



Latijns Amerika

Armoede en geweld

FOTO: FABIO CUTTICA/CONTRASTO/HH

Eind november begon de politie in Rio de Janeiro een offensief tegen de drugsmafia in de *favelas*, om de Olympische Zomerspelen in 2016 niet in gevaar te brengen. Rio is niet de enige plek in Latijns Amerika waar armoede en geweld het leven van miljoenen mensen beheersen. Militaire dictaturen maakten plaats voor een ernstig gemankeerde democratie.

In de jaren 60, 70 en 80 van de vorige eeuw vestigden zich militaire dictaturen in grote delen van Latijns Amerika. Ze varieerden van welwillende militaire regeringen die sociale hervormingen uitvoerden (in Peru) tot extreem repressieve regimes waar staatsterreur en brute repressie van staatsvijanden gewoon was (onder andere in Argentinië, Chili en Centraal Amerika). De militaire regeringen bestreden de interne vijanden van de staat: (veronderstelde) communisten, guerrillabewegingen, politici van links, leiders van volksbewegingen en vakbonden. Het repressieapparaat (vooral de staatsveiligheidsdiensten)

was niet alleen efficiënt in het aanpakken van staatsvijanden. Ook de gewone criminaliteit werd effectief bestreden.

Vanaf midden jaren 80 zette de herdemocratisering in. De militairen keerden meestal niet onmiddellijk terug naar de kazerne. In

Na 2000 ontwikkelde zich een 'democratie van de straat' met massale volkprotesten en straatmarsen

Brazilië, Chili en Guatemala fungeerden ze nog jarenlang als mederegent achter de coulissen. De herdemocratisering nam ongeveer vijftien jaar in beslag, ruwweg tussen 1985 en 2000. De invloed van de militairen op de landspolitiek verdween, veiligheidsdiensten werden fors gereorganiseerd en meestal ook de politie.

Het terugtreden van de Latijns Amerikaanse militairen uit de nationale arena blijkt ook uit een ander fenomeen. Vóór 2000 was een staatsgreep de geijkte formule om een presidentiële regeringsperiode voortijdig te beëindigen. Maar sindsdien heeft zich een nieuw

repertoire ontwikkeld dat ik hier omschrijf als de democratie van de straat: volksoptstanden en bezettingen van de openbare ruimte. Zo kwamen in Argentinië in 2001 binnen twee weken vijf presidenten aan de macht door protesterende volksmassa's. In Ecuador ontvluchtten tussen 2000 en 2005 drie presidenten het land na straatprotesten. De autoritaire president Fujimori in Peru moest in 2000 vluchten na massale straatmarsen in de hoofdstad. In 2003 en 2005 ruimden twee Boliviaanse presidenten het veld vanwege bezettingsacties van sociale bewegingen in de hoofdstad en de indiaanse regio's.

Een tweede fenomeen is de ingrijpende verandering in het politieke landschap van Latijns Amerika. In oktober 2006 werd de Braziliaanse president Lula met een meerderheid van 60% herkozen op basis van een links hervormingsprogramma. In Argentinië, Bolivia, Brazilië, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Venezuela en lange tijd in Chili kwamen regeringen van links of centrum-links aan de macht via vrije en eerlijke verkiezingen. Dat bewijst dat Latijns Amerika in de 20ste eeuw haar traditie van guerrilla-bewegingen, burgeroorlogen en militaire dictaturen aan het doorbreken is. De enige uitzonderingen zijn Colombia en Cuba. In Colombia sleept de burgeroorlog zich al meer dan vijftig jaar voort en telt intussen meer dan één miljoen slachtoffers. Cuba is sinds de jaren 50 een eilandstaat in letterlijke en figuurlijke zin, waar de politieke elite nauwelijks verandert en het leger de belangrijkste ondernemer is.

Ondanks de terugkeer van de democratie en de lange reeks presidents- en parlementsverkiezingen waar niets op aan te merken valt, vertoont de democratie in Spaans- en Portugeessprekend Latijns Amerika twee lelijke barsten. De eerste breuklijn is het probleem van de permanente armoede van grote delen van de Latijns Amerikaanse bevolking. De tweede het geweld in stedelijke en vooral metropolitane gebieden en de megasteden.

Armoede en uitsluiting

Armoede en sociale uitsluiting werden markant zichtbaar in de periode van de herdemocratisering. Terwijl de democratische verhoudingen werden hersteld, raakte het ene na het andere land in een economische crisis die werd bestreden met draconische

Latijns Amerika is haar traditie van guerillabewegingen, burgeroorlogen en militaire dictaturen aan het doorbreken

maatregelen van 'structurele aanpassing'. Dat betekende een aangescherpt macro-economisch beleid, afslanking van de overheid en reductie van de overheidsuitgaven, gevolgd door massale ontslagen en een drastische terugloop van werkgelegenheid. Dat had grote gevolgen voor economie en maatschappij, vooral voor de stedelijke middenklassen, de stedelijke arbeidsklasse, de bewoners van volks- en sloppenwijken en de bevolking op het platteland. De economische, sociale en politieke orde veranderden tussen 1985 en 2000 waarschijnlijk ingrijpender dan in de 19de en de rest van de 20ste eeuw. Latijns Amerika is de meest verstedelijkte regio ter wereld. Maar ook de regio met de meest scheve inkomensverdeling. De langdurige economische crisis versterkte deze ongelijkheid en uitte zich in grootschalige armoede, een proces van informalisering van de economie en sociale uitsluiting.

In Latijns Amerika heerst een diep wantrouwen ten aanzien van de formele instituties van recht en orde: het parlement, de gevestigde politieke partijen, het openbaar ministerie, de politie en de rechterlijke macht. Dat wantrouwen leeft vooral aan de onderkant van de samenleving. Een van de belangrijkste sociale en politieke gevolgen van hardnekkige armoede en sociale uitsluiting is de langzame erosie van de legitimiteit van de rechtsstaat. In de volks- en sloppenwijken ontstond een burgerschap met minder rechten en plichten, eigenlijk een tweederangsburgerschap dat van generatie op generatie wordt doorgegeven.

In heel Latijns Amerika zijn aanzienlijke delen van de bevolking – in de kleinere landen meer dan de helft – tegelijkertijd arm, informeel en uitgesloten. In de informele economie en maatschappij ontbreken stabiel werk en een geregeld inkomen, komt het lidmaatschap van vakbonden nauwelijks voor, zijn de sociale en arbeidswetgeving vooral symbolisch en is de toegang tot sociale instituties die een decent leven faciliteren beperkt –

denk aan onderwijs, gezondheidszorg en volkswoningbouw. De parallelle economische, sociale en politieke structuren leiden tot vervagende grenzen tussen formeel en informeel, integratie en uitsluiting, legaliteit en illegaliteit, het betamelijke en het ongepaste. In deze schemerzone wordt gesjoemeld met de wet en zien we allerlei vormen van informalisering van wettelijke kaders en lakse toepassing van sancties.

Om een voorbeeld te noemen: in Rio de Janeiro zijn de bevoegdheden van twee soorten politie in drie soorten hiërarchie van federale overheid, deelstaat en gemeentelijke overheid niet goed gedefinieerd. De salarissen van alle diensten zijn mager en 10 tot 15% van de wetshandhavers heeft een tweede baan als lid van een lokale militia. Die is in handen van de lokale *druglord*, die de criminele structuur in de sloppenwijken controleert.

Een ander voorbeeld is dat de Colombiaanse lagere overheid regulier werk uitbestedt aan koppelbazen om de arbeidswetgeving en de mogelijkheid van lidmaatschap van een vakbond te omzeilen. Parallele economische sectoren, parallelle sociale hiërarchieën en parallelle institutionele structuren bestaan naast elkaar in de formele en informele en de legale en illegale sfeer. Dat resulteert in een heterogene economische, sociale, politieke en culturele orde met een eigen logica en moraliteit.

Tegelijkertijd doen zich nieuwe demografische ontwikkelingen voor met grote gevolgen voor de gezinssamenstelling en de sociale structuur in Centraal Amerika en de Andeslanden. Het massale (maar deels verborgen, want illegale) migratieproces naar de Verenigde Staten en de Europese Unie betekent een groeiende afhankelijkheid van de geldovermakingen (*remittances*) uit het buitenland. Enkele miljoenen Centraal Amerikanen wonen permanent in de VS, legaal of illegaal. Onderzoekers geven een gedetailleerde analyse van de remittanceafhankelijkheid van de Latijns Amerikaanse huishoudens. Die afhankelijkheid wordt groter in een situatie van een krimpende arbeidsmarkt in de thuislanden, werkeloosheid van de achtergebleven vrouwen en jongeren en uiteenvallende familiestructuren.

Stedelijk en ander geweld

Een tweede verschijnsel aan de onderkant van de samenleving zijn nieuwe vormen van

geweld, niet door militaire dictaturen maar door nieuwe gewapende groepen. Juist in de stedelijke omgeving is de kloof tussen het welzijn van de elite en het bovensegment van de middenklassen en de misère van de bewoners van de sloppenwijken het grootst en het meest direct waarneembaar. Lima heeft nu 9 miljoen inwoners, waarvan 75% in sloppenwijken leeft. In Rio de Janeiro met 10 miljoen inwoners hebben zich boven en soms tussen de elite- en middenklassenwijken slums gevormd tegen de rotsen. De metropool telt ongeveer 1000 sloppenwijken. De degradatie van 'decente' armoede naar schrijnende armoede en van kleine criminaliteit in de woonomgeving naar grof geweld van bendes die hele wijken terroriseren, is scherp waarneembaar in de stedelijke territoria. Daar is de overheid maar beperkt of vooral symbolisch aanwezig. Ze heeft zich teruggetrokken of treedt vooral repressief op, bijvoorbeeld via speciale politie-eenheden die getraind zijn in urbane gevechtssituaties.

Sociaal geografen hadden al vroeg de begrippen 'verdeelde' en 'gefragmenteerde' steden gemunt in termen van misère en uitsluiting in de slums en het terugtrekken van de welgestelden in *gated communities*. Later verlegde de aandacht zich naar de relatie tussen enerzijds stedelijke ongelijkheid en anderzijds het gebrek aan veiligheid en de afwezigheid van de autoriteiten van recht en orde in de marginale delen van de stedelijke territoria. De langdurige burgeroorlogen in Centraal Amerika en de Andeslanden en de militaire dictaturen in Argentinië en Brazilië hebben een erfenis nagelaten van geweld als oplossing voor problemen. Anno nu is het geweld afkomstig van de speciale eenheden van de politie en niet-statelijke groepen: jeugdbendes, milities en lokale drugslegers waar de voormalige strijdkrachten, de paramilitaire eenheden en de guerrillacolones zich bij hebben aangesloten. Drugroutes hebben het geweld verergerd. Zo ontstonden lokale geweldsystemen in Argentinië, Brazilië, Colombia, El Salvador, Haïti, Honduras, Guatemala, Jamaica, Peru en Mexico.

Colombia

Colombia is het klassieke land van eeuwigdurend geweld. Sinds de jaren 50 woedt er een burgeroorlog die intussen meer dan een miljoen doden heeft geëist en een aantal miljoenen aan oorlogsvluchtelingen binnen



het land zelf en in de buurlanden. Van alle guerrillabewegingen zijn er twee overgebleven, de FARC en de ELN. De lokale guerrillagroepen legden 'oorlogsbelastingen' op aan de coca-telers en -handelaars in de regio. Later werd de bescherming van de coca-handel en ten slotte ook de eigen cocateelt de basis van de financiering van de guerrillabewegingen. Daarnaast vormden druglords in Cali en Medellín eigen paramilitaire legertjes. Landeigenaren volgden dit voorbeeld. Het resultaat was een forse toename van regionale groeperingen van geweldenaars en huurmoordenaars. Deze milities bedreven, al dan niet in samenwerking met de reguliere Colombiaanse strijdkrachten, een soort *counter-insurgency*. Ze verdreven de lokale guerrilla-eenheden en creëerden 'gezuiverde zones' waarin zij zich de positie van ordehandhaver toe-eigenden door bruto geweld, intimidatie en afpersing. In 1997 vormden ze een natio-

nale unie. Deze paramilitaire unie gebruikte haar macht vervolgens om 'legitiem' in zaken te gaan. Ze kochten landerijen op en staken lokale en regionale politici geld toe om zich koest te houden, de zogeheten parapolitiek.

De Colombiaanse overheid wist in 2003 een akkoord te bereiken met de leiders van de paramilitairen. Hun eenheden werden ontwapend in ruil voor ruimhartige strafvermindering. Op dit moment hebben 40.000 – 45.000 oud-strijders (waarvan 10.000 – 12.500 voormalige guerrillastrijders) de wapens neergelegd. Een deel van hen is intussen in criminele legertjes gerekruteerd. Opeenvolgende golven van gewapende strijders vormden een reeks criminele gangs, jeugdbendes en andere gewapende organisaties die elkaar de macht over kleine territoria bevochten als machtsbasis en bron van inkomsten via afpersing. In sommige steden kwam de lokale macht in de volks- en sloppenwijken in handen van kleine bendes die het onwettige maar wel sanctionerende gezag vertegenwoordigen, gedragsregels voorschrijven, belasting opleggen en recht spreken op basis van lijfstraffen.

Drie gewapende machten

Na de vredesakkoorden van Guatemala's 36-jarige burgeroorlog in 1996 ontstonden er drie categorieën gewapende actoren. Ten eerste de 'duistere krachten', een schimmige

Het geweld komt nu van speciale politie-eenheden, jeugdbendes, milities en lokale drugslegers



Zwaar bewapend lid van de politiemacht in actie tegen elkaar bevechtende drugsbendes in de sloppenwijk Rola in Rio de Janeiro, Brazilië.

FOTO: JADSON MARQUES/AESTADO/ZUMAPRESS.COM/HH

associatie tussen de drugskartels en voormalige eenheden van de militaire inlichtingen- en staatsveiligheidsdienst. Ten tweede de gewone criminaliteit, gespecialiseerd in moord op bestelling, ontvoering en grootschalige autoroof. Op de derde plaats de *maras*, gewapende jeugdbendes die elkaars kleine stedelijke territoria bevechten in El Salvador, Honduras, Guatemala en de laatste jaren ook in Nicaragua en Mexico. Duizenden jongeren tussen 12 en 25 jaar zijn lid van jeugdbendes. Hun aandeel in het totale aantal moorden in 2003 in Guatemala was 20%, in El Salvador en Honduras 45%.

Jeugdbendes die elkaars territoria in de sloppenwijken bevechten of betrokken zijn bij de drugseconomie zijn ook in Brazilië een bekend verschijnsel. In de sloppenwijken van Rio en São Paulo bestaan gecompliceerde relaties tussen druglords, criminele organisaties, jeugdbendes en milities waaraan ook politie en brandweer deelnemen. Daar ontwikkelt zich op lokale schaal ook het verschijnsel van parapolitiek. Om het panorama van geweld te illustreren geef ik enkele data uit 2007: 8% van de bewoners van de *favelas* van Rio de Janeiro heeft een van de burens verloren door moord, 53% hoort elke nacht het geluid van een vuurgevecht, 13% heeft gezien dat de politie schoot op een van de buurtbewoners.

Dit zijn geen randverschijnselen. Naar

schatting gaat het om 10 tot 20% van de stedelijke territoria in Rio de Janeiro en São Paulo, Buenos Aires, Caracas, Mexico-stad, Guadalajara en Kingston, tot voor kort nog in Bogotá, Medellín en nog steeds in Cali, en daarnaast ook in San Salvador, Guatemala-stad, Managua en Tegucigalpa. Hier wordt de macht betwist tussen parallelle gewelddesystemen. Aan het hoofd staan druglords en leiders van criminele organisaties die de wettige representanten van recht en orde hebben vervangen. Soms veroorloven zij zich een zekere mate van benevolentie: om hun reputatie te verbeteren financieren zij ngo's en kerkelijke organisaties in de slums van Rio, São Paulo en Buenos Aires. In andere gevallen bestaan er stilzwijgende afspraken met kerkelijke leiders en voorzitters van buurtorganisaties over de voorwaarden van vreedzame coëxistentie in de sloppenwijken. Een deel van de jeugd in de slums ontleent een zekere status, zelfs identiteit aan het lidmaatschap van jeugdbendes of het optreden van de lokale druglord.

Wet en orde

De snelle opkomst van niet-statelijke gewapende bendes in Latijns Amerika heeft te maken met het verschijnsel van *government voids*, politieke en territoriale ruimtes die het wettelijke gezag aan derde partijen laten. In deze open ruimtes ontstaat een symbiose tussen de lokale overheid, lokale druglords, lokale milities en lokale criminaliteit. Wet en orde passen zich aan in de fluctuerende machtsbalans tussen deze buitenwettelijke lokale machtsgroeperingen, lokale autoriteiten zoals voorzitters van bewonersassociaties, lokale ondernemers, morele autoriteiten en priesters.

De strijdkrachten spelen in dit stedelijk geweld en de talloze territoriale mini-oorlogen geen markante rol. In de meeste landen hebben de strijdkrachten zich teruggetrokken uit de nationale politieke arena en bekommeren

ze zich vooral om de professionaliteit van hun instituties. Waar mogelijk vermijden ze directe confrontatie met de eigen bevolking en laten ze repressieve taken over aan speciale eenheden van de politie, getraind in stedelijke counterinsurgency.

Daarnaast zien we de opkomst van privé-politie, straatwachten, speciale squadrons in de elitewijken, en bewakingsdiensten in de bankwereld. Hier is sprake van een niet altijd heldere relatie met buitenwettelijke organisaties, zoals milities, eigen justitie in de volkswijken, paramilitaire commando's en doodseskaders.

Tot slot bevochten gewapende groepen aan de duistere zijde van de wet zich een vaste plaats in de sloppenwijken, waar hun leiders permanent aanwezig zijn, dikwijls in tegenstelling tot de politie.

De lokale bevolking zoekt een weg tussen deze legale, halflegale en illegale ordehandhavers en laveert tussen de activiteiten en dictaten van degenen die de gewapende groeperingen commanderen. Vaak is de politie weinig welkom, uit haat tegen hun gewelddadig optreden, of uit angst voor de illegale gewapende organisaties.

Deze heterogene orde waar goed en kwaad dooreenloopt raakt direct aan de stabiliteit van maatschappij en politiek. Een groot deel van de Latijns Amerikanen groeit op in armoede en geweld. Ze zijn veroordeeld tot tweederangsburgerschap. De combinatie van geconcentreerde armoede, informaliteit, sociale uitsluiting en geweld ondermijnt op langere duur de morele pijlers onder de democratische orde. Een van de paradoxen van Latijns Amerika is dat nationale en stedelijke regeringen, volksvertegenwoordigers en religieuze leiders *de facto* een vreedzame co-existentie naleven met lokale gewapende bendes zolang die niet een directe bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. Maar hoe lang is de economische, sociale en politieke orde van Latijns Amerika nog gegarandeerd binnen het precaire evenwicht tussen 'acceptabele' niveaus van armoede en uitsluiting en 'acceptabele' niveaus van geweld? •

Dit artikel is een verkorte versie en *update* van Dirk Kruijts afscheidsrede *Democratie met breuklijnen: Latijns Amerika in de afgelopen 40 jaar* (2008, Rozenberg Publishers, Amsterdam). Deze publicatie bevat een uitgebreide bibliografie (zie www.geografie.nl).