30. Tape Recorder, Lima, Peru.

Bates, Robert H. *Prosperity and violence: the political economy of development*. New York: WW Norton, 2001.

Burzaco, Eugenio y Sergio Berensztejn. (2014). *El poder narco*. Editorial Sudamericana: Buenos Aires.

Caldeira, Teresa (2000). *City of walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo*. Univ of California Press.

Caldeira, Teresa (2014). Qual a novidade dos rolezinhos? espaço público, desigualdade e mudança em São Paulo. *Novos Estudos-CEBRAP*, (98), 13-20.

Campos Ruiz Díaz. Reforma agraria: una causa nacional pendiente. Asunción: Arandurá Editorial. 2013.

Caretas, R (2013). Números 2296, 2297, y 2298. Lima: Perú.  
<http://www.caretas.com.pe/>

El Comercio de Lima. 2015. Caso Ancash hasta ahora hay mas de 400 Investigados. Available at <http://elcomercio.pe/peru/ancash/caso-ancash-hasta-ahora-hay-mas-400-investigados-noticia-1803727>

Collier, Paul, and Anke Hoeffler. "Greed and grievance in civil war." *Oxford economic papers* 56.4 (2004): 563-595.

Collier, Paul, and Anke Hoeffler. "Resource rents, governance, and conflict." *Journal of conflict resolution* 49.4 (2005): 625-633.

Comisión de la Verdad y Reconciliación, Perú. (2003). *Reporte Final*.  
<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/>

Defensoría del Pueblo. (2014). Reporte de conflictos sociales, No. 123.

Dewey, M. (2012). Illegal Police Protection and the Market for Stolen Vehicles in Buenos Aires. *Journal of Latin American Studies*, 44(04), 679-702.

Dixon, Jeffrey. "What causes civil wars? Integrating quantitative research findings." *International Studies Review* 11.4 (2009): 707-735.

Fjelde, Hanne. "Buying Peace? Oil Wealth, Corruption and Civil War, 1985—99." *Journal of Peace Research* 46.2 (2009): 199-218.

Folha de Sao Paulo. 23 de Enero de 2014. Consultado online.

Föhrig, A. (2015). Narcotráfico e inseguridad pública. *Vanguardia dossier*, (57), 66-69.

Ganter, R. (2010). *Escenas de la vida urbana en La Legua Emergencia: Narcocultura y ambivalencias identitarias* (Doctoral dissertation, Pontificia Universidad Católica de Chile).

García, Luis y Esteban Valle Riestra. (2015). "Policías y extorsionadores: La respuesta del Estado a la violencia en el sector construcción civil 2006-2014". Ponencia presentada en el Congreso ALACIP 2015, Lima: Perú.

Gibson, Edward L. "Boundary control: Subnational authoritarianism in democratic countries." *World Politics* 58.01 (2005): 101-132.

Giraudy, Agustina. *Democrats and Autocrats: Pathways of Subnational Undemocratic Regime Continuity Within Democratic Countries*. Oxford University Press, 2015.

Glauser, Marco. *Extranjerización del territorio paraguayo*. (Asunción: BASE Investigaciones Sociales, 2009).

Glauser, Marco. 2013. June 11. Tape Recorder, Asunción: Paraguay.

González Bozzolasco, Ignacio. "Fernando Lugo y la lucha por la superación del Estado Oligárquico en Paraguay." *Rojas, Luis (compilador), Gobierno Lugo. Herencia, gestión y desafíos* (2009): 145-160.

Gorriti, Gustavo. 2014. Director IDL Reporters, interview by authors, 23 of April. Tape Recorder, Santiago de Chile

Grillo, Ioan. *El Narco: inside Mexico's criminal insurgency*. Bloomsbury Publishing USA, 2012.

Haber, Stephen, and Victor Menaldo. "Do natural resources fuel authoritarianism? A reappraisal of the resource curse." *American political science Review* 105.01 (2011): 1-26.

Hirschman, A. O. (1981). *Essays in trespassing: Economics to politics and beyond*. CUP Archive.

Humphreys, Macartan. "Natural resources, conflict, and conflict resolution uncovering the mechanisms." *Journal of conflict resolution* 49.4 (2005): 508-537

Jaskoski, Maiah. "Environmental licensing and conflict in Peru's mining sector: a path-dependent analysis." *World Development* 64 (2014): 873-883.

Knight, Allan. (2012). "Narco-Violence and the State in Modern Mexico", In: *Violence, Coercion, and State-Making in Twentieth-Century Mexico*, edited by Wil G. Pansters. Stanford: Stanford University Press.

Kurtz, Marcus J. *Latin American state building in comparative perspective: Social foundations of institutional order*. Cambridge University Press, 2013.

Lessing, Benjamin. (2012). *The Logic of Violence in Criminal War: Cartel-State Conflict in Mexico, Colombia, and Brazil*. (PhD. Dissertation). Berkeley: University of California-Berkeley.

Luna, Juan Pablo; Sergio Toro; Nathalie Jaramillo-Brum; Valentina Salas, y Mitchell Seligson. (2012). *Cultura política de la democracia en Chile y en las Américas. Hacia la Igualdad de Oportunidades*. Capítulo 8, Santiago: PUC-Chile/UCT/Vanderbilt University.

Mahoney, James. *Colonialism and postcolonial development: Spanish America in comparative perspective*. Cambridge University Press, 2010.

Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

Meléndez, Carlos. (2015). *Explaining Political Linkages at the Individual and Sub-National Levels: Programmatic, Clientelistic, and Personalist Politician-Voter Connections in Peru*. (Doctoral dissertation, Notre Dame University).

Méndez Grimaldi, Idilio. (2011). "La mafia financiera o el rostro del crimen organizado". En: Rojas Villagra, Luis (comp.). (2011). *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal*. Asunción: Base Investigaciones Sociales.

O'Donnell, G. (1993). *Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas*. *Desarrollo económico*, 33(130), 163-184.

Ortíz, Luis. (2009). *Los privilegios tributarios de los agroganaderos*. *Revista Acción*, p. 299.

Palau, Tomás. "El desarrollo rural en el Paraguay 2009: Detalles de una deuda anunciada." *Diálogos* 20 (2009).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Aguilar, Altea, Alfaguara.

Rodríguez, Ana y Pablo Vergara (2015). *La Frontera. Crónicas de la Araucanía Rebelde*. Catalonia: Santiago de Chile.

Rojas Villagra, Luis (comp.). (2011). *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal*. Asunción: Base Investigaciones Sociales.

Rospigliosi, Fernando, 2014. former Interior Minister Peru, March 31. Tape Recorder, Lima, Peru.

Ross, Michael L. "Does oil hinder democracy?." *World politics* 53.03 (2001): 325-361.

Ross, Michael. *The oil curse: how petroleum wealth shapes the development of nations*. Princeton University Press, 2012.

Rulli, J., PALAU, T., CABELLO, D., MAEYENS, A., & SEGOVIA, D. (2007). Los refugiados del modelo agroexportador. Impactos del monocultivo de soja en comunidades campesinas paraguayas. *Javiera Rulli, compiladora, Repúblicas unidas de la soja. Realidades sobre la producción de soja en América del Sur, Asunción, Grupo de Reflexión Rural*.

Sachs, Jeffrey D., and Andrew M. Warner. *Natural resource abundance and economic growth*. No. w5398. National Bureau of Economic Research, 1995.

Soberón, Gustavo, Peru's former Zar of Drugs, interview by authors, April 4. Tape Recorder, Bureau, Lima, Peru.

Soifer, Hillel David. *State Building in Latin America*. Cambridge University Press, 2015.

Swenson, J. J., Carter, C. E., Domec, J. C., & Delgado, C. I. (2011). Gold mining in the Peruvian Amazon: global prices, deforestation, and mercury imports. *PloS one*, 6(4), e18875.

Trejo, Guillermo, and Sandra Ley. "Municipios bajo fuego(1995--2014)." *Nexos, febrero* 446 (2015): 30-36.

USDA. 2014. USDA Farm Service Agency - Home Page. Disponible en: <http://www.fsa.usda.gov>. Acceso en 27 Octubre de 2014.

van Dun, M. *Cocaleros. Violence, drugs and social mobilization in the post-conflict Upper Huallaga Valley, Peru*. Rozenberg Publishers, 2009.

Vega, Eduardo. 2014. Ombudsman. April 2. Tape Recorder, Lima, Peru.

Yashar, Deborah. (2005). *Contesting Citizenship in Latin America*. New York: Cambridge University Press.

Zevallos, Nicolás. 2014. Peruvian Drugs Observatory April 3. Tape Recorder, Lima, Peru.

