

PERSPECTIVAS REGIONALES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

# Los retos de la paz en América Latina: de la lucha guerrillera a la lucha contra el crimen organizado

Farid Benavides



Ilustración: [Hansel Obando](#)

La era de las guerrillas llega a su fin, pero no se reduce la violencia homicida

La segunda parte del siglo XX se caracterizó por el surgimiento de grupos guerrilleros a lo largo de América Latina. Estos grupos, en su gran mayoría, seguían el modelo de la Revolución Cubana y la idea del foquismo del Ché Guevara, esto es, la creación de focos revolucionarios en toda la región para no tener que esperar a que se dieran las condiciones sociales, políticas y económica para ella. Algunos de estos grupos usaban las tácticas de la guerra de guerrillas en el campo, y desde ahí planeaban realizar un ataque a los centros urbanos con el fin de que, llegado el momento, pudieran tomar el poder. Otros grupos guerrilleros, como los Montoneros en Argentina, los Tupamaros en Uruguay, y el M-19 en Colombia, luchaban con acciones espectaculares desde la ciudad [1] .

Salvo la Revolución Cubana en 1959 [2] y la Revolución Sandinista en 1979 [3], ninguna de las experiencias revolucionarias de América Latina tuvo éxito, ya fuera porque se firmaron acuerdos de paz, como en Guatemala, El Salvador, Venezuela y Colombia; ya porque terminaron aisladas en la selva, como Sendero Luminoso en Perú o el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en México; o porque fueron derrotadas o exterminadas, como los Montoneros y el ERP en Argentina, los Tupamaros en Uruguay, el MIR en Chile, entre otros [4].

La transición hacia la paz y la democracia parecían traer consigo el cumplimiento de las promesas de igualdad y bienestar, pero pronto el desencanto cundió por la región. La pobreza, la desigualdad y la corrupción emergieron como los principales problemas en muchas de las sociedades latinoamericanas. Este desencanto produjo una oleada de movilizaciones sociales en diferentes países, con resultados diversos: en Chile, por ejemplo, lograron que se convocara una Asamblea Constituyente para reemplazar la constitución pinochetista y también consiguieron que uno de los líderes de la movilización, Gabriel Boric, fuera elegido como presidente para el periodo 2022-2026. En Colombia, por el contrario, la movilización fue enfrentada con violencia policial y parapolicial y la respuesta gubernamental fue la realización de reformas reactivas que aumentaron los poderes de la policía y que ponen en riesgo el Estado de Derecho [5].

Las tasas de criminalidad han ido en constante aumento y, hoy en día, América Latina se ha convertido en una de las regiones más peligrosas del planeta. En el año 2016, países como El Salvador y Venezuela eran los países más peligrosos de la región, con tasas de homicidio de 81 y 59 homicidios por cada 100 mil habitantes (Hx100), respectivamente. Chile aparecía como el país más seguro, con una tasa de 3,6 homicidios por cada 100 mil habitantes. En el año 2017, la situación no se modificó sustancialmente, solo que Venezuela aparecía en el primer lugar con una tasa de 89 Hx100, en tanto El Salvador había bajado a 60. Chile permaneció en el último lugar, con una tasa de 3.3 Hx100. En 2018 la situación mejora levemente, pero sin cambios significativos. Chile seguía en su tendencia descendente, con 2,7 Hx100. En el año 2019, Venezuela reduce su tasa de homicidios a 60, en tanto El Salvador lo hace a 36, bajando varios puestos. En el segundo lugar de violencia homicida encontramos a Jamaica, que tuvo una tasa de 47,4 Hx100, lo que se debe a la declaración del estado de emergencia y, al parecer, al hecho de que se dotó a la policía de poderes amplios.

La situación de violencia en la región se redujo dramáticamente en el año 2020, pero esto tiene su explicación por los confinamientos ordenados para enfrentar la pandemia del Covid-19. Sin embargo, por esa misma razón, la desigualdad y la pobreza aumentaron en la región, con efectos muy claros en las tasas de violencia homicida. En ese año de recuperación, las tasas en Venezuela bajaron, pero se mantuvieron estables para Jamaica. Así, éste último tuvo una tasa de 49 Hx100, en tanto Venezuela tuvo 40. Los países restantes vieron aumentos de sus tasas de homicidio, aunque no al nivel de gravedad de los dos primeros. Chile detuvo su tendencia descendente y tuvo una tasa de 3,6 Hx100, que sigue siendo, en todo caso, la más baja de la región.

Las tasas de criminalidad han ido en constante aumento en America Latina, que se ha convertido en una de las regiones más peligrosas del planeta. En el año 2016, países como El Salvador o Venezuela tenían las tasas de homicidio más altas

La pobreza y la desigualdad han aumentado en la región. Cerca de 173 millones personas estaban en 2015 en situación de pobreza. Dados los efectos económicos de la pandemia en los países latinoamericanos, el número de personas pobres ha ascendido a 209 millones, cerca del 37% de la población de la región. Los recursos estatales no se han dedicado a mitigar este grave problema social y, por el contrario, se han concentrado en el aumento de los recursos de policía y de defensa, con lo que cara represiva del Estado es la única que conoce un alto porcentaje de personas en la región. A lo anterior se suma que algunos gobiernos, como el colombiano, están empeñados en enemistarse con sus vecinos, como ha sido el caso de las disputas con Venezuela, Nicaragua y Cuba. A esto se agrega la indebida intervención del partido de gobierno del presidente colombiano en las elecciones de los Estados Unidos en 2020, con lo que Colombia perdió un aliado importante en política internacional.

## Colombia: la paz fallida

Colombia tiene un conflicto armado de larga duración y pese a los múltiples procesos de paz, realizados desde 1982, la violencia persiste y, sobre todo, se transforma. Con la caída del bloque soviético en la década del ochenta, los grupos guerrilleros debieron acudir al narcotráfico, al secuestro y al lavado de activos para financiar sus actividades. La guerra se convirtió en el escenario ideal para que las organizaciones criminales pudieran desarrollar sus actividades y, el crimen organizado y el narcotráfico hicieron posible que los actores de la guerra pudieran sobrevivir.

Con la desmovilización de los grupos paramilitares en el año 2002 se esperaba el fin del paramilitarismo. Sin embargo, pese a la desmovilización de cerca de 25.000 combatientes, algunos grupos simplemente renunciaron a su ideología anticomunista y se dedicaron de lleno al tráfico de droga. Estos grupos se denominaron por el gobierno Bandas Criminales y por las organizaciones sociales grupos neoparamilitares. Lo cierto es que son las dos cosas, son grupos que tienen un amplio dominio territorial y ejercen control social sobre zonas enteras del país, tanto o más que las viejas Autodefensas Unidas de Colombia y son organizaciones criminales que controlan los mercados ilegales en las zonas bajo su control.

Al igual que con los grupos paramilitares, la desmovilización de las FARC-EP no trajo consigo el final del conflicto armado en Colombia, sino que dio lugar al surgimiento o fortalecimiento de cinco conflictos armados de carácter no internacional: cuatro entre el gobierno y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), y elementos disidentes del antiguo

Bloque Oriental de las FARC-EP; y un quinto conflicto entre el ELN y el EPL en la zona de Catatumbo, cerca de la frontera con Venezuela [6].

Al mismo tiempo, la violencia cotidiana en las ciudades aumenta, la presencia de carteles mexicanos de la droga se incrementa, y la cooptación del Estado por parte de organizaciones criminales se hace más visible. Las relaciones entre el conflicto armado, la corrupción y el crimen organizado ha sido recientemente analizada por la Sala de Reconocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) que muestra cómo las ejecuciones extrajudiciales presentadas falsamente como bajas en combate, llamadas falsos positivos, respondían no solo a una política de conteo de cuerpos, sino a la necesidad de mostrar resultados para que los comandantes militares pudieran permanecer en la zona y así continuar con sus alianzas con organizaciones criminales. De esta manera, el interés económico se valía del conflicto armado para poder continuar con la actividad criminal.

Los retos para la paz en este país son enormes. Debe enfrentar la corrupción rampante, a la violencia de grupos armados de diferente naturaleza y a la desinstitucionalización del Estado a través de un modelo claro de democracia delegativa, en la cual el ejecutivo controla a los cuatro organismos de control, de manera que puede continuar con su incumplimiento de los acuerdos de paz y, con ello, mantener la situación de inestabilidad política que es favorable a los intereses del crimen organizado.

Colombia ha de hacer frente a la creciente corrupción y a la violencia de grupos armados de diferente naturaleza. Al mismo tiempo, la desigualdad y la pobreza han generado amplias protestas sociales en el país

La desigualdad y la pobreza han generado amplias protestas sociales en el país. La movilización social va en aumento y el descontento se ha manifestado en las calles. La respuesta estatal ha sido violenta. La policía ha sido objeto de críticas, por su actuación violenta y por el uso de civiles para atacar a los manifestantes. Las propuestas de reformas para limitar su poder y, sobre todo, para desmilitarizarla y que se convierta en una fuerza civil sometida a las reglas del Estado de Derecho no se han hecho esperar. La reforma no ha sido posible y la respuesta del gobierno ha sido el incremento de sus poderes, en contra de la constitución política, y la expedición de una ley de seguridad ciudadana que vulnera los derechos de la gente a expresar su descontento y a la protesta social.

## México: la violencia de los carteles pone en jaque a la estabilidad democrática

México estuvo gobernada durante cerca de 71 años por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), lo que en alguna ocasión Vargas Llosa denominó la dictadura perfecta, en tanto había competencia electoral y la ilusión de un cambio por la vía democrática. La presencia del PRI en las diferentes zonas del país llevó a que se dieran una alianza entre los cuerpos de policía y los carteles de la droga, de manera que se mantenía la paz y se garantizaba que los mercados ilegales siguieran dominados por los grupos ilegales.

El 18 de enero de 1994 el Subcomandante Marcos, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) lanzaba su proclama e inauguraba una nueva forma de política revolucionaria. Si bien no tuvo éxitos militares espectaculares, sí logró incluir en la agenda nacional la discusión acerca del racismo y de la exclusión histórica de los pueblos indígenas en México. Pese al ascenso de un gobierno de izquierda, con Andrés Manuel López Obrador como presidente, el EZLN desconfía del cumplimiento de los acuerdos celebrados con el Estado mexicano y, por ello, prefiere continuar con el trabajo comunitario en los lugares de su influencia, en los Altos y la Selva Lacandona de Chiapas.

Con la salida del PRI del poder entró un nuevo gobierno, liderado por Vicente Fox del Partido de Acción Nacional (PAN), que rompió los viejos acuerdos entre el gobierno y la policía mexicana y las organizaciones criminales. Esto llevó a que la dicotomía paz vs lucha contra el delito se orientara esta vez por la lucha contra la criminalidad organizada, con el apoyo y la presión de los Estados Unidos. El aumento de las tasas de homicidios ha sido tal, que se ha hablado del surgimiento de un conflicto armado de carácter internacional en México entre las fuerzas armadas del gobierno mexicano y los carteles de la droga. Esto ha llevado a la comisión de crímenes de lesa humanidad cometidos por los diferentes actores de este conflicto, debido al asesinato sistemático y cotidiano de activistas de derechos humanos, líderes y lideresas sociales y periodistas.

Para Raúl Zepeda Gil [7], hay siete tesis que explican el surgimiento y el incremento de la violencia en el México post-PRI:

1. Acción gubernamental, en tanto las fuerzas armadas y de policía centraban su atención sobre grupos criminales a los cuales antes dejaban en paz.
2. Conflicto criminal, ya que las capturas o asesinatos de las cabezas de las organizaciones ha conducido a grupos unificados y con mayor fuerza y dominio territorial, con lo que la violencia en contra del Estado es organizada; o a la fragmentación y, por tanto, a nuevas formas de violencia anárquica. Una segunda dimensión del conflicto criminal es el que se produce entre organizaciones que no solo luchan en contra del gobierno sino entre sí por obtener el dominio en un mercado ilegal que ha quedado desregulado debido a la ausencia estatal en determinadas regiones por el acuerdo de convivencia entre las organizaciones criminales y los gobiernos nacional y local.

3. Descoordinación intergubernamental que conduce al abandono de las regiones de fuerte control criminal o a la cooptación y captura de los gobiernos locales que entran en disputa por la regulación con el gobierno federal.
4. Debilidad estatal, dado que es esta la que ha permitido la captura del Estado por parte de las organizaciones criminales. En todo caso, los críticos sostienen que México no es un estado fallido, en la medida en que posee control sobre su territorio. Sin embargo, la eficiencia del Estado no excluye su falta de legitimidad y la presencia de lo que hemos denominado zonas de fragilidad estatal, para sustituir la expresión problemática de estado frágil o fallido [\[8\]](#).
5. La influencia externa, en tanto la presión de la lucha contra las drogas obliga a adoptar medidas represivas en contra de las organizaciones criminales y a romper los pactos de convivencia pacífica del pasado.
6. El trasfondo económico, dado que la desigualdad y la pobreza producen desorganización social que crea las condiciones para que emerjan y crezcan los grupos criminales.
7. La existencia de una guerra criminal, en el que, al igual que Colombia, la existencia de un conflicto armado permite el surgimiento y fortalecimiento de estas organizaciones y, por ello, éstas están interesadas en el mantenimiento de la desorganización política y social derivada del conflicto.

La paz en México pasa por la implementación de una verdadera política de seguridad ciudadana y por la recuperación de los territorios controlados por los grupos criminales

Los retos para la paz en México son enormes. Las soluciones pasan por la implementación de una verdadera política de seguridad ciudadana, que permita el efectivo goce de los derechos por parte de la ciudadanía y la recuperación, por parte del Estado, de los territorios que en estos momentos están en poder de los grupos criminales. Esto supone una decidida lucha contra la corrupción y un aumento de la legitimidad del estado mexicano. Algo que el gobierno mexicano actual está muy lejos de hacer.

## Brasil y el triángulo criminal del cono Sur

Los países del cono sur gozan de una cierta estabilidad democrática desde el final de los gobiernos autoritarios en la década del 80. Sin embargo, tanto Argentina como Brasil han pasado por gobiernos de derecha que han afectado los derechos sociales de la ciudadanía de sus países. En Uruguay la democracia se ha consolidado y la situación económica y de

seguridad ciudadana es una de las mejores de la región. Sin embargo, la zona de la Triple Frontera, en la que Brasil, Argentina y Paraguay se encuentran, es uno de los lugares de mayor actividad criminal en la región. En esta zona no solamente coinciden los carteles de la droga, con los efectos correspondientes en la corrupción estatal, sino que es uno de los lugares en donde más operaciones de lavado de activos hay. Su ubicación y su naturaleza de tierra de nadie o de lejano oeste latinoamericano ha atraído a diversos grupos criminales, entre ellos organizaciones terroristas como Hezbollah, que lo usa para el lavado de capitales, el contrabando de vehículo, tabaco u objetos falsificados.

Brasil hizo su transición a la democracia en la década del ochenta, con el final del gobierno militar de Joao Figueiredo y la elección de Jose Sarney, quien ascendió al poder debido a la muerte de Tancredo Neves. Posteriormente llegaron a la presidencia Fernando Collor de Mello, que fue destituido por corrupción, Itamar Franco, que cumplió su mandato sin problemas y Fernando Henrique Cardoso, un sociólogo de la dependencia que consolidó la transición.

Durante el gobierno de Cardoso, que se caracterizó por políticas neoliberales, aumentó la movilización social y gracias al apoyo del Movimiento sin Tierra y del Partido de los Trabajadores fue elegido presidente Luiz Ignacio Lula Da Silva, un sindicalista de izquierda. Durante su gobierno y el de su sucesora, Dilma Roussef, se dieron actos de corrupción, los cuales se hicieron evidentes en las celebraciones de los Juegos Olímpicos y del Mundial de Fútbol. Debido a esto, se eligió en 2018 a Jair Bolsonaro, un ex militar nostálgico de los gobiernos autoritarios y que ha querido recortar, sin mucho éxito, los derechos de las personas en Brasil.

Las guerrillas brasileñas nunca representaron un riesgo para la estabilidad del Estado y fueron atacadas de manera directa y dura, con graves violaciones a los derechos humanos, condenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos [9]. El principal reto para la estabilidad del país lo representan las organizaciones criminales, que tienen presencia en las ciudades brasileñas y en la Triple Frontera. También tienen presencia y dominan las cárceles brasileñas, con lo que se constituyen en un riesgo para la gobernabilidad democrática del país.

El *Primeiro Comando da Capital* (PCC) es la mayor organización criminal del país, con cerca de 11.000 miembros. Se trata de un grupo que se dedica a hurtos y tráfico de drogas, pero también ha cometido atentados terroristas y ha influido en las elecciones locales, de manera similar a la que los grupos paramilitares lo han hecho en Colombia. El grupo también ha incursionado en el tráfico de drogas hacia África, Europa y Oriente Medio, todo esto con el apoyo y colaboración de Hezbollah. El control que tiene de las favelas y de las redes de crimen organizado hace que éste sea uno de los principales retos para la paz en Brasil. El PCC apoya candidatos de izquierda, por lo que se puede convertir en un elemento concentrador de la violencia contra el Estado. El aumento de las tasas de prisionalización ha hecho que este grupo criminal sea uno de los principales reguladores de las cárceles brasileñas.

## Las próximas elecciones son un momento crucial para la evolución de la deriva autoritaria en Brasil

Las próximas elecciones son un momento crucial para determinar si Brasil continua con su deriva autoritaria o si puede enfrentar sus problemas acudiendo a la profundización del Estado social, de manera que la violencia cotidiana no se transforme en violencia política organizada.

### REFERENCIAS

- 1 — En el caso del M-19 la lucha guerrillera se fue moviendo hacia el campo y Jaime Bateman, su líder, esperaba crear una fuerza suficiente para poder sostener operaciones militares desde el campo. El fracaso en llevar armas a la selva y, sobre todo, el de la toma de Chocó y del Sur de Colombia, luego de la toma de la Embajada de la República Dominicana, dio al traste con estos planes.
- 2 — El 1 de enero de 1959 entra Fidel Castro victorioso a La Habana, seguido de más de mil combatientes, encabezando la Marcha de la Victoria, también conocida como la Caravana de la Libertad. De esta manera era derrocado el dictador Fulgencio Batista, quien se exilió en República Dominicana y luego en España, hasta su muerte en Marbella en 1973.
- 3 — El 19 de julio de 1979 el Frente Sandinista de Liberación Nacional, una coalición de diferentes fuerzas revolucionarias entra a Managua para culminar a la ofensiva final y derrocar al dictador Anastasio Somoza Debayle, quien huyó hacia Guatemala y luego a Paraguay, en donde fue asesinado por un comando del argentino Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) en septiembre de 1980.
- 4 — Kruijt, D., Rei Tristán, E. y Martín Álvarez, A. (2020). *Latin American Guerrilla Movements: Origins, Evolution, Outcomes*. New York: Routledge.
- 5 — AAVV. (2021). *Crisis y Desencanto con la Democracia en América Latina*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- 6 — CICR. (30 de enero de 2019). Colombia: Five Armed Conflicts: What's happening? *International Committee of the Red Cross*, pàgines 1-3. [[Disponible en línea](#)].
- 7 — Zepeda Gil, R. (2018). Siete tesis explicativas sobre el aumento de la violencia en México. *Política y gobierno*, volumen XXV, núm. 1, 185 – 211.



8 — Véase:

- Benavides Vanegas, F. S. (2010). La construcción de la paz y la fragilidad estatal. *Pensamiento Jurídico* núm. 29 , 123 – 176.

- Benavides Vanegas, F. S. (2015). Seguridad Ciudadana y Zonas de Fragilidad. *Derecho Penal Contemporáneo* núm. 51 (abril – junio), 35 – 63.

9 — La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ocupó del caso brasileño en Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia” v Brasil, 24 de noviembre de 2010).



**Farid Benavides**

Farid Samir Benavides Vanegas es doctor en Derecho por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. También es doctor en Ciencia Política por la Universidad de Massachusetts, en Amherst. Es abogado y filósofo. Ha sido profesor de la Universidad Nacional de Colombia, Los Andes y Blanquerna; actualmente es profesor e investigador asociado en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Ha sido viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, y asesor del fiscal general y del ministro de Justicia de Colombia. En la actualidad es Magistrado Auxiliar de la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de Colombia. Entre sus publicaciones más recientes destacan *La Verdad, Las confesiones judiciales y la memoria del conflicto en el proceso de justicia transicional de Colombia* (2022), *Derecho penal y criminología: sus transformaciones jurídicas. Libro Homenaje a Roberto Bergalli* (2021) y *Derecho Penal Internacional* (2017).