

Ciudades en el siglo XXI: focos articuladores de viejos conflictos y nuevos espacios para amenazas¹

NICOLÁS GALLO CAMPOS^{2,*}

Resumen

Desde un recorrido histórico, la base de la organización social en Latinoamérica ha estado mediada por el establecimiento de núcleos sociales organizados en las ciudades, desde las cuales se proyecta el poder estatal (desde su concepción moderna) garantizando la seguridad, la legitimidad, y el orden a lo largo y ancho del territorio nacional.

Los problemas en la consolidación de la figura del Estado en las sociedades latinoamericanas, ante su incapacidad para ejercer un control territorial efectivo, han llevado a que el conflicto se desplace de las zonas rurales hacia las ciudades, en donde la disputa por el ejercicio de la violencia legítima (weberiana) pone al Estado a competir con otros actores, por el control soberano de espacios y de relaciones de subordinación. Por lo tanto, se generan circunstancias que llevan al establecimiento de reglas de juego que erosionan su legitimidad, y su rol como garante de la seguridad y la protección de los derechos de los ciudadanos, lo que produce espacios, donde no existe un ejercicio de la ley, donde surgen amenazas a la seguridad sobre la base de conflictos que no se resolvieron desde en el proceso de la formación y la consolidación del Estado nación.

Palabras clave: Estado nación, poder, seguridad, conflicto.

Clasificación JEL: P00, J11, JK15.

¹ Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

² Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales. Escuela de Guerra. Correo electrónico:

*nicolasgallo@gamil.com

Fecha de recepción:
4 de noviembre de 2015

Fecha de aceptación:
6 de febrero de 2016

Para citar este artículo:
Gallo, N. (2016). Ciudades en el siglo XXI: focos articuladores de viejos conflictos y nuevos espacios para amenazas. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 63-72.

Abstract

From a historical analysis, the basis of the social organization in Latin America has been mediated by the establishment of organized social cores in the cities. The power of the State (in its modern conception) has been projected from these cities, ensuring the security, the legitimacy and the order, all across the length and breadth of the country.

The problems in the consolidation of the State as a figure in Latin American societies, facing its incapacity to exert an effective territorial control, it has resulted in the movement of the conflict from rural areas into the cities. This situation, over the exercise of legitimate violence (Weber argument), puts the State to compete with other actors for sovereign control of spaces and relations of subordination. Consequently, this produce the establishment of rules that erodes State's legitimacy and role as guarantor of the security and the protection of citizens' rights. This generates spaces where there is no exercise of the law, and where the rise of threats to the security, on the basis of conflicts that were not solved since the process of the formation and consolidation of the Nation State.

Key words: nations State, power, security, conflict.

Classification JEL: P00, J11, JK15.

“El Estado es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima”.

MAX WEBER

Introducción

La evidencia histórica muestra la importancia central de las ciudades como espacios en los que se fundamentó la idea de construcción de la sociedad y del orden institucional, que posteriormente difundiría dichos principios establecidos por el resto del territorio. Con lo anterior, el precepto sobre el que se basan los Estados modernos, es decir, la capacidad de monopolizar para sí mismos la coerción bajo una legalidad y una aceptación, suponen un proceso de consolidación del proyecto nacional, que a lo largo de las últimas dos centurias debía haberse completado. Sin embargo, una observación del panorama de nuestras sociedades en pleno siglo XXI muestra que, de cierta manera, subsisten fallas del Estado en diversos aspectos que impiden un avance y con esto la solución de problemas estructurales en las sociedades latinoamericanas.

De ahí que, en las ciudades se desarrollen diversas dinámicas que involucran un sinnúmero de actores, que a su vez ponen en el debate cuestiones relacionadas con el rol que estas desempeñan, así como su trascendencia en el desarrollo de las sociedades contemporáneas. A lo que subyace un cuestionamiento sobre la figura estatal y su papel como garante del orden institucional, pues si bien, las ciudades constituyen históricamente un pilar fundamental de los Estados latinoamericanos, en estas, las nociones de orden, legitimidad y legalidad se encuentran en continua reevaluación con respecto a fenómenos generalizados como la corrupción, la falta de control del crimen y la incapacidad para generar una debida canalización de los conflictos de la sociedad, entre otros aspectos.

La cuestión evidenciada plantea que, si bien, la idea de que el orden social e institucionales se encuentran plenamente garantizados, gracias a un ejercicio del monopolio de la coerción del Estado, en el marco de estas ciudades se viene desarrollando un fenómeno que pone en cuestión dicho planteamiento. En la medida en que distintos actores cuestionan la capacidad del Estado para delimitar quién puede o no hacer uso de la coerción en espacios definidos, al lograr imponer reglas de juego y por consiguiente ejercer control implementando la violencia como principio del orden social.

La reflexión en este sentido pretende dejar planteado un cuestionamiento sobre la dinámica que subyace a las ciudades contemporáneas en las que el

mantenimiento de los órdenes social e institucional, que se supone se habrían consolidado en el proceso de construcción estatal, se encuentran en debate debido a la disputa por el monopolio de la coerción y la posibilidad que tienen otros actores de la escena urbana, como los grupos al margen de la ley en sus variadas formas, para hacer uso de la misma como mecanismo de estructuración de relaciones de poder.

Ciudades punto de partida y eje en el proceso latinoamericano

Como punto de partida cabe hacer una anotación, y es que, el mundo hispánico se desarrolló sobre un carácter urbano que le caracterizó desde el mismo proceso de colonización del territorio (Pérez Vejo, 2010). Desde su fundación la ciudad implicó una tarea que superaba la idea del simple establecimiento físico de un grupo específico, complementándose con la creación de una sociedad. Siguiendo el pensamiento de José Luis Romero (1976), se fijó una misma tarea para las ciudades en el “Nuevo Mundo”: “asegurar el dominio de la zona, ser baluartes de la pureza racial y cultural del grupo colonizador y promover el desarrollo de la región en que estaban insertas” (p.31).

Con esto, las ciudades en su inicio fueron: “formas jurídicas y físicas que habían sido elaboradas en Europa y que fueron implantadas sobre la tierra americana” (Romero, 1976, p. 38), pues pasaron de una simple concepción de puntos de etapa entre diversas extensiones, hacia la idea de un centro de establecimiento en el que se pudiera desarrollar el precepto de consolidación de una red para desplegar el poder europeo expandido.

A su vez, en este proceso se establece que: “como centro militar y político la ciudad latinoamericana fue muchas veces una institución, esto es, una expresión física de una situación legal y política” (Romero, 1976, p. 47). De ahí que la forma de centros de poder rápidamente se acomodó en las incipientes urbes y se dejó establecida una dinámica central: su constitución como un primer espacio en el cual se pudo desplegar la idea de orden social, a lo que se sumó su caracterización como plataforma desde la cual dicho precepto debía instaurarse y difundirse sobre sus áreas de influencia. En otras palabras, alinear sobre este mismo orden el resto del territorio ocupado.

Con lo anterior, el goce de unos mínimos privilegios (seguridad) para sus pobladores se vio representado como primer dispositivo de organización de los grupos sociales en el espacio latinoamericano. En suma y de nuevo atendiendo a José Luis Romero (1976):

La historia de Latinoamérica naturalmente es urbana y rural. Pero si se persiguen las claves para la comprensión del desarrollo que conduce hasta su presente, parecería es en sus ciudades, el papel que cumplieron sus sociedades urbanas y las culturas que crearon, donde hay que buscarlas [...] las ciudades fueron las que desencadenaron los cambios partiendo tanto de los impactos externos que recibieron como de las ideologías que elaboraron con elementos propios y extraños. (p. 12)

El tránsito propuesto por Romero desde las ciudades fundadas, las ciudades hidalgas, luego criollas, posteriormente patricias, consolidando las ciudades burguesas y posteriormente las ciudades masificadas, establece una idea y es que a la par que se fue consolidando un fenómeno de organización en los espacios latinoamericanos: la figura de la ciudad constituyó el espacio fundamental de dicho proceso y, por ende, una forma crucial¹ en el proceso de consolidación de los Estados en nuestro continente (Patiño, 2005).

Estados sin consolidar y falla en el monopolio de la fuerza

La ciudad fue el punto de partida; sin embargo, otra condición debía consolidarse y sería la de Estados en toda su expresión. Un primer paso fue erigir ciudades, pero el proceso subsiguiente sería consolidar la figura estatal. Sin embargo, la pregunta consecuente en este proceso consistiría en establecer si esto se llevó a buen término.

Una de las premisas básicas de los Estados, y como tal uno de sus atributos fundamentales, es tener el monopolio de la coerción legítima, y con esto definir quiénes pueden o no hacer uso de la misma (Patiño, 2010), bien sea bajo la forma de mecanismo de control o como principio de orden de la vida social. Con esto, el único actor que se encuentra capacitado y con la legitimidad para hacer uso de dicho precepto ha sido, sin ningún tipo de debate, el Estado.

En el proceso de formación y consolidación de la figura estatal, mantener el monopolio de la coerción de manera legítima (Weber, 1977) en un espacio determinado, suponía un ejercicio en el que la autoridad y la noción de orden, se ven involucradas de manera indistinta para lograr un efectivo ejercicio de los preceptos que, como Estado, implica construir un proyecto de sociedad.

¹ Como complemento Charles Tilly plantea la importancia de las ciudades en la construcción del Estado al analizar la vía basada en el capital: "la vía basada en el capital tuvo escenarios diferentes: se presentó de manera especial en centros urbanos caracterizados por grandes áreas territoriales que incluían terrenos rurales y diversas zonas urbanas" (Patiño Villa, 2010, p. 27).

De ahí que, la tarea de lograr un control efectivo del territorio y la imposición de un orden se consolide como la labor fundamental y como los objetivos primordiales en este ejercicio de afianzamiento de la figura del Estado.

Sin embargo, la evidencia del proceso de formación de los Estados latinoamericanos, siguiendo la idea de Carlos Patiño (2010), es que, de manera recurrente estos, “han sido incapaces de detener los procesos de violencia, ya sean enmarcados en el contexto de la guerra o de formas diferenciadas o generalizadas de violencia que sus sociedades viven” (p.56). La idea que sobreviene en este sentido es que se genera una falla en el principio básico del Estado como garante de orden, en la medida en que subsiste una ruptura entre quien detenta para sí el monopolio de la coerción, y por consiguiente, en el efectivo control de quienes detentan la facultad para el uso de la fuerza, con lo cual la estabilidad, en términos del goce efectivo, de privilegios como la seguridad, se ven desdibujados.

La idea del orden social basado en la garantía, al menos en el ámbito de la seguridad de dicho monopolio, no está asegurada y se deja en libertad de apropiación o en posible disputa. Lo que da como resultado que: “la violencia interna de los Estados y las sociedades latinoamericanos ha tenido como origen la constante incapacidad militar y política del Estado para desarrollar una autoridad centralizada eficiente junto con los medios para contener cualquier forma de violencia” (Patiño Villa, 2010, p. 92).

Como complemento a lo anterior:

La debilidad crónica del Estado en América Latina al carecer de una capacidad de coerción, disuasión y defensa creíble [...] [genera que] el monopolio de la violencia es siempre parcial, solo ejercido en zonas y espacios restringidos y ha sido puesto en cuestión de forma permanente por diversas actividades criminales, una reaparición crónica de la violencia y la indefensión de la población civil. (Patiño Villa, 2010, pp. 90-91)

La capacidad de control territorial de los Estados a lo largo de su periodo de consolidación no llegó a término y, por consiguiente, se convirtió en un fenómeno que amenaza y retrasa los procesos de estabilidad de las sociedades en nuestras latitudes.

La idea de un copamiento del territorio como ejercicio de las facultades del Estado, como generador de orden institucional, no se establece como prioridad, se deja relegado a “la correlación de fuerzas entre las instituciones estatales del orden nacional y los poderes de hecho, existentes en regiones y

localidades” (González, diciembre de 2009, p. 197). Lo que va en desmedro del establecimiento de un poder central unificador, abriendo vacíos en el accionar estatal, en asuntos trascendentales como el ejercicio irrestricto del control territorial, vacíos que serán posteriormente ocupados ante la necesidad de tramitar necesidades o demandas de la población.

Como ejemplo, en el caso colombiano, el conflicto que se diseminó a lo largo del territorio nacional y que derivó en disputas contra el Estado en diversas partes de su geografía, en las últimas décadas, se caracteriza por un desplazamiento hacia sus urbes y grandes ciudades, las cuales en calidad de centros administrativos y de las dinámicas comerciales, constituyen un espacio propicio para el desarrollo y la reproducción a gran escala de diversas variables de fenómenos de violencia.

Pero más allá del caso en cuestión, el asunto principal es que:

[...] el territorio ha sido más crucial de lo que se esperaba para los Estados latinoamericanos y en las últimas décadas del siglo XX entraron en esa categoría fenómenos como las grandes áreas urbanas que han escapado al control de los cuerpos de Policía en sentido convencional y han dado lugar a la aparición de importantes sectores de las ciudades que el Estado no controla. (Patiño Villa, 2010, p. 90)

Metrópolis contemporáneas igual a nuevas arenas de disputa

La premisa del derecho ciudadano en la seguridad que se plantea se encuentra garantizada desde el ejercicio en la órbita estatal, se encuentra en cuestión. La fragilidad con la que el Estado desarrolló un monopolio efectivo del principio de coerción degeneró en la subsistencia y la supervivencia de violencias internas en ellos, de ahí que se plantee un debate ante su posible retirada (Strange, 1996), en diversos asuntos para la consolidación de un ente garante de orden. La posibilidad de canalizar los conflictos que se desarrollaron en las sociedades latinoamericanas no fue eficiente, y lo que se evidencia hoy, es un panorama en el que los conflictos no están en la periferia de los núcleos de los Estados, sino que se desarrollan en su interior.

Como se anotó anteriormente, si bien las ciudades fueron el inicio y base fundamental en el proceso de conformación de los Estados en Latinoamérica, hoy en día, es en ellas donde se han instaurado diversos actores y elementos de los fenómenos de las violencias que se mantienen como constantes en nuestras sociedades. En diferentes términos, mafias, bandas criminales, delincuencia y

grupos armados controlan zonas² de las ciudades donde el poder del Estado es escaso por no decir nulo, casos como el colombiano, el brasileño y el mexicano, en donde la deslegitimación de las unidades de seguridad, y por tanto, la falencia en la construcción de ciudadanía, han generado un gran vacío de poder que es cooptado por agentes de la ilegalidad que despliegan sus redes criminales, estableciendo nuevos conductos y formas de relacionamiento con las poblaciones en las que el dominio se ejerce sobre la base del terror y de la criminalidad (Beall, 2011), polarizando a la ciudadanía, evaporando y erosionando de manera sustancial el poder central para frenar la relación crimen contra orden que implantan dichos grupos ilegales, siendo esta la tendencia que se refleja en dichos casos.

Los actores que logran copar los espacios ciudadanos no cubiertos por el ejercicio del Estado despliegan una serie de formas de convivencia y de dominio mediadas por el uso de la fuerza (Rodgers, 2009, September 30), que crean relaciones de poder que dejan evidenciada la imposibilidad del Estado para cumplir como garante del orden institucional y como único actor habilitado para determinar las formas del orden social.

Atendiendo a lo anterior, el Estado no ha logrado desarrollar mecanismos idóneos para hacerle frente a los desafíos que estos grupos le generan a la figura estatal; la posibilidad real de copamiento del territorio como mecanismo para lograr ejercer en primera instancia un dominio y un despliegue del poder estatal, no se ha logrado, y persiste la latencia del conflicto, ante un ejercicio que no es integral para desmontar los elementos generadores de violencia, ejercidos e implantados por quienes están al margen de la legalidad.

En su forma contemporánea, las ciudades irradian un sinnúmero de dinámicas en las que se disputa quién controla o quién puede hacerse con el control del monopolio de la coerción, producto de la incapacidad del Estado de contener los fenómenos de violencia, a su vez generados por una falla institucional en lograr una autoridad que canalice de manera adecuada las demandas sociales. La consolidación del Estado como reflejo de dicha situación es un asunto pendiente y en mora en el espectro latinoamericano; de manera eficiente, algunos Estados han logrado hacerse con los monopolios, que como tales les son inherentes. Pero en el caso colombiano, pareciese que la tendencia es la contraria, y se redunda en una renuncia al pleno ejercicio y a la lucha por el mantenimiento de dichos monopolios.

² Jaqueline Muniz, en el caso brasileño plantea cómo el fenómeno de la "favelización" ha generado en las urbes que grupos delincuenciales ofrezcan a sus habitantes servicios de seguridad. Pero más allá de esto, un portafolio de servicios como el cable, luz eléctrica y la telefonía para el desarrollo de la vida en las favelas.

Conclusiones

Los procesos inacabados de construcción de Estado nación, y, por ende, los asuntos inconclusos en la consolidación del mismo y de sus características inherentes, han generado que en el caso de Latinoamérica hayan surgido y se mantengan en la actualidad una serie de conflictos de carácter interno en los Estados, que establecen una paradoja en la región relacionada con una menor ocurrencia de conflictos entre Estados (guerras), y con esto, un escenario de paz internacional más sostenida, al menos en el marco regional.

De ahí que, ante la incapacidad del Estado para hacerse con el control y el copamiento de su territorio y con esto de la canalización de las demandas de sus ciudadanos ante escenarios de desigualdad donde persisten altos contrastes en variables sociales, se ha generado que los conflictos, que un principio emergieron en el ámbito de lo rural, se trasladen de manera sustancial hacia sus históricos focos urbanos de desarrollo, tanto administrativo, como político y financiero. En los que la tendencia refleja dicho proceso, creando espacios de vacío de poder institucional, que son aprovechados por actores armados ilegales para disputarle al Estado la capacidad para establecer reglas de juego, basadas por dichos entes en variables tales como la violencia, el terror, el crimen y la subordinación ante un ejercicio de roles que suplantán y cooptan el comportamiento de la figura estatal en calidad de quién detenta el monopolio de la coerción legítima.

La persistencia de dichas fisuras en la premisa básica de la figura del Estado en la potestad del ejercicio de la violencia legítima supone un espacio de gran conflictividad desde el cual se puede desbordar la capacidad para ejercer una noción de orden: los grupos ilegales al margen de la ley rompen el circuito básico para el establecimiento de ciudadanía, amplían el espectro de vacío de poder y erosionan y evaporan la legitimidad del Estado.

Dicho proceso, evidenciado en ciudades de los Estados latinoamericanos en diversas latitudes en el contexto contemporáneo, responde a un ejercicio de reciclaje de viejos conflictos por actores clásicos de nuestras sociedades, presentando nuevas amenazas que en principio marcarían una dinámica renovada para hacer transacciones en el mundo del siglo XXI, donde se desborda la capacidad para enfrentar el fenómeno de la violencia y cuyas respuestas no se ciñen a estructuras clásicas de la figura del Estado, sino que suponen un ejercicio renovado de análisis de la amenaza sobre la idea de nuevos roles e instancias para controlar y neutralizar dinámicas que subvierten la lógica simple de seguridad, y que comprenden componentes de las esferas social, económica y cultural, en un enfoque multicausal en un ambiente polifacético y cambiante.

Referencias

1. Beall, J., Goodfellow, T., & Rodgers D. (January 2011). Cities, Conflict and State Fragility. *London School of Economics. Crisis States Research Center, Working Papers, Cities and fragile States* 85 (2), 35. Recuperado de <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08ae440f0b652dd00097c/wp85-2.pdf>
2. González González, F. E. (diciembre de 2009). Espacio, conflicto y poder: las dimensiones territoriales de la violencia y la construcción del Estado en Colombia. *Revista Sociedad y Economía*, (17), 185-214. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/996/99612495009.pdf>
3. Patiño Villa, C.A. (2010). *Guerra y construcción del Estado en Colombia. 1810-2010*. Bogotá: Random House Mondadori.
4. Patiño Villa, C.A. (2005). *El Origen del poder de Occidente. Estado, Guerra y Orden Internacional*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
5. Pérez Vejo, T. (2010). *Elegía criolla: Una reinterpretación de las guerras de independencia hispanoamericanas*. México: Tusquets.
6. Rodgers, D. (September 30, 2009). Slum wars of the 21st century: gangs, 'mano dura' and the new geography of conflict in Central America. *Crisis States Working Paper 10. Development and Change*, 40, (5). Londres: London School of Economics and Political Science.
7. Romero, J. L. (1976). *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. México: Siglo XXI Editores.
8. Strange, S. (1996). *The Retreat of the State. The diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.