

PRYWATYZACJA BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO W AMERYCE ŁACIŃSKIEJ

Michał Stelmach

Uniwersytet Łódzki

Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych

Katedra Studiów Latinoamerykańskich i Porównawczych

ORCID: 0000-0001-5857-6262

e-mail: michal.stelmach@uni.lodz.pl

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza fenomenu prywatyzacji bezpieczeństwa publicznego w Ameryce Łacińskiej. W pierwszej części autor wskazuje uwarunkowania procesu i charakteryzuje prywatny sektor bezpieczeństwa w regionie. Następnie analizuje stan prawny, zwracając szczególną uwagę na status firm ochroniarskich, mechanizmy nadzoru oraz relacje prywatnych podmiotów z policją. W trzeciej części autor ukazuje problemy wynikające z braku nadzoru nad prywatnym sektorem bezpieczeństwa. Skupia się na problemie nadużyć i przemocy. Priorytetowe znaczenie ma odpowiedź na pytania o rolę i znaczenie prywatnego sektora w systemach bezpieczeństwa publicznego w państwach Ameryki Łacińskiej.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo publiczne, prywatyzacja bezpieczeństwa, Ameryka Łacińska

WPROWADZENIE

W państwie odpowiedzialność za utrzymanie porządku publicznego i zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa spoczywa głównie na policji, która jako instytucja w pełni profesjonalna powinna być zdolna do podejmowania skutecznych działań prewencyjnych oraz efektywnego prowadzenia dochodzeń i zwalczania wszelkich form przestępczości pospolitej i zorganizowanej. W Ameryce Łacińskiej w związku z niewydolnością instytucji policyjnych i stale rosnącym wśród obywateli poczuciem zagrożenia ze strony grup przestępczych władze wielu państw zdecydowały o powierzeniu kompetencji policyjnych siłom zbrojnym, czyniąc z wojska główny filar systemu bezpieczeństwa publicznego. Wobec braku poprawy sytuacji zdecydowano się uzupełnić system o trzeci – komplementarny i pomocniczy wobec policji i armii – element, którym miał być prywatny sektor

ochrony i bezpieczeństwa. Co do zasady prywatne firmy zajmowały się ochroną osób, mienia, budynków i transportu oraz zapobiegały drobnym wykroczeniom w przestrzeni publicznej w miejscach, w których policja nie mogła być obecna z powodu wykonywania innych zadań. Obecnie w Ameryce Łacińskiej obserwujemy dynamiczny rozwój ilościowy i wzrost znaczenia prywatnego sektora w utrzymaniu bezpieczeństwa publicznego. W wielu państwach latynoamerykańskich władze coraz częściej i chętniej cedują uprawnienia policyjne wobec obywateli oraz w zakresie walki z przestępczością na prywatne podmioty, które zaczynają odgrywać wiodącą rolę w systemie bezpieczeństwa publicznego, przejmując kompetencje dotąd zarezerwowane wyłącznie dla instytucji państwowych.

Celem artykułu jest analiza fenomenu prywatyzacji bezpieczeństwa publicznego w Ameryce Łacińskiej. Ponieważ analizowane zjawisko jest szerokie i obejmuje także między innymi złożone procesy prywatyzacji zadań policji i tworzenia cywilnych grup samoobrony, w swym artykule ograniczę się do analizy roli prywatnych firm ochrony i bezpieczeństwa w systemach bezpieczeństwa publicznego państw regionu. Formułuję tezę, że w dysfunkcyjnych państwach Ameryki Łacińskiej, w których instytucje państwowe odpowiedzialne za bezpieczeństwo obywateli są słabe, jeszcze nie w pełni wykształcone i w dużej mierze nieprofesjonalne, nadmierna rozbudowa sektora prywatnego oraz powierzenie mu szerokich uprawnień policyjnych rodzi poważne zagrożenia dla demokracji, porządku publicznego i obywateli. Prywatne agencje ochrony nie tylko nie przyczyniają się do realnego i długotrwałego ograniczenia przestępczości i wzrostu bezpieczeństwa obywateli, jedynie spychając grupy przestępcze do niechronionych obszarów miast, ale także często same stają się źródłem nowych zagrożeń, w tym głównie przemocy.

W pierwszej części artykułu wskazuję uwarunkowania dynamicznego rozwoju rynku usług ochrony i parapolicyjnych oraz charakteryzuję prywatny sektor bezpieczeństwa w regionie. W dalszej części analizuję stan prawny, zwracając szczególną uwagę na status firm ochroniarskich, jak również formalne mechanizmy nadzoru. W trzeciej części ukazuję szerokie spektrum problemów wynikających z pozbywania się przez państwo uprawnień policyjnych na rzecz podmiotów prywatnych oraz braku efektywnego nadzoru. W szczególności skupiam się na problemie uwikłania pracowników prywatnego sektora w działalność przestępczą oraz na nadużyciach i przemocy z ich strony.

W badaniach nad prywatyzacją bezpieczeństwa publicznego w państwach Ameryki Łacińskiej wykorzystałem dwie metody badawcze. Pierwsza – analiza instytucjonalno-prawna – posłużyła mi do przeanalizowania kwestii prawnych związanych z funkcjonowaniem prywatnych agencji ochrony i nadzoru nad nimi, a także relacji pomiędzy prywatnym a publicznym sektorem bezpieczeństwa. Druga – systemowo-funkcjonalna – pozwoliła mi z kolei zbadać relacje pomiędzy poziomem dysfunkcyjności państw regionu a bezpieczeństwem.

SEKTOR PRYWATNEGO BEZPIECZEŃSTWA W AMERYCE ŁACIŃSKIEJ

Począwszy od lat 80. XX wieku, we wszystkich państwach Ameryki Łacińskiej prywatny sektor bezpieczeństwa rozwija się bardzo dynamicznie, średnio w tempie 9–11% rocznie [Ungar 2007–08: 20]. Co szczególnie interesujące, tempo rozwoju nie jest bezpośrednio skorelowane z poziomem bezpieczeństwa, albowiem nawet w państwach uchodzących za najbardziej (relatywnie) bezpieczne w regionie, takich jak Chile czy Kostaryka, można odnotować gwałtowny wzrost liczby agencji i funkcjonariuszy ochrony (9–10% rocznie) [Ungar 2007–08: 21]. Szacuje się, że prywatny sektor bezpieczeństwa na świecie generuje roczne zyski w wysokości 244 mld dolarów, a w samej Ameryce Łacińskiej aż 30 mld dolarów, czyli więcej niż gospodarki Panamy i Urugwaju albo Paragwaju i Salwadoru [The Denver Post 2014; Associated Press 2014].

W Ameryce Łacińskiej i na Karaibach działa ponad 16 000 prywatnych firm ochroniarskich. Na rynku latynoamerykańskim dominują międzynarodowe koncerny, takie jak Securitas, Group 4 Securicor (operujące w 100 państwach, w tym w 22 Ameryki Łacińskiej), Chubb, Prosegur i Wackenhut, który w Nikaragui kontroluje aż 10% rynku. Zaledwie kilka firm ulokowanych w Brazylii i Meksyku może dorównać światowym potentatom [Ungar 2007–08: 21]. Według różnych szacunków sektor ten zatrudnia od 2,5 mln do 4 mln osób, co z jednej strony czyni podmioty prywatne oferujące usługi z zakresu ochrony i bezpieczeństwa jednym z głównych pracodawców w państwach latynoamerykańskich, a z drugiej – generuje poważny problem dostępu do broni dla dużej grupy obywateli i zachwiania proporcji pomiędzy personelem policyjnym a ochrony w państwie [Godnick 2017: 12; Dammert 2008: 3; Associated Press 2014]. W większości państw na świecie liczba agentów ochrony przewyższa liczbę policjantów. O ile w państwie o skonsolidowanej demokracji i silnych instytucjach taka przewaga nie stanowi problemu, o tyle w państwa dysfunkcyjnych, czyli w większości państw latynoamerykańskich, może stanowić poważne zagrożenie, ponieważ słabe instytucje publiczne nie gwarantują odpowiedniego nadzoru nad firmami prywatnymi i ich pracownikami.

Szczególnie szybko prywatny sektor bezpieczeństwa rozwija się w Mezoameryce. W Meksyku takich firm działa ponad 3997, które zatrudniają 450 000 osób (dane z 2015 i 2014 r.). Wartość prywatnego sektora bezpieczeństwa w Meksyku szacuje się na 1,5 mld dolarów (180% wzrost w stosunku do 2012 r.) [Asmann 2018]. Również mieszkańcy Ameryki Środkowej, widząc i odczuwając na co dzień nieporadność policji w walce z przestępczością i w obliczu stale rosnącego zagrożenia przemocą ze strony *maras* i karteli narkotykowych, postanowili zwrócić się w stronę prywatnych firm, zatrudniających najczęściej emerytowanych bądź przedwcześnie zwolnionych policjantów i wojskowych. Dziś we wszystkich państwach regionu prywatne agencje ochrony swoją liczebnością przewyższają, czasem nawet kilkukrotnie, formacje policyjne. W Salwadorze w 1994 r. istniało jedynie 14 tego typu firm, a w 2000 r. już 295. Szacowano,

że służy w nich 20 643 agentów. W 2008 r. w Salwadorze działalność prowadziło 274 zarejestrowanych firm, które zatrudniały ponad 19 000 agentów [Gomez 2008: 21–22]. Według danych z 2015 r. w Salwadorze istnieje 330 firm zatrudniających 22 602 osoby. Policja szacuje, że w rękach agentów ochrony znajduje się ok 25 000 sztuk broni (pistolety, rewolwery i karabiny) [Godnick 2017: 13, 20]. Tymczasem policja salwadorska liczy zaledwie 16 889 funkcjonariuszy (240 policjantów na 100 tys. mieszkańców) [Gómez 2008a: 16]. W Gwatemali, w której policja liczy 20 000 funkcjonariuszy, w 2006 r. zarejestrowanych było 127 firm, a kolejnych 99 przechodziło proces weryfikacji w ministerstwie spraw wewnętrznych (75% kierowanych jest przez byłych wojskowych, a 25% przez emerytowanych policjantów), w 2015 r. działały już 153 firmy, które zatrudniały 100 000 osób. Po uwzględnieniu także członków formacji działających nielegalnie na terenie Gwatemali (ok. 31 firm) prywatny sektor bezpieczeństwa rozrasta się do ok. 120–150 tys., a nawet według niektórych szacunków do 200 tys. osób, czyli zatrudnia 7,5–10 razy więcej osób niż państwowa policja [Gómez 2008a: 7, 16–18; Godnick 2017: 13, 20]. Według najnowszych danych, na każdego policjanta przypada 5 agentów bezpieczeństwa [Associated Press 2014]. W Nikaragui, według danych z 2014 r., działa 160 firm ochroniarskich (w połowie lat 90. XX w. funkcjonowało 8 takich firm). Według szacunkowych danych pracuje w nich 18 tys. agentów, którzy dysponują ok. 15 tys. sztukami broni. Dla porównania w policji pracuje zaledwie niewiele ponad 9200 funkcjonariuszy [Gómez 2008c: 36, 44; Godnick 2017: 13, 20]. W Panamie z kolei 183 prywatne formacje bezpieczeństwa zatrudniają również 180 000 osób. Równie dynamiczny wzrost liczby prywatnych agencji ochrony miał miejsce w relatywnie bezpiecznej Kostaryce. Podczas gdy w 1994 r. działało zaledwie 28 firm, w 2008 r. zarejestrowanych było już 1134 agencji, a dodatkowe 527 funkcjonowało bez wymaganych zezwoleń. Łącznie liczbę agentów posiadających wymagane licencje szacuje się na 31 000 osób. W 2016 r. ilość prywatnych firm spadła do 636. Zatrudniały one ok. 27 tys. osób. Dodatkowo ponad 700 osób jest zatrudnionych z pominięciem procedury. W Kostaryce jest dwukrotnie więcej agentów prywatnych agencji bezpieczeństwa niż policjantów [Gómez 2008c: 4; Godnick 2017: 13, 20]. W Hondurasie również obserwujemy bardzo dynamiczny proces rozwoju prywatnego sektora bezpieczeństwa – w roku 2007 istniało 116 agencji, w 2013 – ponad 700, w 2015 – 865, a w 2017 – 1038. Obecnie podmioty prywatne zatrudniają 44 167 osób, co oznacza, że na każdego policjanta przypada 7 agentów ochrony. Państwem środkowoamerykańskim, w którym sektor prywatny jest najmniej rozwinięty, jest Belize, w którym 67 firm zatrudnia 1180 osób [Godnick 2017: 13; Associated Press 2014].

W państwach Ameryki Południowej prywatny sektor bezpieczeństwa jest również bardzo rozbudowany. Najwięcej prywatnych firm ochrony jest zarejestrowanych w Brazylii. Na rynku brazylijskim działa 2581 firm, które w 2017 r. zatrudniały 650 tys. osób. Zyski prywatnego sektora w tym państwie szacuje się na 14 mld dolarów [Bosworth, Kinosian 2018: 5]. W 2015 r. w Argentynie

istniało blisko 1700 podmiotów, które dawały zatrudnienie ponad 150 tys. obywateli. W Wenezueli i Kolumbii zarejestrowanych jest co prawda mniej podmiotów, bo odpowiednio 300 i 870 firm, ale zatrudniają one zdecydowanie więcej osób. W 2011 r. w firmach ochroniarskich pracowało 300 tys. Wenezuelczyków i 245 tys. Kolumbijczyków. W dwóch państwach andyjskich – Peru i Boliwii – zarejestrowanych jest odpowiednio 780 i 265 agencji, które zatrudniają ponad 77 i 20 tys. osób (brak danych na temat sytuacji w Ekwadorze). W Paragwaju z kolei działa oficjalnie 229 agencji zatrudniających 12 tys. pracowników ochrony. Co ciekawe, nawet w państwach uznawanych za bezpieczne – w Chile i Urugwaju – sektor prywatnego bezpieczeństwa osiąga imponujące rozmiary. W Chile działa ponad 1500 firm, które zatrudniają 140 tys. agentów ochrony, a w Urugwaju w 300 firmach pracuje 20 tys. osób [Godnick 2017: 13, 20].

Tabela 1. Liczba agencji i pracowników ochrony w Ameryce Łacińskiej

Państwo	Liczba prywatnych agencji ochrony	Liczba pracowników
Argentyna	1695	150 202
Boliwia	265	20 000
Belize	67	1180
Brazylia	2581	583 100
Chile	1521	140 000
Ekwador	521	95 000
Gwatemala	153	100 000
Haiti	41	12 000
Honduras	865	44 167
Kolumbia	870	244 757
Kostaryka	636	27 772
Meksyk	3518	450 000
Nikaragua	160	18 000
Panama	183	18 000
Paragwaj	229	12 000
Peru	780	77 219
Salwador	330	22 602
Urugwaj	300	20 000
Wenezuela	300	300 000

Źródło: [Godnick 2016: 13].

Mając na uwadze przedstawione powyżej dane dotyczące zatrudnienia, należy stwierdzić, że podmioty prywatne są w wielu państwach latynoamerykańskich jednym z głównych miejsc zatrudnienia – tak formalnego, jak i nieformalnego – młodych ludzi w wieku między 18 a 39 lat o niskim poziomie wykształcenia. Ta sama grupa populacji jest w największym stopniu zaangażowana w przemoc zbrojną, tak w charakterze ofiary, jak i agresorów.

UWARUNKOWANIA PROCESU PRYWATYZACJI BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

Proces prywatyzacji bezpieczeństwa publicznego w Ameryce Łacińskiej warunkują dwa wzajemnie ze sobą powiązane i sprzężone czynniki. Sektor prywatnego bezpieczeństwa rozwija się z powodu i w odpowiedzi na gwałtowny wzrost przestępczości. Ameryka Łacińska jest aktualnie najbardziej niebezpiecznym regionem na świecie, z największym odsetkiem liczby zabójstw na 100 tys. mieszkańców. Między 2000 a 2010 r. liczba zabójstw w regionie wzrosła o 11%, a w latach 2010–2012 o 8,5% [UNODC 2014: 21]. Warto w tym miejscu odnotować, że w analogicznych okresach w innych regionach świata – Azji, Europie i Ameryce Północnej – liczba zabójstw spadła. Według Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) w 2013 r. na świecie odnotowano 437 tys. zabójstw. W Amerykach dokonano aż 36% z nich. Dla porównania w Afryce dokonano 31% ogólnej liczby zabójstw, w Azji – 28%, w Europie – 5%, a w Oceanii – 0,3%. Odniesienie liczby zabójstw do liczby populacji pozwala dostrzec, że wskaźnik zabójstw dla Ameryki Południowej – 16 zabójstw/100 tys. mieszkańców – ponad dwukrotnie przewyższa średnią światową, która wynosi 6,9 zabójstw/100 tys. mieszkańców. Średnia dla Ameryki Środkowej jest jeszcze wyższa i w 2012 r. wynosiła 24 zabójstwa/100 tys. mieszkańców [UNODC 2014: 22]. Szacuje się, że w pierwszej dekadzie XXI wieku w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach z powodu przemocy kryminalnej zmarło 1 001 400 osób. Oznacza to, że każdego roku zostaje zamordowanych około 100–140 tys. osób [Ungar 2011: 5]. Według ONZ (2011 r.) 3 z 5 państw o największym wskaźniku zabójstw to państwa latynoamerykańskie. Jeśli uwzględnimy w rozważaniach region Karaibów, wówczas w pierwszej dwudziestce aż 12 państw to państwa Ameryki Łacińskiej [Bosworth, Kinoshian 2018: 3]. Aż w 10 państwach latynoamerykańskich i 3 karaibskich (Jamajka oraz Trinidad i Tobago, Dominikana) liczba zabójstw przekracza próg 10 zabójstw na 100 tys. mieszkańców, który Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) uznaje za granicę „epidemii przestępczości” [Dalby, Carranza 2019]¹. Ponadto ponad 460 osób dziennie cierpi z powodu przemocy seksualnej (w większości są to kobiety), a 30% mieszkańców regionu zadeklarowało, że w ostatnim roku padło ofiarą przestępstwa z użyciem przemocy. W okresie ostatnich 25 lat znacząco wzrosła też liczba innych przestępstw, np. prawie potroiła się liczba kradzieży, co oznacza, że obecnie każdej minuty okradanych jest około 54 rodzin [Ungar 2011: 7–8]. W świetle przytoczonych danych nie może dziwić, że w pierwszej dziesiątce najbardziej niebezpiecznych państw na świecie aż połowa to państwa latynoamerykańskie – Wenezuela, Salwador, Honduras, Meksyk i Brazylia.

¹ Według InSight Crime w 2018 r. do największej liczby zabójstw doszło w: Wenezueli – 81,4/100 tys., Salwadorze – 41/100 tys., Hondurasie – 40/100 tys., Belize – 35,9/100 tys., Meksyku – 25,8/100 tys., Brazylii i Kolumbii – 25/100 tys., Gwatemali – 22,4/100 tys., Kostaryce – 11,7/100 tys., Urugwaju – 11,2/100 tys. [Dalby, Carranza 2019].

Wysoki poziom przestępczości destabilizuje państwa, negatywnie wpływa na jego instytucje i gospodarkę. Według Banku Światowego koszty związane z przestępczością w Gwatemali, Salwadorze i Hondurasie są obecnie szacowane na odpowiednio 3%, 6,2% i 6,5% PKB. Zły stan bezpieczeństwa determinuje z kolei zachowania obywateli, którzy w obawie przed przestępczością zmieniają sposób życia – unikają publicznego transportu (podpalenia autobusów w Salwadorze przez członków Mara Salvatrucha), zmieniają drogę do pracy, a skrajnym przypadkiem miejsce zamieszkania i pracę (by wydostać się ze stref opanowanych przez gangi), unikają wieczornych wyjść na zakupy, do miejsc rozrywki, by nie stać się przypadkową ofiarą. Co więcej, w Ameryce Środkowej obserwujemy drastyczny spadek wskaźnika skolaryzacji. Rodzice, troszcząc się o bezpieczeństwo swoich dzieci, często decydują się nie posyłać ich do szkoły [Raderstorff, Wilson 2017: 5–10]. Poczucie zagrożenia z powodu przestępczości jest tak duże, że aż 13% Latinoamerykanów odczuwa potrzebę przeprowadzki, by uciec przed przemocą. Strach przed przemocą ze strony gangów jest głównym czynnikiem popychającym tysiące mieszkańców Ameryki Środkowej w kierunku granicy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Tragiczny stan bezpieczeństwa skłania natomiast zamożniejszych obywateli do zwrócenia się w stronę prywatnych podmiotów mających zagwarantować im bezpieczeństwo.

Odpowiedzialność za proces prywatyzacji bezpieczeństwa spoczywa na politykach, którzy działając pod presją społeczeństwa i czasu, decydują się na wdrażanie krótkoterminowej, represyjnej polityki „twardej ręki”, opartej na masowych zatrzymaniach i fizycznej eliminacji przestępców, których uznaje się za wrogów publicznych. Kwestie bezpieczeństwa są wiodącym tematem kampanii wyborczych i dominują debatę publiczną w państwach Ameryki Łacińskiej. Począwszy od 2006 r., kandydaci w wyborach prezydenckich w Chile, Paragwaju, Argentynie, Urugwaju, Brazylii, Salwadorze, Gwatemali i Kostaryce wzywali do podjęcia radykalnych działań przeciwko przestępcom, polegających na zaostrzeniu prawa i podniesieniu kar, obniżeniu wieku odpowiedzialności karnej czy wreszcie skierowaniu większej liczby wojska na ulice miast [szerzej o populizmie karnym w: Basombrio, Dammert 2013]. W Ameryce Środkowej efektem było wprowadzenie niezgodnego z konstytucjami prawodawstwa mającego przeciwdziałać gangom (*leyantimaras*), a w Salwadorze nawet objęcie członków gangów i popełnianych przez nich niektórych wykroczeń (podpalenia autobusów, zamachy na policjantów) ustawą antyterrorystyczną [szerzej o przestępczości w Ameryce Środkowej w: Stelmach 2017a i 2017b]. W państwach Ameryki Południowej nie podjęto aż tak radykalnych kroków, ale militaryzacja bezpieczeństwa jest również zjawiskiem powszechnym [szerzej o zjawisku militaryzacji bezpieczeństwa w regionie: Dammert 2013].

Należy podkreślić, że brakuje dzisiaj w państwach Ameryki Łacińskiej spójnej wizji i ciągłości polityki bezpieczeństwa obywatelskiego. Ministrowie spraw wewnętrznych są najczęściej dymisjonowanymi ministrami w gabinetach, co nie sprzyja wypracowywaniu długoterminowych strategii [Ungar 2007: 25]. Wielu

z nich działa zachowawczo, zgodnie z oczekiwaniami środowisk policyjnych, grup nacisku i społeczeństwa. Prezydenci i ministrowie, ale także parlamentarzyści zwykle ulegają żądaniom zaostrzenia polityki wobec przestępców, podniesienia kar za niektóre typy przestępstw, rozważając nawet poważnie przywrócenie kary śmierci, licząc na szybkie efekty w postaci podniesienia poziomu bezpieczeństwa, ale przede wszystkim na zdobycie większego poparcia społecznego w kolejnych wyborach (populizm karny). Zwiększenie liczby policjantów, wyprowadzenie wojska na ulice miast, powoływanie specjalnych oddziałów (np. BOPE w Brazylii) i brutalne pacyfikacje środowisk kryminalnych być może są widowiskowe, ale mało efektywne w dłuższej perspektywie czasowej, o czym świadczą stale rosące wskaźniki przestępczości i wiktyimizacji. Co więcej, uznać je należy za przeciwskuteczne, albowiem zamiast przyczynić się do wzrostu poziomu bezpieczeństwa obywateli, skutkują przeludnieniem więzień i eskalacją przemocy. Z kolei pozwalając prywatnemu sektorowi odgrywać coraz większą rolę w systemie bezpieczeństwa publicznego, politycy pragną przykryć niekompetencje i nieefektywność organów ścigania, dając społeczeństwu złudne wrażenie bezpieczeństwa w krótkim czasie.

STAN PRAWNY

Dynamiczny rozwój prywatnego sektora bezpieczeństwa zmusił państwa regionu Ameryki Łacińskiej do prawnego uregulowania statusu i zakresu zadań firm ochroniarskich oraz ich pracowników, jak również określenia relacji pomiędzy agencjami ochrony a policją, a także ustanowienia mechanizmów nadzoru nad sektorem prywatnym ze strony organów państwowych.

W państwach Ameryki Łacińskiej jako prywatne agencje ochrony definiuje się najczęściej powołane zgodnie z przepisami prawa przez osoby fizyczne bądź prawne firmy świadczące komplementarne wobec bezpieczeństwa publicznego usługi z zakresu bezpieczeństwa związane z ochroną osób i mienia na rzecz osób fizycznych bądź/i podmiotów prawnych o charakterze prywatnym lub publicznym. Usługi przez nie świadczone Marc Ungar podzielił na cztery kategorie: 1) zadania techniczne i fizyczne obejmujące instalowanie alarmów, zabezpieczenie i ochranianie budynków, produkcję zamków, zakładanie oświetlenia i monitoringu oraz dostarczanie broni palnej; 2) zadania związane z kontrolą dostępu, czyli na przykład ochrona osiedli, zabezpieczanie eventów, kontrola albo zarządzanie więzieniami, zapewnianie dodatkowej ochrony w miejscach turystycznych, sprawdzanie tożsamości w instytucjach finansowych; 3) trening, konsultacja i dostarczanie informacji, w ramach których mieszczą się działania m.in. z zakresu szkolenia ochroniarzy i pracowników publicznych sił bezpieczeństwa i bezpieczeństwa teleinformatycznego (cyberbezpieczeństwo); 4) wysoko wyspecjalizowane zadania w sytuacjach nagłych lub wysokiego ryzyka, takich jak porwania, kryzysy polityczne i ochrona VIP-ów [Ungar 2007: 21–23].

Prawie wszystkie państwa w regionie Ameryki Łacińskiej wprowadziły specjalistyczne ustawy określające ramy instytucjonalne i prawne dla działań prywatnych agencji ochrony. Tylko w Hondurasie i Nikaragui zdecydowano się nie tworzyć odrębnych ustaw, a jedynie wprowadzić stosowne zapisy regulujące funkcjonowanie prywatnego sektora bezpieczeństwa do ustaw o policji. We wszystkich państwach regionu uznaje się, że prywatne agencje ochrony pełnią komplementarne względem policji zadania w obszarze bezpieczeństwa. Jednocześnie zobowiązuje się podmioty prywatne do wsparcia policji, a w niektórych państwach, np. w Gwatemali i Nikaragui, podporządkowuje się sektor prywatny policji. We wszystkich państwach Ameryki Łacińskiej, poza małymi państwami karaibskimi i Peru, zdecydowano się rozdzielić kwestie nadzoru nad prywatnymi firmami bezpieczeństwa i nadzoru nad bronią znajdującą się w ich posiadaniu, powołując odrębne instytucje [Godnick 2016: 26–28; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2015]. Takie rozwiązanie przy braku baz danych i przepływu informacji rodzi poważne problemy w sprawowaniu przez instytucje państwowe efektywnego nadzoru nad prywatnym sektorem bezpieczeństwa.

Krajowe ustawy dotyczące firm (usług) ochroniarskich szczegółowo regulują kwestie związane z przyznawaniem i przedłużaniem licencji i koncesji oraz warunków zatrudnienia i kwalifikacji pracowników. Ograniczenia dotyczą wieku, wykształcenia i przeszkolenia. W praktyce jednak często przepisy te nie są wykonywane. W Argentynie pracownikami firm ochroniarskich mogą być osoby z wykształceniem średnim. Tymczasem według danych z 2014 r. tylko 42% pracowników mogło pochwalić się ukończeniem szkoły średniej. W Kostaryce wymaga się ukończenia sześciu klas szkoły podstawowej. Podobny poziom wykształcenia ustanowiono jako kryterium zatrudnienia w Brazylii, na Haiti i w Trynidadzie i Tobago. Firmy skłonne są zatrudniać mało wykwalifikowany personel za niskie stawki. W Kostaryce średnio płaca wynosi 570–970 dolarów amerykańskich (USD), ale firmy działające nielegalnie płacą mniej niż 370 USD. W Argentynie średnie miesięczne wynagrodzenie brutto prywatnych agentów bezpieczeństwa wynosiło w 2014 r. około 1025 USD w 2014 roku, co uznaje się za niskie wynagrodzenie, biorąc pod uwagę lokalne stawki płac. Niskie wynagrodzenie w połączeniu ze złymi warunkami pracy prowadzi do dużej rotacji personelu. W Brazylii aż 32% wszystkich agentów pracowało krócej niż rok. Podobny okres zatrudnienia był charakterystyczny dla Peru, Argentyny i Kostaryki. Duża rotacja wpływa oczywiście na jakość świadczonych usług i na zaangażowanie pracowników w wykonywanie obowiązków służbowych. W przeważającej większości pracownikami firm ochroniarskich są mężczyźni – w Brazylii i Kostaryce stanowią ponad 94% wszystkich pracowników, a w Argentynie – 91% [Godnick 2016: 15–16].

Jedną z najbardziej kontrowersyjnych kwestii jest praca policjantów w prywatnych agencjach ochrony. Z jednej strony, niskie wynagrodzenie zmusza funkcjonariuszy do podjęcia zatrudnienia w sektorze prywatnym, a z drugiej – agencje chętnie zatrudniają przeszkolonych i doświadczonych policjantów w miejsce ama-

torów. Państwa Ameryki Łacińskiej prowadzą zróżnicowaną politykę w zakresie zatrudniania policjantów (i wojskowych) przez prywatne podmioty bezpieczeństwa. Wszystkie państwa regionu zakazują służby w agencjach ochrony byłym policjantom i wojskowym, na których ciężą zarzuty i wyroki za łamanie praw człowieka w okresie wojen domowych i dyktatur, a także osobom zwolnionym z tych instytucji z powodu popełnienia przestępstwa.

W ustawach niektórych państw regionu – w Argentynie, Kolumbii, Peru i Gwatemali – znajdziemy wyrażony wprost zakaz wykonywania przez czynnych funkcjonariuszy zadań na rzecz podmiotu prywatnego. W pozostałych państwach Ameryki Łacińskiej policjanci mogą podejmować pracę w prywatnych agencjach ochrony po godzinach służby. Nie oznacza to jednak, że policjanci z Gwatemali, Kolumbii czy Argentyny nie pracują w sektorze prywatnym. Świadczą usługi za cichym przyzwoleniem swoich przełożonych poza granicami wyznaczonymi przez prawo. Niektóre państwa idą krok dalej i wprowadzają ograniczenia dla byłych policjantów i wojskowych, którzy chcieliby w takich firmach pełnić role kierownicze (Gwatemala – 2- lub 4-letnia karencja) [Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2015]. Druga grupa państw zezwala na pracę na drugim etacie i tworzy mechanizmy instytucjonalne dla jej funkcjonowania – oświadczenia policjantów, w której z firm pracują w czasie wolnym. Kolejna grupa państw pozwala pracować wojskowym, jednocześnie zakazując pracy policjantom albo warunkując ją od uzyskania zgody przełożonych. Najczęściej zgoda na drugi etat jest warunkowana sytuacją ekonomiczną policjanta (Salwador). Interesujące, że w Salwadorze ci funkcjonariusze policji, którzy z powodów ekonomicznych uzyskują zgodę przełożonych, mogą pracować na rzecz sektora prywatnego także w czasie służby i nosząc mundur (wspierają ochroniarzy w zapewnianiu bezpieczeństwa m.in. podczas wydarzeń artystycznych i na dyskotekach) [Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2015; Arias 2009].

Komplementarne wobec ustaw są kodeksy postępowania tworzone przez agencje ochrony. To one najczęściej określają warunki szkolenia, a także zawierają kodeksy zachowań pracowników i zasady prowadzenia działań operacyjnych, których ustawy nie regulują. W ramach kursów kandydaci zapoznawani są z podstawami prawnymi, celami i zasadami działań, pierwszą pomocą, prawami człowieka, wykonują ćwiczenia fizycznie, a także uczą się technik samoobrony i posługiwania się bronią. Należy zwrócić uwagę, że we wszystkich państwach regionu kursy są wyjątkowo krótkie oraz powierzchowne i w nieostatecznym stopniu przygotowują pracowników ochrony do wykonywania powierzonych im zadań. Szkolenie, po którym kandydat otrzymuje licencje i dostęp do broni, trwa najczęściej między 60 (Peru) a 100 godzin (Argentyna, Kolumbia) [Godnick 2016: 36–44].

Reasumując, niemal wszystkie państwa regionu wprowadziły stosowne rozwiązania, ustanawiając formalnoprawny nadzór ministerstw spraw wewnętrznych bądź policji nad prywatnymi agencjami bezpieczeństwa. Problemem nie jest zatem brak regulacji prawnych, ale ewidentnie brak faktycznego nadzoru nad policjantami i całym prywatnym sektorem bezpieczeństwa, ale także poziom wy-

szkolenia agentów ochrony i sposób ich pracy, zwłaszcza w zakresie współpracy z policją. W Kostaryce w 2012 r. wobec 20% firm prowadzono postępowania w sprawie rażących naruszeń przepisów, w tym za utrudnienie pracy policji i nadużycia [Associated Press 2014].

ZAGROŻENIA WYNIKAJĄCE Z PRYWATYZACJI BEZPIECZEŃSTWA – WYZWANIA DLA PAŃSTW REGIONU

Proces prywatyzacji bezpieczeństwa, a w szczególności dynamiczny rozwój i funkcjonowanie prywatnego sektora ochrony w ramach systemu bezpieczeństwa publicznego w Ameryce Łacińskiej w warunkach permanentnego wzrostu przestępczości i niewydolności instytucji publicznych rodzi bardzo poważne zagrożenia dla demokracji, instytucji publicznych, społeczeństwa i samego bezpieczeństwa. W niniejszym artykule skupię się na kilku wyzwaniach stojących przed państwami latynoamerykańskimi, które uznają za węzłowe.

Rozważania warto rozpocząć od wskazania problemu nierównego dostępu do bezpieczeństwa. Polityka prywatyzowania bezpieczeństwa sprawia, że bezpieczeństwo przestaje być dobrem powszechnym, a staje się dobrem ekskluzywnym, dostępnym dla wąskiej grupy ludzi zamożnych, których stać na mieszkanie na strzeżonym osiedlu i/lub opłacenie ochrony. Uboższe warstwy społeczeństwa muszą radzić sobie same albo płacąc haracz grupom przestępczym, albo tworząc grupy samoobrony, a niekiedy samodzielnie wymierzając sprawiedliwość (lincze). Z całą pewnością prywatyzacja bezpieczeństwa osłabia poczucie wspólnoty i powiększa przepaść między bogatymi a biednymi sektorami społeczeństwa, przy i tak rekordowo wysokich wskaźnikach nierówności w Ameryce Łacińskiej [Bosworth, Kinoshian 2018: 8]. Jednocześnie należy zauważyć, że prywatne agencje wypełniają lukę w systemie bezpieczeństwa, jaką tworzą niewydolne instytucje publiczne, ale na pewno nie są gwarantem rozwiązania wszystkich problemów. W żadnym państwie Ameryki Łacińskiej w związku z działaniami firm ochroniarskich nie odnotowano ani spadku przestępczości, ani wzrostu poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli w długiej perspektywie czasowej. Mimo rozwoju firm pod względem ilościowym i jakościowym (coraz lepsze uzbrojenie i szerszy zakres uprawnień) nie odnotowuje się spadku przestępstw szczególnie uciążliwych dla obywateli, takich jak włamania, kradzieże czy rozboje. Obecność i aktywność firm ochroniarskich w pewnych rejonach miast zmusza grupy przestępcze do przeniesienia się w inne miejsca, a zatem problem przestępczości nie zostaje definitywnie rozwiązany, a jedynie przesunięty na niechronione obszary, najczęściej z bogatszych do biedniejszych dzielnic miast. Co więcej, można odnieść wrażenie, że osoby bogate korzystające z usług firm ochroniarskich kupują jedynie złudne poczucie bezpieczeństwa, stając się ofiarami przestępstw w niestrzeżonych częściach miast, a niekiedy nawet w miejscu zamieszkania. Często bowiem mieszkańcy strzeżonych osiedli w Ameryce Łacińskiej padają ofiarą włamań i kradzieży dokonywanych na bazie informacji dostarczanych

przez pracowników ochrony, którzy przekazują przestępcom informacje o wyjeździe właścicieli.

Jednym z największych wyzwań, przed jakim stoją rządy państw w Ameryce Łacińskiej, jest likwidacja szarej strefy. Szacuje się, że w Meksyku ponad 8 tys. firm świadczy usługi bez licencji. To ponad dwa razy więcej niż oficjalnie działających firm. Według rządu aż 80% firm działa poza rządową kontrolą. W Gwatemali aż 30% firm z sektora bezpieczeństwa działa nielegalnie, tj. bez ważnych licencji i koncesji. W Kostaryce aż 25 tys. osób zatrudnionych w agencjach ochrony pracuje na czarno. W Brazylii aż od 3 tys. do 4 tys. firm działa poza prawem [Bosworth, Kinosian 2018: 6–7]. Zgodnie z wymogami ustaw obowiązującymi w państwach regionu każda firma musi opłacić licencje dla przedsiębiorstwa, dla każdego agenta i na każdą broń [Godnick 2016: 26]. Firmy nie zgłaszają wszystkich pracowników, by ograniczyć koszty. Nierejestrowanie agentów pozwala ponadto firmom uniknąć procesu weryfikacji osoby zatrudnianej. Agencje bardzo często mogą w ten sposób zatajać kryminalną przeszłość pracowników, czy też ich związki z aparatem bezpieczeństwa i zaangażowanie w pozaprawne działania w minionych epokach dyktatur i wojen wewnętrznych.

Niewątpliwie ważną kwestią, której należy się bliżej przyjrzeć, jest nadużywanie uprawnień i stosowanie przemocy przez pracowników agencji ochrony, a także powiązania personelu i właścicieli ze światkiem przestępczym. Głównym klientem prywatnych firm ochroniarskich jest sektor prywatny, w tym głównie przedsiębiorstwa, firmy transportowe, sektor rozrywkowy, sklepy i banki, ale także klienci indywidualni – gospodarstwa domowe. Państwa korzystają z usług prywatnych firm w różnym zakresie, ale zdecydowanie większa część sektora jest na usługach prywatnego biznesu. Firmy prywatne zapewniają ochronę biznesmenom, bezpieczeństwo posiadłościom ziemskim (wiejskim), ochraniają transporty, pola naftowe, rurociągi oraz inwestycje i projekty przemysłowe. Od Meksyku po Chile międzynarodowe koncerny wydobywcze zatrudniają firmy dla ochrony swoich inwestycji. Projekty są rozwijane na prowincji, na obszarach wiejskich zamieszkałych bardzo często przez ludy tubylcze, które próbują opierać się inwestycjom, organizując marsze, blokady, protesty okupacyjne. Agencje ochrony bardzo często są wykorzystywane do likwidacji oporu lokalnych społeczności i pacyfikacji manifestacji. Nierzadko zdarza się, że przystępując do realizacji zadań wyznaczonych przez rząd lub podmiot prywatny, dopuszczają się poważnych nadużyć i bezprawnie posługują się groźbą i przemocą, na przykład zastraszając, a niekiedy mordując liderów ruchów protestu [Bosworth, Kinosian 2018: 10–11]. Powiązania między biznesem, wojskiem, policją i firmami ochrony gwarantują tym ostatnim parasol ochronny. Ochroniarze łamiący prawo mogą liczyć na bezkarność.

Stosowanie przemocy przez agentów można rozpatrywać w dwóch kategoriach. Pierwsza odnosi się do bezprawnego użycia broni podczas wykonywania obowiązków służbowych (bez ostrzeżenia i bez przestrzegania podstawowych zasad posługiwania się bronią), druga natomiast obejmuje przypadki użycia broni palnej do popełniania przestępstw po godzinach pracy (jako członkowie siatki przestęp-

czej). W Hondurasie od 2009 r. zabito przynajmniej 123 aktywistów działających na rzecz ochrony przyrody (najbardziej znany kazus wspólnoty Lenca w Hondurasie i zabójstwo liderki ruchu protestu, Berty Cáceres). Przynajmniej w kilka zbrodni był zamieszany prywatny sektor bezpieczeństwa. Kompanie zatrudniane przez właścicieli ziemskich nagminnie łamią prawa człowieka, odpowiadają za zabójstwa, porwania, pozasądowe egzekucje i przemoc seksualną w regionie Bajo Aguan (region Hondurasu bardzo bogaty w surowce). W Kolumbii w okresie dwóch lat – od 2015 do 2017 r. – zginęło 95 aktywistów. Za zabójstwami stały grupy przestępcze, wojskowi i sektor prywatny [Bosworth, Kinoshian 2018: 11].

W państwach Ameryki Łacińskiej wiele prywatnych firm stanowi przykrywkę dla działalności zorganizowanych grup przestępczych i podstawowe źródło zaopatrzenia w broń. Trudno określić dokładnie zasoby uzbrojenia, jakimi dysponuje prywatny sektor bezpieczeństwa w regionie. Najnowsze dane z 2016 r. mówią o 660 tys. sztukach broni w 17 państwach regionu. Oznacza to, że prawie połowa państw nie udostępnia albo co gorsze nie prowadzi statystyk dotyczących broni. Dodatkowo dane pochodzą z różnych lat. Najwięcej broni lekkiej posiadają agencje brazylijskie – ponad 243 tys., gwatemalskie – 90 500, peruwiańskie – ponad 73 tys., meksykańskie i kolumbijskie – ponad 43 tys., kostarykańskie – ponad 30 tys. Nieco powyżej 20 tys. sztukami broni lekkiej dysponują agencje ochrony w Salwadorze i Hondurasie. Między 12 tys. a 13 tys. sztuk broni przypada na ochroniarzy w Urugwaju, Dominikanie, Chile i Nikaragui, natomiast poniżej 10 tys. na ochroniarzy na Haiti, w Paragwaju (1500), Grenadzie (21), Belize (ponad 260). Co ciekawe, w Peru ponad 50% zawartości magazynów stanowią strzelby i karabiny [Godnick 2016: 20–21]. Paradoksalnie, przy tak rozbudowanym arsenale, niekiedy przewyższającym ilościowo i jakościowo zasoby policji narodowych, brakuje odpowiednich regulacji prawnych, zabezpieczających przed nielegalnym handlem bronią. Dodatkowo brakuje nadzoru nad obiegiem broni. Pracownicy agencji w wielu państwach nie są zobowiązani do zdawania i pobierania broni w magazynie. Powszechną praktyką jest na przykład przekazywanie sobie broni przez ochroniarzy po skończonej służbie. To uniemożliwia kontrolowanie ilości broni na rynku, a dla nisko opłacanych agentów handel bronią staje się łatwym źródłem dodatkowego dochodu.

Prywatny sektor jest głównym dostawcą broni dla grup przestępczych, zwłaszcza w Brazylii, Peru, Gwatemali, Hondurasie, Salwadorze i Kostaryce. Można zidentyfikować kilka mechanizmów pozyskiwania broni przez grupy przestępcze z tego źródła. Pierwszym jest ekspropriacja magazynów. Cywilne i wojskowe agencje ochrony i bezpieczeństwa importują rocznie miliony sztuk broni, z których część jest kradziona i trafia na nielegalny rynek. Według policji federalnej między 2011 a 2015 r. z magazynów firm operujących w Rio skradziono 854 sztuki broni i ponad 8 tys. sztuk amunicji. Według danych policji z Rio de Janeiro w 2017 r. prywatne agencje ochrony i bezpieczeństwa straciły 17 600 sztuk broni [Bosworth, Kinoshian 2018: 10]. Większość skradzionej broni znalazła się w rękach ochotników z milicji sąsiedzkiej. Według danych z 2016 r. w ostatnich 10 latach prywatne firmy w Rio straciły 17 600 sztuk broni (30% stanu liczbowego). W Kostaryce zginęło ponad

7 tys. sztuk broni, zarejestrowanych do 2013 r. Wobec ponad 20% firm prowadzone jest dochodzenie w sprawie posługiwania się bronią przez osoby nieuprawnione. Władze Peru zarekwirowały ponad 2 tys. sztuk broni, z których 300 miało wytarte numery seryjne i nie posiadało dokumentów poświadczających legalny import. W Kolumbii władze skonfiskowały 42 sztuki broni, kiedy odkryto, że nielegalnie wypożyczano ją innej firmie, osobom nieuprawnionym. 18 innych firm jest przedmiotem dochodzenia prokuratury. W Cali zatrzymano byłego członka ugrupowania partyzanckiego z bronią, która była zarejestrowana na firmę ochroniarską. Ponadto w San Isidro (Lima) skradziono 100 sztuk broni lekkiej – 43 strzelby i 59 rewolwerów oraz nieokreśloną ilość amunicji. Według szacunków w Salwadorze ponad 40% nielegalnej broni pochodzi z ponad 460 firm oferujących usługi z zakresu bezpieczeństwa [Bosworth, Kinosian 2018: 9]. W 2015 r. 90 osób, w tym 2 powiązane z prywatnymi firmami bezpieczeństwa zostało aresztowanych za przemyt broni na zlecenie Mara Salvatrucha. Zdarza się, że likwidowane agencje sprzedają broń w niekontrolowany sposób. Drugim sposobem wprowadzenia broni na czarny rynek jest sprzedaż broni grupom przestępczym przez źle opłacanych agentów prywatnych firm ochroniarskich, którzy nielegalny handel bronią i amunicją traktują jako sposób na zwiększenie swoich niskich dochodów. Należy pamiętać, że broń przez nich używana bardzo często jest pozbawiona numerów seryjnych, co uniemożliwia jej późniejsze śledzenie. Państwa nie dysponują środkami finansowymi i personelem, które pozwoliłyby skutecznie nadzorować firmy i obieg broni. W Hondurasie 33 oficerów policji monitoruje ponad 700 firm, które zarządzają ponad 100 tys. zarejestrowanych sztuk broni [Bosworth, Kinosian 2018: 9]. Trzecim sposobem jest tworzenie firm ochroniarskich przez grupy przestępcze i traktowanie ich jako źródła broni (klan narkohandlarzy z Hondurasu).

KONKLUZJE

Rządzący państwami Ameryki Środkowej, stając w obliczu narastającej przemocy kryminalnej, wybrali najprostsze, ale niekoniecznie skuteczne w dalszej perspektywie czasu rozwiązania. Wsłuchując się w żądania formułowane przez społeczeństwa, wdrożyli najbardziej represyjny z dostępnych model walki z przestępczością oparty na polityce zera tolerancji i twardej ręki. Przyjęcie przez klasy polityczne w wielu państwach regionu postawy populistycznej w kwestiach związanych z bezpieczeństwem skutkowało militaryzacją i prywatyzacją bezpieczeństwa. Paralelnie do zwiększania zaangażowania wojska w sprawy bezpieczeństwa publicznego i powierzania siłom zbrojnym zadań policyjnych otwarto przestrzeń i zapewniono dogodne warunki do rozwoju prywatnych agencji ochrony. Warto podkreślić, że w Ameryce Łacińskiej państwa same wycofują się z kolejnych obszarów, przerzucając odpowiedzialność za bezpieczeństwo publiczne na prywatne podmioty, próbując ukryć w ten sposób niekompetencje organów państwowych.

Prywatyzacja bezpieczeństwa w Ameryce Łacińskiej jest procesem trwałym i będzie postępować coraz bardziej dynamicznie wobec rosnącego deficytu państw w gwarantowaniu bezpieczeństwa obywatelom. Jednocześnie, w mojej ocenie, działalność prywatnych agencji ochrony w regionie rodzi więcej skutków negatywnych niż pozytywnych. Po pierwsze, na wskutek decyzji politycznych bezpieczeństwo przestało być dobrem powszechnym, stając się towarem podlegającym prawom rynku. Oznacza to, że jest dostępne dla wąskich, uprzywilejowanych grup społecznych, podczas gdy potrzeby szerokich sektorów danego społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa nie są zaspokojone. Po drugie, pogrążone w kryzysie instytucjonalnym państwa latynoamerykańskie nie są w stanie zapewnić należytego nadzoru nad prywatnym sektorem bezpieczeństwa. Przyjęte rozwiązania prawne nie są w praktyce wykonywane. W sytuacji faktycznego braku kontroli dochodzi do rozmaitych i licznych nadużyć, które nader często pozostają bez konsekwencji. Firmy ochroniarskie zamiast ograniczać przestępczość, przyczyniają się do jej wzrostu, chociażby zapewniając grupom przestępczym broń czy też współdziałając w popełnianiu czynów kryminalnych, zamiast ograniczać przemoc, niejednokrotnie stają się jej źródłem. Współcześnie większość przestępstw dokonywanych przez agentów ochrony działających na zlecenie rządu i wielkich właścicieli ziemskich nie jest ścigana, a sprawcy cieszą się bezkarnością. Po trzecie, agencje ochrony w państwach regionu reprezentują niski poziom profesjonalizmu. Do głównych problemów sektora należą m.in. niski poziom wykształcenia pracowników, słaba znajomość prawa i zakresu obowiązków, brak skutecznego szkolenia w zakresie posługiwania się bronią, niekiedy niskie wynagrodzenie oraz kryminalna przeszłość pracowników.

Państwa regionu powinny modernizować politykę bezpieczeństwa w kierunku bezpieczeństwa obywatelskiego, opartego na solidnym państwie – stabilnym prawie, profesjonalnych instytucjach i zaangażowaniu obywateli w utrzymanie bezpieczeństwa, ale bynajmniej nie przez udział w linczach czy też działających poza wszelką kontrolą formacjach paramilitarnych, ale głównie przez współpracę z policją w celu przeciwdziałania przestępczości. Absolutnym minimum wydaje się być należyte zabezpieczenie praw człowieka w kontekście zjawiska prywatyzacji bezpieczeństwa oraz wzmocnienie publicznych instytucji bezpieczeństwa, w tym głównie policji i wymiaru sprawiedliwości, ponieważ tylko silne państwo może efektywnie kontrolować rozbudowany prywatny sektor bezpieczeństwa i wykorzystać go faktycznie jako komplementarny, a nie zastępujący państwo element systemu bezpieczeństwa.

Title: The Privatization of Public Security in Latin America

Summary: The aim of the article is to analyze the phenomenon of privatization of public safety in Latin America. In the first part, the author indicates the determinants of the process and characterizes the private security sector in the region. Then he analyzes the legal status, paying particular attention to the status of security companies, surveillance mechanisms and relations of private

entities with the police. In the third part, the author shows the problems resulting from the lack of supervision over the private security sector. It focuses on the problem of abuses and violence. It is essential to respond to the questions about the role and importance of the private sector in public security systems in Latin American countries.

Keywords: public security, privatization of citizen security, Latin America

BIBLIOGRAFIA

1. Arias P. (2009), *Seguridad Privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria*, FLACSO Chile, Santiago de Chile. https://issuu.com/flacso.chile/docs/rss6_2009 [dostęp: 20.11.2018].
2. Asmann P. (2018), *Unregulated Private Security Firms Fuel LatAm Crime, Violence: Report*, <https://www.insightcrime.org/news/brief/unregulated-private-security-firms-fuel-lat-am-crime-violence-report/> [dostęp: 09.12.2018].
3. Associated Press, (2014), *Aumenta vigilancia privada en Latinoamérica: datos, cifras e historias detrás de esta modalidad*, *Runrun.es*, <https://runrun.es/internacional/172180/aumenta-vigilancia-privada-en-latinoamerica-datos-cifras-e-historias-detras-de-esta-modalidad-interactivo/> [dostęp: 21.01.2019].
4. Basombrio C., Dammert L. (2013), *Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, y temas emergentes*, Wilson Center, Washington.
5. Bosworth J., Kinoshian S. (2018), *Security for sale. Challenges and Good Practices in Regulating Private Military and Security Companies in Latin America*, Rule of Law Program Report, The Dialogue.
6. Dalby C., Carranza C. (2019), *Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018*, *InSight Crime*, <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-los-homicidios-en-2018/> [dostęp: 12.01.2019].
7. Dammert L. (2008), *Private Security: An Answer to Public Security needs in Urban Centers?*, Department of Public Security, Organization of American States, <http://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/PUBLIC%20SECURITY%20URBAN%20CENTERS.pdf> [dostęp: 26.11.2018].
8. Dammert L. (2013), *Militarization of Public Security in Latin America: Where are the Police?*, https://www.researchgate.net/publication/320087277_Militarization_of_Public_Security_in_Latin_America_Where_are_the_Police [dostęp: 15.11.2018].
9. Godnick W. (2016), *Armed Private Security in Latin America: oversight and accountability in an evolving context. Regional study*, UNLIREC, DCAF.
10. Gómez A. (2008a), *Seguridad pública y privada. El Salvador*, Departamento de Seguridad Pública de OEA.
11. Gómez A. (2008b), *Seguridad pública y privada en Guatemala*, Departamento de Seguridad Pública de OEA.
12. Gómez A. (2008c), *Seguridad pública y privada en el Triángulo Sur de Centroamérica: Costa Rica, Nicaragua y Panamá*, Departamento de Seguridad Pública de OEA.
13. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2015), *National Legislation on Private Security Services in Central America, Cuba and Mexico*, UN Geneva.
14. Paz J. (2015), *El fenómeno actual de la Seguridad Privada en América Latina y su impacto sobre la Seguridad Pública*, „Perspectivas”, http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/El_fenomeno_actual_de_la_Seguridad_Privada_en_Am%C3%A9rica_Latina_Jose_Gabriel_Paz.pdf [dostęp: 15.11.2018].

15. Raderstorf B., Wilson C. i wsp. (2017), *Beneath the Violence. How insecurity shapes daily life and emigration in Central America*, Report of the Latin American Public Opinion Project and the Inter-American Dialogue, The Dialogue.
16. Stelmach M. (2017a), *Desafíos y dilemas en la política de Seguridad pública en la América Central del siglo XXI*, „Anuario Latinoamericano”, vol. 4.
17. Stelmach M. (2017b), *Bezpieczeństwo w Ameryce Środkowej w XXI wieku. Między terroryzmem kryminalnym a terrorem państwowym*, [w:] *Międzynarodowe oblicza terroryzmu*, red. T. Domański, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
18. The Denver Post, (2014), *Private companies filling security gap in Latin America*, <https://www.denverpost.com/2014/11/27/private-companies-filling-security-gap-in-latin-america/> [dostęp: 21.01.2019].
19. UNODC, (2014), *Global study on homicide. Trends, contexts, data*, UN, Vienna.
20. Ungar M. (2007–08), *The Privatization of Citizen Security in Latin America: From Elite Guards to Neighborhood Vigilantes*, „Social Justice”, vol. 34, nr 3–4.
21. Ungar M. (2011), *Policing democracy. Overcoming obstacles to citizen security in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press with Johns Hopkins University Press, Washington.