



30 de abril de 2025

Iberoamérica. Gobernanza y crimen organizado

Ibero-America: Governance and Organised Crime

Abstract:

The second Trump administration has placed great emphasis on Ibero-America and the fight against drug trafficking, even speculating about the possibility of intervention and motivating the imposition of tariffs.

The United States has positioned the problem beyond its borders, as a security and supply issue. The so-called "war on drugs" launched in the countries of the region attempts to respond to a problem of public safety and health that has reached pandemic proportions, linked to the institutional fragility of the states in the region. However, the word «war» is not an adequate term, since it implicates the most vulnerable sector of society as part of a civil conflict. On the other hand, the decisiveness of the states' approach to this issue is a sign of their growing strength.

Keywords:

Ibero-America, drug trafficking, Mexico, Brazil, Colombia, Peru, Chile, "war on drugs", Security, Public health.

Cómo citar este documento:

AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico. *Iberoamérica. Gobernanza y crimen organizado*. Documento de Análisis IEEE 31/2025. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Se preguntaba Chomsky si el huracán Mitch, que asoló Nicaragua en 1998, tenía sesgo de clase por sus consecuencias entre los más pobres. Su conclusión fue que no hubo ni sesgo ni maldición divina, sino que lo sucedido era resultado de la confluencia de factores sociales, económicos y medioambientales muy concretos e interrelacionados, tanto como lo están seguridad y desarrollo, factores que no pueden existir autónomamente.

La misma explicación cabe hacerse para una delincuencia que, por superar un cierto umbral, también se transforma en un riesgo para la seguridad nacional, como cualquier otro problema de salud pública. Esta doble naturaleza sirve para subrayar los diferentes enfoques con que debe abordarse un problema político y, por ende, poliédrico. El simplismo dicotómico y plástico que diferencia entre buenos y malos, justo e injusto o atiende a una sola de sus dimensiones no es operativo. No hablamos de derecho, criminalidad o ética; hablamos de política, pero también de un concreto grupo social.

De hecho, la definición weberiana de Estado incluye como su principal e indubitable atributo el monopolio de la violencia legítima. La tolerancia banaliza el delito y cuestiona el poder del Estado dañando su credibilidad. Al decir de Carl Schmitt «el *protego ergo oblige* es el *cogito ergo sum* de los Estados». Pero, por otro lado, luchar contra ella sin éxito se plantea como una opción peor que no hacerlo.

La delincuencia a gran escala es un factor polemológico. Organizaciones como los «Tigres de Arkan» o las «Águilas blancas de Selsej» que actuaron en las guerras de la antigua Yugoslavia se encontraban dirigidas por excriminales y miembros de grupos urbanos violentos. En la guerra de la independencia de Argelia, el líder Yacef Saadi había enrolado según sus propias palabras al hampa de la ciudad¹. Y no pocos terroristas islamistas han pasado antes por la cárcel por delitos comunes, de hecho, se han desarrollado talleres en las cárceles, estudios de desradicalización... adoptándose medidas de prevención como parte, entre otras, de la política antiterrorista española y europea.

A la contra, implicar al Ejército en la lucha contra el crimen organizado en un contexto de paz contribuye a legitimar su existencia al coste, por un lado, de redefinir su función y, por otro, de primar la visión securitaria —y no la de salud pública— del problema. Es

¹ PIZARRO PIZARRO, José A. *La guerra de Indochina punto de inflexión de la historia militar contemporánea*. Tesis Doctoral Universidad Complutense, Facultad de Geografía e Historia, 2007, p. 430.

más, la idea de guerra predominante en el discurso público es consustancial a las Fuerzas Armadas y plantea el contencioso en términos simétricamente violentos y libres de frenos, cuando la razón de ser de los ejércitos es proteger a toda la población. Esto explica las espirales de violencia vividas en México y Colombia.

En cualquier caso, los Estados están llamados a hacer un uso restrictivo de la violencia, pues esta incorpora un peaje en términos de legitimidad y atenta contra sus esencias. Por eso a la debilidad del Estado se añade la fractura del pacto entre Estado y sociedad cuando se obra de tal manera. La apuesta por la paz total que hace Petro es radicalmente opuesta al modelo que se intentó con anterioridad en México y se alinea con el de López Obrador y Sheinbaum.

Estado, sociedad y delincuencia organizada

Iberoamérica es la región con mayor índice de desigualdad del mundo, y en Centroamérica esta realidad se encuentra particularmente acentuada, dado que la disminución de la pobreza y la desigualdad ha sido más lenta que en el resto del continente.

Conviene referir que, durante la pandemia del COVID, las organizaciones criminales desarrollaron relevantes labores asistenciales y de apoyo a la población, sustituyendo al Estado. Las maras en El Salvador ayudaron al cumplimiento de las medidas nacionales de cuarentena y distanciamiento social². Y todo de modo concurrente con el negocio: el narco mexicano incrementó su tráfico de drogas superando los cierres de fronteras y restricciones de viajes. Como resultado, a finales de 2020, la disponibilidad de drogas, en muchas regiones, alcanzó máximos históricos³.

En fin, la relación entre fortaleza institucional y crimen organizado es ambivalente. La fragilidad de los Estados es clave en la expansión de fenómenos tan dinámicos como el crimen organizado. Así, las regiones con altos índices de pobreza y estructuras estatales débiles son ideales para fórmulas alternativas de enriquecimiento. El crimen organizado cuenta con capacidad para parasitar sus estructuras minando su legitimidad y

² HERNÁNDEZ, Anabel. *Informe de EE. UU.: crece el poder de narcos durante el gobierno de AMLO*. Disponible en: <https://www.dw.com/es/informe-de-eeuu-crece-el-poder-de-narcos-durante-el-gobierno-de-amlo/a-56950410>
Nota: Todos los hipervínculos se encuentran activos con fecha 21 de abril de 2025.

³ *Ibídem*.

perpetuando la situación. De este modo se establece una relación simbiótica entre pobreza, economías ilegales y la debilidad de un Estado erosionado. Adicionalmente, la violencia se normaliza convirtiéndose en un recurso ordinario.

La dimensión social de la cuestión es innegable, ya sea porque permea el cuerpo social como porque este sirve de base estructural a las operaciones delictivas de alcance. Así las maras o pandillas se encuentran ligadas con el crimen organizado, el tráfico de armas y el narcotráfico⁴. Los pequeños tráficos e infracciones que practican estos grupos marginales ayudan a la banalización del delito, al menosprecio de las leyes. Esto acaba afectando la legitimidad del Estado y su credibilidad.

El Estado es reflejo de la fragilidad de la sociedad que lo acoge. Por ello, se debe fortalecer al Estado para fortalecer a la sociedad. El crimen organizado, además, actúa como los parásitos anidando al apoyarse en las estructuras del Estado. Delincuencia organizada y debilidad institucional son la cara y la cruz de la misma moneda. Empresas, instituciones financieras nacionales e internacionales y funcionarios públicos inevitablemente se relacionan con estas organizaciones ilícitas. Sin embargo y aunque la corrupción⁵ funcione con los mismos mecanismos del narcotráfico, no es presentada como parte del crimen organizado.

Crimen organizado, violencia y corrupción generan un círculo vicioso, son sus componentes naturales. La corrupción es el nexo entre política y organizaciones delictivas. El crimen organizado solo subsiste si es capaz de colgarse de las estructuras del Estado al que debilita y deslegitima. La corrupción, como el óxido, ahueca el Estado y lo hace inconsistente. Además, crea desequilibrios que permiten que sus partes mejor organizadas —como los ejércitos— asuman un rol sobreponderado pudiendo provocar hasta la militarización de la vida pública. La sistematización de la corrupción crea un círculo vicioso que mantiene al Estado en una situación de debilidad estructural haciéndolo vulnerable.

⁴ MEJÍA MEDINA, Hernando. «Las Fuerzas Armadas de Honduras ante las amenazas del siglo XXI». Monografía del X Curso de Estado Mayor de las FAS. *Documento de trabajo del Departamento de Estrategia de la ESFAS*. 2009.

⁵ Esta parte y todo lo que se refiere a corrupción en este trabajo está completamente desarrollada y tiene su basamento en el artículo, AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico y PUIG SOLER, Sebastián. *La corrupción como factor geopolítico*. Documento de Análisis IEEE 07/2023. [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA07_2023_FEDAZN_Corrupcion.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA07_2023_FEDAZN_Corrupcion.pdf)

El crimen organizado, además, se presenta de un modo diferenciado y ajeno al Estado por más que esté ligado a este a través de la corrupción. Pero esta hace que, desde las estructuras del Estado, también se apoye al crimen organizado. De esta forma, desde el Estado se ataca y se apoya simultáneamente al crimen organizado.

El resultado de tal arabesco es que la persecución de las actividades corruptas es ineficaz si no se reforman los cimientos institucionales. En el caso de Iberoamérica, el índice de percepción de la corrupción en las instituciones del Estado es significativamente elevado. Y las Fuerzas Armadas cuentan con una mejor valoración que la policía, siendo la única institución con presencia territorial y, no pocas veces, la piedra angular del sistema político.

Implicarse en esta lucha en tiempo de paz contribuye a legitimar su existencia al coste de redefinir su función; y prima la visión securitaria y no de salud pública. Así, centrar la lucha contra las drogas en la oferta externa —y no en la demanda interna— es primar la aproximación securitaria y cortoplacista sobre la referida a salud pública; y supone trasladar a los centroamericanos la carga de una lucha en beneficio norteamericano. Es más, tanto el fenómeno como la lucha contra él, merman la independencia política y económica de estos países⁶. Por tanto, se debe abordar simultáneamente la indudable vertiente social y de desarrollo.

Además, el creer que la demanda se puede eliminar a partir de la prohibición y represión de la oferta desconoce criterios económicos básicos, y además, tiene relevantes peajes políticos, pues atenta contra los derechos fundamentales de la población en origen sin ofrecer nada a cambio. Y la lógica de la guerra, dicho sea de paso, favorece el control social al establecer mecanismos para ello⁷.

El Estado no hace, ni puede hacer la guerra a su sociedad o a una parte de ella. De hecho, la «guerra contra el narcotráfico» puede suponer *de facto* una criminalización de los sectores sociales más pobres y vulnerables que son los que, en la práctica, materializan el delito. Por eso, su sobre utilización en Estados ya de por sí débiles los debilita aún más y añade a la ecuación la eventual fractura del pacto entre Estado y

⁶ CORTÉS, Ernesto. «Cómo comprender y abordar el crimen organizado en los estudios sobre el mercado ilícito de drogas» en VV. AA. *Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales*. FLACSO, octubre de 2020.

⁷ Ibídem.

sociedad. Esto ya dio lugar, durante la Guerra Fría, a grupos armados no estatales cuya financiación se hacía a cuenta del narcotráfico. Son las narcoguerrillas, organizaciones que instrumentan una clase campesina que no encuentra cultivos sustitutorios.

A esta lógica de guerra también pertenece las afirmaciones del presidente Trump de realizar operaciones militares en México contra los narcos. Se trataría de llevar a cabo bombardeos o una invasión «suave» y selectiva para acabar con los cabecillas narcos en territorio mexicano al considerarlos una organización terrorista internacional.

Y es que el problema de la droga es de particular relevancia para Estados Unidos. En 2022 murieron por sobredosis nada menos que 109.680 personas en este país y unas 107.500 en 2023; se estima que alrededor de 1 millón desde el 2000. No obstante, se está produciendo una mejora significativa, en septiembre de 2024 se produjeron unas 87.000 muertes anuales, una reducción del 24 %.

Según un informe del *Centro Nacional de Estadísticas sobre el Abuso de Drogas* en 2020, 138.543 millones de norteamericanos, o lo que es lo mismo el 50 % de la población, ha probado alguna vez las drogas; 59.277 millones, el 21,4 %, habían probado drogas ilegales o hecho uso impropio de recetas el último año; el 11,7 % (32 millones) las habían probado el último mes. 2,9 millones de marihuana, 2,9 millones de analgésicos recetados, 2,2 de anfetaminas, 2,1 de estimulantes recetados, 957.000 de heroína, 638.000 de cocaína y 319.000 de sedantes recetados, no siendo infrecuente que se pase de la medicación prescrita a mantenerla con suministros del mercado negro.

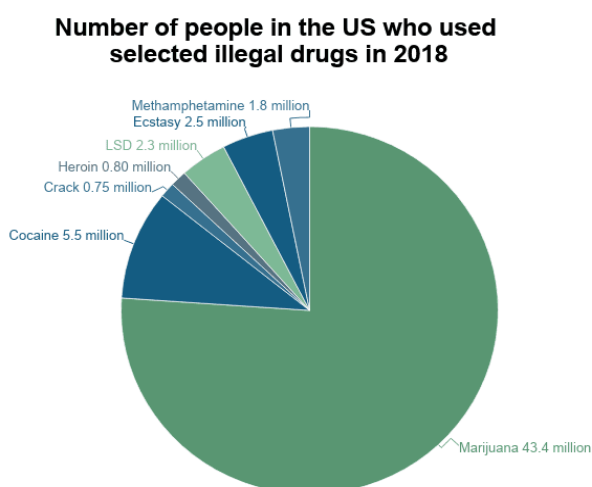


Imagen. Número de personas que probaron alguna droga concreta en 2018.
Fuente. National Center for drug Abuse Statistic. <https://drugabusestatistics.org>

Por eso, para entender la evolución del narcotráfico hay un dato de la mayor relevancia: la actitud norteamericana que es su mercado principal. Su viraje hacia el prohibicionismo tanto en los opiáceos como en la marihuana durante las primeras décadas del siglo XX es de la mayor trascendencia: al centrar el problema en la oferta, antes que en el consumo y en las políticas preventivas, lo trasladó a los países productores, lo que subyace en la aparición de organizaciones criminales y hasta ha acabado generando un mercado autóctono que antes no existía.

Crimen organizado y globalización

El concepto de delincuencia transnacional quedó definido en el artículo segundo de la Convención de Palermo como «un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material». Merece destacarse el haber alcanzado una definición, cosa que no ha podido hacerse con el término terrorismo por su carga política.

Esta Convención de la ONU es una novedosa herramienta que supone reconocer la importancia del problema y la necesidad de cooperación. Con ella se respondía a la parcelación interesada del espacio que hacen las organizaciones criminales y a la naturaleza regional de los problemas. Pretende establecer una base común en el tratamiento de ciertos delitos para combatirlos eficazmente y fijar mecanismos y procedimientos estandarizados que mejoren la colaboración y asistencia mutua, así como de las capacidades técnicas y estructurales de cooperación policial y judicial.

El crimen organizado no es un problema exclusivo de los Estados débiles que lo padecen, estos son «Estados cautivos» que sirven de base de operaciones, al amparo de la legalidad internacional, de unos mercados que están en el mundo desarrollado⁸. Para empezar, perjudica a los países vecinos al expandir la inestabilidad allende sus

⁸ VV. AA. *La era de la globalización: Estados bajo presión*. Fundación FRIDE, 2008, p. 12.

fronteras, constituyéndose en un santuario para dichas organizaciones y hace que el problema tenga claves regionales o globales y se entremezcle con otros conflictos.

Este ha llegado incluso a provocar la «narcotización»⁹ de las relaciones con Occidente al introducirse el problema en las agendas de seguridad y afectar o condicionar tales relaciones, por ejemplo, y significativamente, la política de concesión de ayudas al desarrollo. Y ha servido hasta como razón para argüir una subida de los aranceles norteamericanos a países como México, China o Canadá. El resultado es una suerte de «geopolítica del narcotráfico» con la clasificación de los países según su actitud frente a este proceso. Es más, en la práctica se está modulando o condicionando su independencia al supeditar la concesión de ayudas u otras políticas a su actitud y sensibilidad.

En fin, con la globalización, los nuevos espacios y unas relaciones cuasi simbióticas con actores regionales más pequeños dieron pie a nuevas organizaciones que se fundieron con las antiguas o absorbieron a sus miembros, ampliando el rango de sus operaciones. Estas organizaciones diversifican su localización y actividades tratando de sacar ventaja comparativa de los territorios en que estaban instalados, pero también de la fragmentación territorial y material de su actividad.

Así, por ejemplo, las maras con un mayor número de adeptos en Honduras son la mara 18 (MS18) y la mara 13 (MS13 o Mara Salvatrucha); entre ambas agrupaban, en 2011, del orden de 36.000 miembros¹⁰. Estas se diseminaron por Estados Unidos de América, El Salvador y Guatemala. Algunos cárteles mexicanos, por su parte, han ampliado el marco de su actividad desde Estados Unidos hasta Colombia. Y los cárteles colombianos hicieron lo mismo subiendo hacia el norte o desplazándose a su entorno.

En Brasil a grupos como el *Primeiro Comando da Capital* se le atribuían 30.000 miembros en 2012. Tiene gran poder en Paraguay y Bolivia, está presente en Colombia, Perú, Uruguay, Venezuela e incluso parece haber desplazado su actividad a Europa¹¹. En

⁹ RODRÍGUEZ PINZÓN, Erika María. «Los cambios discursivos sobre el conflicto colombiano en la posguerra Fría: su impacto en la actuación de los actores locales», en CAIRO CAROU, Heriberto y PASTOR VERDÚ, Jaime (comp.) *Geopolíticas, guerras y resistencias*. Trama Editorial, Madrid, 2006, p. 72.

¹⁰ ONU. *Informe de 2007 de la Oficina Contra la Droga y el Delito, Crimen y Desarrollo en Centroamérica «Atrapados en una Encrucijada»*.

¹¹ SHULMEISTER, Gastón H. «La Visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) Sobre la Criminalidad Organizada en el Hemisferio Occidental» en BARTOLOMÉ, Mariano. *Transnational organized crime workshop. La visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la criminalidad organizada en el hemisferio occidental*. Colegio Interamericano de Defensa, 2020.

Venezuela está el Tren de Aragua, una banda convertida en organización criminal probablemente con más de 4.000 miembros en 2024 y que se extiende por Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y EE. UU.

A escala global existen otros grupos como los Latin Kings, los Ñetas o los *Dominican don't play* que, sin resultar tan peligrosos, sin embargo y como apuntábamos antes, banalizan el delito —desde el poder de grupo llegan a legitimarlo—, lo insertan en la cultura organizativa y dificultan la integración social de sus miembros.

De hecho, la globalización ha incorporado al crimen organizado de índole local a su lógica proyectándolo según claves globales y haciendo que los grupos delictivos locales amplíen simultáneamente el espectro de sus actividades, interactúen con los mercados negros de Occidente e incrementen con ello su entidad.

Estamos ante un fenómeno dinámico articulado en forma de tráfico (droga, prostitución, falsificaciones, armas, recursos, personas...) que no pocas veces concurren al mismo tiempo y afectan a numerosas regiones del mundo. En México, han ampliado sus actividades hasta implicarse en la pesca ilegal en la frontera marítima, lo que ha causado graves daños al ecosistema y a especies protegidas. En Colombia alcanzan la minería del oro o las maderas nobles.

El lavado de dinero, junto con la corrupción, la evasión y el fraude fiscal forman parte de una economía sumergida difícil de cuantificar. Esta ha alcanzado dimensiones globales; ya, en 2012, se situaba entre las 20 primeras economías del mundo con un volumen al año de 870.000 millones de dólares al año, equivalentes al 1,5 % del PIB mundial. Mientras y, según datos de la ONU de 2020, se calcula que el 10 % del PIB mundial son activos financieros transfronterizos, de ellos el blanqueo de dinero ilícito asciende a 1.370.000 millones de euros —equivalente al PIB de España— y el 2,7 % de la riqueza mundial; estimándose en 35.000 millones de euros al año el volumen de sobornos.

Seguir el dinero ilícito inexorablemente conduce al poder, a los centros financieros y a la política. Y todo ello en un entorno globalizado con flujos en todos los sentidos. Por ejemplo, buena parte de los precursores químicos usados para la fabricación de drogas en México eran enviados por algunas empresas desde China; con el fentanilo sucede algo parecido. Para evadir el control en este país, se han transferido algunos laboratorios a India; desde allí, los mandaban a México vía África sin que la COVID-19 haya alterado

tales flujos¹². Y los países de la región, por su parte, se quejan reiteradamente de que los narcos obtienen las armas en Estados Unidos.

En fin, estamos ante un negocio y quienes se dedican al mismo son empresas, empresas ilegales, pero empresas con una cultura empresarial propia, violenta, pero cultura. Son productos que se venden en un mercado, ilegal, pero mercado. Y ese mercado se ubica en Occidente, cuya política frente a este fenómeno marca, en buena medida, la estrategia empresarial. De hecho, las economías ilegales han estado implicadas en buena parte de los conflictos internos tras la Guerra Fría.

Así, por ejemplo, el modelo de negocio del narcotráfico es el mismo desde sus orígenes. Sus claves son: una alta rentabilidad que justifica los riesgos; una estructura criminal basada en redes familiares —la familia es fuente de confianza, lo que resulta especialmente trascendente en tales negocios— y comunitarias; y, por tanto, y por su carácter telúrico, con un importante arraigo en la sociedad de la cual surgía y que acabarían por convertirse en la base económica de algunas regiones del país; la violencia como instrumento de control de las empresas, de resolución de los problemas internos y de disciplina, así como para la dialéctica con las otras organizaciones¹³.

Se dio el nombre de *cártel* al esquema de trabajo en el que los empresarios compartían recursos —como rutas—, pero manejaban separadamente sus negocios. Colombia ha tenido cuatro de los cárteles más poderosos del mundo: Medellín, Norte del Valle, de la Costa y Cali. Los principales, Medellín y Cali, establecieron modelos diferenciados de alianzas. Mientras el cártel de Medellín mantenía contactos con el Ejército y creaba poderosos grupos paramilitares, el cártel de Cali, más sofisticado, lo hacía con la Policía.

Existen actores criminales que operan a modo de consultores o contratistas independientes brindando servicios especializados y no interconectados como el lavado de dinero, las herramientas para el cibercrimen, la seguridad personal, los precursores químicos, el tráfico de armas, el transporte de drogas, el secuestro e incluso las relaciones públicas y la propaganda¹⁴.

¹² HERNÁNDEZ, Anabel. "Informe de EE. UU.: crece el poder de narcos durante el gobierno de AMLO". Disponible en: <https://www.dw.com/es/informe-de-eeuu-crece-el-poder-de-narcos-durante-el-gobierno-de-amlo/a-56950410>.

¹³ VALDÉS CASTELLANOS, Guillermo. *Historia del narcotráfico en México*. Editorial Aguilar.

¹⁴ SCHULMEISTER, Gastón H. "La Visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) Sobre la Criminalidad Organizada en el hemisferio occidental" en BARTOLOME, Mariano

El resultado ha dado distintos movimientos culturales —las bandas también lo son— entre los que destaca singularmente la «narcocultura». Estos también se encuentran dotados de sus propios códigos de conducta: vestimenta, apariencia, comportamiento y hasta de un sentimiento religioso de características propias. Todo ello recogido —con un punto de glorificación— en series denominadas «narconovelas» o en la «narcoliteratura»; y con su propia música: los «narcocorridos». Lo referido no es una cuestión menor pues dota a su proceder de un romanticismo legitimador y reafirma la cultura de la violencia. Esta queda convertida en un digno *modus vivendi* y una legítima y democrática vía de ascenso social que no requiere ni preparación, ni estudios, ni capacitación. De hecho, los enfrentamientos entre organizaciones se parecen más a los de los señores de la guerra del Alto Medioevo que a las de los grupos criminales.

Estos grupos operan con la oposición del Estado en un complejo ecosistema criminal donde existen rivalidades, alianzas (temporales) con grupos delictivos extrarregionales como, en su momento, ETA, la *Ndrangheta* o las Tríadas chinas¹⁵. Estamos ante organizaciones muy resilientes e implantadas territorialmente, que han superado con éxito el estrés de la captura de sus líderes y que utilizan sus importantes capacidades operativas para actividades muy diferentes en todo el mundo, desde sus cuasi santuarios regionales, y que, además, se relacionan con otros grupos criminales y terroristas.

Centroamérica y la criminalidad organizada

La publicación de los llamados *Papeles de Panamá* puso de manifiesto la relevancia del narcotráfico en Centroamérica. Esta es la principal economía criminal y el motor financiero de la criminalidad organizada a escala regional. La criminalidad afecta sobremanera a un continente que suele ser calificado como «zona de paz», donde las disputas interestatales se canalizan a través de la diplomacia, no se registran carreras armamentistas y los gastos militares son inferiores a otras partes del planeta¹⁶.

Esto es particularmente cierto para Centroamérica, una zona de paso y almacenamiento de drogas, ya que los indicadores de consumo son relativamente bajos en comparación

¹⁵ HERNÁNDEZ, Anabel. *Op. cit.*

¹⁶ BARTOLOMÉ, Mariano. *Op. cit.*

con el resto del continente. Merece destacarse la trayectoria entrecruzada del narcotráfico y la historia política de la región, para la que este supone una oportunidad¹⁷.

Ya hemos visto que la guerra trae consigo un incremento de la criminalidad. No obstante, para el crimen organizado la violencia es el último recurso, toda vez que su dimensión pública es contraria a la discreción que pretende. Un conflicto armado —y más si es interno— ofrece un escenario ideal: una violencia que no está asociada a sus actividades y que servía a su encubrimiento, así como Estados muy debilitados. El resultado es que la delincuencia en Centroamérica tiene hoy los rasgos de una pandemia. La vulnerabilidad de las fronteras, la debilidad en las instituciones del Estado y la impunidad explican el crecimiento del crimen organizado en la región. En esta se da un cóctel entre narcotráfico, armas (en 2007, se calcula había 4,5 millones de armas cortas) y maras.

Para ello se sirven del medio social. Las maras actúan como elemento cohesionador de sus miembros, aunque tengan un efecto desintegrador sobre la comunidad. Su dominio territorial choca frontalmente con la normalización. El crimen organizado, por su parte, actúa de forma opuesta a las pandillas callejeras pues quiere evitar la notoriedad. Pero ambos se retroalimentan y debilitan el binomio Estado-sociedad¹⁸.

De hecho, en 2011, existían en la región más de 900 maras con alrededor de 70.000 miembros. No obstante, hay indicios de que en realidad, eran responsables solamente de una parte mínima de la violencia: en torno al 15 % de los homicidios se relacionaban con las maras, el resto correspondía mayoritariamente a la criminalidad organizada y, singularmente, al narcotráfico.

Las tasas de homicidios en algunos países de la región se encuentran próximas a las propias de una guerra. En el denominado Triángulo Norte —El Salvador, Guatemala y Honduras— en 2017 se registraron alrededor del 4,5 % de los homicidios en todo el mundo, y eso a pesar de tener solamente alrededor del 0,4 % de la población mundial. En esta subregión, y con una población equivalente a la de España —que tenía 0,61 en 2022— la tasa de homicidios es de 24 por 100.000 habitantes¹⁹. Aun así, el índice de

¹⁷ CORTÉS, Ernesto. «Cómo comprender y abordar el crimen organizado en los estudios sobre el mercado ilícito de drogas», en VV. AA. *Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales*. Op. cit.

¹⁸ MAYDEU-OLIVARES, Sergio. «La violencia, el talón de Aquiles de Centroamérica», CIDOB 02/2016.

¹⁹ Ibídem.

Estados fallidos de 2024 situaba a Guatemala en el puesto número 65, Honduras el 56, México el 83 y El Salvador el 85.

Los costos de esta violencia se sitúan según un informe del FMI de 2020 en un 16 % del PIB. Además, en un informe del Banco Mundial de 2012, se estima que una reducción de la tasa de asesinatos del 5 % tendría como resultado una mejora en el PIB regional del 1 %. Y tiene consecuencias de todo tipo: el narcotráfico es responsable del 30 % de la deforestación derivada de la conversión de ricas selvas en territorio agrícola.

Pero si la violencia es lo que caracteriza a los Estados del Triángulo Norte, son los países del Triángulo Sur —Nicaragua, Costa Rica y Panamá— los que parecen más vinculados con la actividad que hace realmente rentable ese fenómeno, es decir, la legalización de capitales a través del «lavado de dinero»²⁰. Y es que el narcotráfico no se reduce a las organizaciones criminales; conviene también para la adecuada ponderación del fenómeno poner esas organizaciones en su relación con otras lícitas y aún con el aparato del Estado. Mediante este proceso no solo se consigue la reproducción económica de los beneficios —aumentando la estela social y económica de poder dentro de la más pura lógica financiera—, sino también ocultar sus finanzas en la economía lícita de la que, además, se convierte en motor²¹. «Vicios privados, virtudes públicas».

Pero no solo hay aspectos económicos, los hay también culturales. La lucha contra la drogadicción ha supuesto generar una acentuada tendencia hacia la securitización e incluso hacia la militarización de la región. De hecho, la llamada «guerra contra las drogas» puede haber permitido o legitimado, en nombre de la seguridad y como se ha dicho, la implementación de medidas excepcionales contrarias a los derechos humanos. En Guatemala, El Salvador y Honduras, ha significado *de facto* la militarización de la seguridad pública; las políticas del presidente Bukele han tenido resonancia mundial. Y, Costa Rica, país conocido por no tener ejércitos, ha desarrollado una importante fuerza de seguridad militarizada. Todo esto fortalece un discurso simplificador de «buenos y malos» obviando la gran y compleja realidad que resulta de este fenómeno y soslayando de paso el hablar de sus causas y razones estructurales, además de criminalizar a los sectores más desfavorecidos.

²⁰ SCHULMEISTER, Gastón H. *Op. cit.*

²¹ *Ibídem.*

El ejemplo de México²²

México, país de contradicciones, es un Estado de 1.972.550 km² y 126.014.024 de habitantes en 2020. Es una población joven con una edad media de 29 años (el 25,3 % tiene menos de 15 años) de la que un 43,9 % (55,7 millones de personas) vive en situación de pobreza y un 8,5 % (10,8 millones) de pobreza extrema. De hecho, un 22,5 % (28,6 millones de personas) tiene carencias en el acceso a la alimentación. Es la decimosexta economía del mundo y la segunda de Iberoamérica con un PIB en 2021 de 1.322.740 millones de dólares.

Un 85 % del país (excepto la península de Yucatán y las llanuras costeras del este y noroeste) son cadenas montañosas, mesetas y valles. La sierra Madre Occidental y la sierra Madre Oriental corren paralelas a sus dos costas oceánicas. Entre ellas se ubica una vasta región de valles, altiplanicies y mesetas de 2.000 metros de altitud media.

El pujante mercado de las drogas norteamericano y su demanda encontrarían la oferta precisa en Centroamérica y a través de este subcontinente. México, como parte de Centroamérica, ha actuado simultáneamente como zona de tránsito y de producción, dado el cúmulo de circunstancias que concurren en el país: las dificultades de su geografía y sus constantes, un Estado y una sociedad débiles y que se han acostumbrado a la violencia, la relativa aceptación de la práctica delictiva, la inequidad y la falta de justicia social, estructura y cultura política...

Su caso sirve para la reflexión. Estamos ante un negocio lucrativo que, solo del lado de la oferta, implica directamente a finales de 2022, según un estudio de la DEA, a unas 175.000 personas solo en México, lo que le hace el quinto empleador del país; las estimaciones mínimas de beneficios de dichos cárteles se sitúan en 6.000 millones de dólares anuales²³. De hecho, el propio presidente Manuel López Obrador, que consideraba la corrupción como causa del problema, llegó a calificar a su país como un narcoestado al referirse a sucesos del calado de la detención de quien fuera secretario

²² Esta parte está muy influida por VALDÉS CASTELLANOS, Guillermo. *Historia del narcotráfico en México*. Editorial Aguilar.

²³ MACDONNELL, Patrick J. «¿Cuántas personas trabajan para los cárteles mejicanos?», *Los Angeles Times*. 23/9/2023. <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2023-09-23/cuantas-personas-trabajan-para-los-carteles-de-la-droga-mexicanos>

de Seguridad hasta 2012. Y hasta él mismo y su entorno han sido acusados por la prensa norteamericana de haberse relacionado con el cártel de Sinaloa, tal vez por no dar al narcotráfico la prioridad, que aquellos estiman debida, en su agenda política.

En fin, la historia es larga y ha estado ligada a la actitud de Estados Unidos como mercado, pero también por las políticas dirigidas a combatir el fenómeno, a veces de signo unilateral. Así se hace responsable a México de la lucha y represión del narcotráfico, aun en la situación de debilidad institucional de la que el país emergía a comienzos de los años veinte, después de la Revolución, lo que forzó la adopción de una actitud prohibicionista en este sentido.

La Segunda Guerra Mundial supuso un incremento de su producción de opiáceos mexicanos para satisfacer la demanda de morfina de Estados Unidos. Su fin derivó el exceso hacia el mercado negro, a los que se sumaría después de los años cincuenta, la marihuana, que incrementaría crecidamente su demanda a partir de 1967. En 1969, el presidente Nixon iniciaría la guerra contra las drogas mientras las sucesivas Administraciones norteamericanas aumentaban su intolerancia frente a este tráfico. Esto trasladaría el peso de la lucha a México, al igual que sucede frente a la inmigración ilegal.

El resultado fue la penetración del narcotráfico en las estructuras del Estado, su progresiva parasitización, desde sus mismos orígenes y comenzando por sus estructuras locales primero y federales después, para hacer luego su entrada en la política, generándose con ello pactos de alcance global que permitieron que la sociedad quedara al margen, al precio, eso sí, de la legitimidad del conjunto del sistema. De este modo, los narcos hicieron un recorrido que va del ámbito local al estatal, y también el de vuelta, de modo paralelo al desarrollo institucional del país.

La falta de una política integral a nivel global combinada con el cierre de mercados de oferta como el turco o la desarticulación de los laboratorios en Francia en los que se elaboraba la heroína —lo que sirve de argumento a la célebre película *French connection*— catapultaron el mercado mexicano de opiáceos, al que se sumaba la marihuana, un producto entonces de demanda creciente. Y de la marihuana se evolucionó a la cocaína que se añadió a los canales de distribución existentes cuando desde Estados Unidos se comenzó a hacer presión sobre Colombia. Los narcos entonces desviaron las rutas caribeñas directas hacia otras que pasaban por México.

La penetración de las instituciones se hizo muy superior cuando los grupos crecieron en tamaño al no disponer el Estado de recursos para oponerse. El «plata o plomo», un proceder que por inductivo excede la mera corrupción, provocó, como detalla Valdés Castellanos, una captura parcial del Estado cuyos agentes se inhibieron cuando no lideraron grupos o bandas. De hecho, eso explica que los «cárteles» mexicanos, a diferencia de las organizaciones mafiosas norteamericanas, no sean grupos pequeños sino grandes y poderosos. Por eso ejercían las funciones del Estado en los espacios en que estaban implantados y que este no podía controlar.

En esta lucha, que condujo a la consolidación definitiva de los grandes cárteles de la droga, estos convirtieron sus intereses particulares en los de las sociedades en que anidaban. Por eso suplantaron el papel del Estado incluso supliendo a la policía en la persecución de otros delitos en áreas que escapaban a su control. De esta manera el narcotráfico se convirtió simultáneamente en un desafío y en un problema de gobernabilidad y seguridad nacional.

A partir de los años ochenta, como refiere Valdés Castellanos, el fortalecimiento institucional del Estado mexicano convirtió esta situación *de facto* en inasumible. Esto trajo consigo que las siete organizaciones más poderosas —los cárteles del Golfo, Sinaloa, Tijuana, Pacífico, los Zeta, Juárez, la Familia, y los grupos de Arellano Félix y Joaquín Guzmán— confrontasen directamente con el poder. Y, no pudiendo sostenerse a nivel central, se desplazasen de nuevo a la periferia para captar a los poderes locales, en regiones en las que tenían superioridad relativa sobre el Estado.

A partir de 2006, se produce un declive en el consumo de drogas en el mercado norteamericano, paralelo al avance del desarrollo institucional de México, un país que recuperaba su periferia. Ello también alteraba el *statu quo* a nivel local y eso cuando las organizaciones criminales chocaban entre sí al haberse reducido el mercado disponible. En este contexto es en el que el presidente Peña Nieto inició la «guerra al narcotráfico» la cual hizo necesaria la concurrencia de las Fuerzas Armadas tanto por razones operativas como por encontrarse menos infiltradas por el narcotráfico que las policías federal y local.

Y además, y como no podía ser de otra manera, por la dimensión regional de la problemática, esto se trasladó al conjunto de Centroamérica a través de la Iniciativa

Mérida suscrita en 2008. Este es un tratado internacional para combatir el narcotráfico y el crimen organizado suscrito por los Estados Unidos con México y los países de Centroamérica. Como resultado la idea de «guerra» se hizo dominante en el discurso público. Y el siguiente presidente, Felipe Calderón, estuvo durante su sexenio de mandato prisionero de esta lógica.

Siguiendo la dialéctica de confrontación, los cárteles reaccionaron extendiendo y diversificando sus negocios incorporando a ellos la extorsión, el secuestro, el robo de combustible o el tráfico de inmigrantes. Y, dotados hasta de armamento militar, socializaron la violencia, esto es, implicaron en su lucha al conjunto de la sociedad que hasta entonces estaba al margen. Además, trasladaron sus operaciones a otros países como Colombia, entrando en competencia con las organizaciones allí establecidas que, simétricamente, también habían desplazado sus actividades a Centroamérica.

Como resultado, los homicidios pasaron de 2.819 en 2008 a 17.000 en 2011, si bien el 85 % de ellos se debía al enfrentamiento entre los propios cárteles. 2019, el primer año de la Presidencia de López Obrador, que quería acabar con la política de «guerra al narcotráfico» y sustituirla por otras vías que atendieran a sus razones sociales, se saldó con 34.608 homicidios y 1.012 feminicidios. Algunas fuentes calculaban ya en 2019 y desde 2006 en más de 275.000 los homicidios, cifrando además en un 98 % el nivel de impunidad de tales crímenes.

El problema eran unos cárteles de la droga muy crecidos y que desafiaban a un Estado que no disponía de unas instituciones efectivas, especialmente en seguridad y justicia, para enfrentar un reto que, por otra parte, era inaplazable. La sociedad mexicana no podía esperar 20 años más para alcanzar un desarrollo institucional adecuado.

La presidencia de López Obrador intentó romper con esta lógica de confrontación mediante un cambio de actitud política que se sintetizaba en la expresión «abrazos, no balazos». A esta se sumaba la idea de «México primero», que subrayaba el interés norteamericano y no tanto el mexicano en el problema del narcotráfico. Con todo, apostaba por una reorganización institucional y la creación de una guardia nacional. Sin embargo, ambas han experimentado importantes dificultades y vaivenes.

Esto ha provocado que, desde medios norteamericanos, se haya acusado al gobierno de AMLO de una pasividad que ha permitido la expansión de los cárteles. Los niveles de

violencia se mantuvieron aunque confirmando un cambio de tendencia. En 2021, los homicidios se redujeron a 33.308, solo un 3,6 % menos que el año anterior. La tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes bajó de 28 en 2021 a 25 en 2022. El cambio de signo se confirmó cuando se convirtieron en 30.968 en 2022 y 30.523 en 2023; y en los 6 primeros meses del gobierno Sheinbaum se redujeron un 14 %. En comparación, la tasa en Estados Unidos fue de 7,8 por cada 100.000 habitantes en 2021.

Al mismo tiempo, e independientemente, las preferencias del mercado norteamericano evolucionaron. A la marihuana y opiáceos se sumaría, a partir de los 90, la cocaína. Pero la irrupción del fentanilo —una droga que cuenta con derivados cincuenta veces más potentes que la heroína— y otras metanfetaminas —un estimulante sintético— han cambiado la oferta, el mercado y su lógica. Ya no son campos que se deben proteger y guardar, sino fábricas con precursores que se traen de China y también de la India. Son drogas sintéticas cuyo costo de producción es muy inferior a las drogas vegetales. No se cultivan, se fabrican.

Hoy el panorama del narcotráfico, según la DEA, lo forman unos 150 cárteles. Los dos más importantes son el cártel de Sinaloa y el cártel Jalisco Nueva Generación. Ambos suman casi 45.000 miembros distribuidos en más de 100 países.

Estados Unidos acusa a México de producir el fentanilo y este lo niega. Y eso cuando las incautaciones de fentanilo, tanto en polvo como en pastillas, están en niveles récord. En los últimos dos años, las incautaciones de polvo de fentanilo casi se duplicaron y las de pastillas se triplicaron.

El plan de la presidenta Claudia Sheinbaum, que es continuista con el de López Obrador, se articula en cuatro ejes: atención a las causas; consolidación de la Guardia Nacional, dentro de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena); fortalecimiento de la estrategia e investigación; coordinación entre el Gabinete de Seguridad con los estados. El plan incluye la reforma judicial que pretende democratizar la elección de autoridades judiciales. Esto si bien permite una mayor fiscalización del poder judicial por parte de la población también incrementa el riesgo de nombrar personas sin la preparación y una mayor permeabilidad del crimen organizado en esos nombramientos.

El caso de Colombia

El conflicto que nos ocupa ha ido mutando sucesivamente y alterando las agendas de los contendientes y, con ello, los equilibrios. De hecho, cuando se suscribieron los Acuerdos de Paz de 2016 ya no existía relación entre sus causas y las razones de su perpetuación, solamente la dinámica: la violencia²⁴. Estamos ante una cultura que la utiliza de modo casi ordinario. Así, mientras en la última década del siglo XX se firmaron acuerdos con las guerrillas, se desarrolló una suerte de paramilitarismo. Y tras los Acuerdos con las FARC-EP, se ha producido un rebrote de las bandas criminales convertidas en actores bélicos; y ello junto a un incremento en la producción de cocaína.

Su prolongación solo se explica por la estructura política, social y económica colombiana: la debilidad del Estado que no puede controlar su territorio; una parte de la población que vive en la marginalidad, y la falta de élites preparadas²⁵. Para entender su magnitud, referir que, entre 1985 y 2018, se habían producido 450.000 víctimas mortales, 7,5 millones de desplazados y 121.000 desaparecidos²⁶.

El conflicto colombiano tiene razones estructurales. El país tiene el triple de territorio que Centroamérica y dispone de un Estado fuerte en las principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali) pero este se diluye al alejarse de los centros urbanos desarrollados, lo que explica la prolongación de los procesos guerrilleros en su territorio. Incluso dentro de esas mismas ciudades, la presencia y calidad del servicio que presta el Estado responde implícitamente a un sistema social estratificado²⁷.

La lógica política que subyace en la guerra lleva a que la solución, paradójicamente, incorpore un mayor desarrollo de una de las partes: el Estado. Este desarrollo, además, es reclamado por el adversario, aunque pretenda transformarlo. Y es que la ausencia del Estado, en importantes partes de Colombia, facilita su suplantación, y explica la guerrilla

²⁴ BEN AMI, Shlomo. «Colombia: dilemas de la transición de la guerra a la paz», en VV. AA., *Cuadernos de Estrategia (El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal)*, n.º 189. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018.

²⁵ RODRÍGUEZ PINZÓN, Erika María. *Op. cit.*

²⁶ GÓNZALEZ MARTÍN, Andrés. «La paz en Colombia es solo aparente», en VV. AA., *Cuadernos de Estrategia (El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal)*, n.º 189. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018.

²⁷ ARGUETA, Otto. «El narcotráfico es un asunto político en Centroamérica» en. VV. AA. *Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales. Op. Cit.*

y el crimen organizado²⁸. Volteando el problema tenemos la solución: infraestructuras, pedagogía e integración territorial. Paz y desarrollo se refuerzan mutuamente.

No obstante, las guerras civiles duran normalmente diez veces más que las convencionales²⁹. Además, ninguna guerra —y menos las civiles— termina solo porque se haya suscrito un acuerdo. Y con la desmovilización de las FARC desapareció todo orden en algunas regiones de un país que produce el 70 % de la cocaína mundial³⁰.

Los fundamentos estructurales del problema colombiano

Geografía, inequidad y justicia social

Colombia, una democracia de 51,52 millones de habitantes en 2021, el 87 % blancos y mestizos, 9 % afrocolombianos, 4 % indígenas. Estos grupos humanos no se encuentran homogéneamente distribuidos. Así, en dos departamentos de la costa pacífica se concentran un 30 % de los afrocolombianos y el 18 % del total de los indígenas, y son estos colectivos, tradicionalmente, los afectados por la pobreza y la inequidad. Con todo, estamos ante un país rico y con abundantes recursos. Pero esto, paradójicamente, no es pacífico.

Según el informe de 2022 del Banco Mundial, Colombia es el segundo país más desigual de Iberoamérica; el 50 % más pobre se lleva el 10 % de los ingresos, de modo que un 27 % de la población vive por debajo del límite de pobreza, mientras que el 10 % más rico recibe el 55 % de las ganancias. Además, el 10 % de la población más rica percibe 11 veces más que el 10 % de la más pobre. Esto es, una familia tardaría once generaciones en dejar la pobreza.

Una colombiana tiene 1,7 veces más posibilidades de estar desempleada que un hombre, un indio recibe dos años menos de escolaridad que cualquier otro colombiano; y un afrocolombiano tiene dos veces más posibilidades de residir en un barrio pobre³¹. Y esto, además, va por departamentos: los de la costa del Pacífico son los de peores

²⁸ BEN AMI, Shlomo. *Op. cit.*

²⁹ GÓNZALEZ MARTÍN, Andrés. *Op. cit.*

³⁰ PHELAN, Alexandra. «Engaging Insurgency: The Impact of the 2016 Colombian Peace Agreement on FARC's Political Participation», *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 42, n.º 9. 2019, pp. 836-852. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/1057610X.2018.1432027>

³¹ GÓNZALEZ MARTÍN, Andrés. *Op. cit.*

indicadores sociales y también los más violentos. Hay una coevolución de ambos parámetros. La clave de la paz es dar una salida a los guerrilleros, a personas acostumbradas a la violencia y a basar su economía en el desarrollo de actividades delictivas y que, además, viven en el medio rural.

Y la cuestión rural en Colombia no es menor. Más de 15 millones de personas viven en el campo. Y Colombia es también considerada el país más desigual de América en el acceso a la tierra, y el segundo a nivel mundial. Problemáticas como la reforma agraria —que puede afectar a un 30 % de la población del país— subyacen así en el conflicto.

El país está ocupado por la selva amazónica y atravesado por los Andes, lo que dificulta las comunicaciones. Y estas condiciones se prolongan a los países vecinos. Ello hace a las fronteras no solo artificiales sino también inestables; así, los ríos alteran su curso con relativa frecuencia. Las infraestructuras de transporte (ferroviario, carreteras, fluvial, marítimo...), pese a su mejora, no son acordes a su geografía. De hecho, Colombia es el 104 de 141 países en la calidad de la infraestructura de transporte terrestre. El resultado final es que regiones al oeste y suroeste de Colombia han estado bajo control de las FARC, que se sirvieron para ello de la selva, la humedad y la orografía³².

Como consecuencia, el país presenta grandes desequilibrios regionales. La falta de inversión en la periferia no solo hace que estas regiones estén desconectadas y reduzcan sus niveles de desarrollo, sino que además provoca que un área de débil presencia estatal conecte con la violencia guerrillera y criminal. Es un proceso de centrifugación de la violencia, de periferialización, esto es, del alejamiento de unos grupos armados que no solo abandonan la ciudad para dirigirse al campo, sino que también se instalan en enclaves semiaislados y desconectados³³.

La violencia

En el caso de Colombia la tasa no ha bajado de los 24 casos por cada 100.000 habitantes de 2014, situándose en 2022 en 27,2, la segunda más alta de América y la más alta desde 2014. No obstante, esta fue de 77 en 2002, lo que supone, con todo, la

³² LA REPÚBLICA-COLPRENSA. «Infraestructura de transporte terrestre en Colombia sigue presentando retrasos», *El País*. 8 de septiembre de 2022. <https://www.elpais.com.co/colombia/infraestructura-de-transporte-terrestre-en-sigue-presentando-retrasos.html>

³³ *Ibíd.*

consolidación de un relevante avance. Pero la violencia es muy desigual por regiones. La historia de Colombia es una historia señalada por una violencia que se ha normalizado convirtiéndose en un recurso para todo.

Así, en la segunda mitad del siglo XX se produjo el surgimiento de las guerrillas bajo el liderazgo del Partido Comunista y con la ayuda exterior de la URSS, que contribuyó a tales movimientos reforzando su operatividad. Aparecerán más de veinticinco grupos que empleaban la violencia para defender sus propuestas políticas. La mayoría de ellos desaparecieron como consecuencia de conflictos internos y entre sí. Y la amenaza de una guerrilla comunista en lo que Estados Unidos consideraba su entorno estratégico forzaría primero la instauración de la una dictadura militar y después un pacto entre liberales y conservadores.

En 1964 se consolidan las FARC (las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), organizadas por el Partido Comunista. Se trataba de un movimiento perteneciente a la primera ola de la insurgencia en Iberoamérica. Por otra parte, Fidel Castro, tras afirmar su poder en Cuba, intentó exportar su revolución al resto del continente. Así, en Colombia, estudiantes de izquierda organizaron el ELN (Ejército de Liberación Nacional), con apoyo castrista y como alternativa al Partido Comunista. En 1970, a modo de segunda ola guerrillera, nació el Movimiento 19 de abril o M-19, por el fraudulento proceso electoral de aquel año; este evolucionó desde el populismo hacia posiciones más a la izquierda.

En 1984, ante las dudas sobre el éxito del plan de paz que el presidente Betancur había puesto en marcha y las dificultades del Estado para mantener el esfuerzo militar contra la guerrilla, se crearon las cooperativas de vigilancia y seguridad privada (Convivir), conocidas como «grupos de autodefensa», amparadas en una figura legal.

Estos grupos armados, originariamente vinculados con el Estado y sus agentes locales de manera directa o indirecta, estaban conformados o tolerados por este, pero fuera de su estructura formal. Estamos ante auténticos ejércitos, y, como tales, dotados *de facto* de una estructura parecida a la de las fuerzas regulares. Pretendían responder a las necesidades de las operaciones contrainsurgencia, pero también al apoyo a la fuerza

pública en dichas operaciones y al desarrollo de una suerte de proceso de «limpieza social»³⁴.

En 1997, nueve agrupaciones de autodefensa se unieron y fundaron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Ya para 1999, estas se habían convertido en un ejército que hacía un uso lato de la violencia para imponerse, al tiempo que reciclaba antiguos barones de los cárteles, con los que incrementaba su conexión. Tras la desmovilización de 2006, fueron conocidas como Clan del Golfo o también como Autodefensas Gaitanistas de Colombia³⁵, nombre con el que intentan ganar legitimidad política. Así, mientras los paramilitares dominaban el norte del país, la guerrilla lo hacía en el sur³⁶.

En 2006, como resultado del proceso de paz del presidente Uribe, se desmovilizaron 36 estructuras de las AUC que incluían 31.671 miembros y 18.051 armas. Se estima que en 2019 el Clan del Golfo estaba integrado por 2.500 miembros en 276 municipios. Los vacíos de gobernanza generados tras los Acuerdos de Paz de 2016 le permitieron expandirse a 26 municipios más³⁷.

Es imprescindible, para completar el escenario de violencia, aludir a las bandas o grupos criminales, que se estimaban en 2018 en más de 3.500. Estas se encuentran formadas por delincuentes comunes o antiguos combatientes que no se acogieron a las desmovilizaciones o que volvieron a las armas tras abandonar el proceso de paz. Estamos ante estructuras organizadas y armadas, con un mando responsable, que actúan sostenidamente sobre una parte o la totalidad del territorio, pero sin una ideología política. Por esto último quedaron al margen de los procesos de paz para ser combatidas por las fuerzas y cuerpos de seguridad³⁸. Como puede verse, la guerra trajo al país un incremento de la criminalidad ordinaria pues esta ofrece un escenario ideal: una violencia no asociada a sus actividades que servía a su encubrimiento y un Estado debilitado.

³⁴ MÍNGUEZ CARRALERO, David. «Colombia tras el acuerdo de paz: el colapso de la seguridad. El Cauca y el valle del Cauca», *Escuela Superior de las Fuerzas Armadas*, 2021. Este trabajo fue tutorizado por Jerónimo Ríos, autor imprescindible para conocer el problema colombiano.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ GATICA BÓRQUEZ, Jorge. “Paz para Colombia... ¿paz para Sudamérica?” *Panorama de Seguridad&Defensa* Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos – ANEPE, agosto 2018.

³⁷ MÍNGUEZ CARRALERO, David. *Op. cit.*

³⁸ *Ibidem*.

Violencia y narcotráfico

A partir de los años sesenta, el pujante mercado de las drogas norteamericano y su demanda encontrarían la oferta precisa en Colombia, dado el cúmulo de circunstancias que concurren en el país: las dificultades de su geografía, un Estado y una sociedad débiles y acostumbrados al uso lato de la violencia, la relativa aceptación de la práctica delictiva, la inequidad y la falta de justicia social, la estructura y cultura política...

Estamos ante un negocio lucrativo que, solo del lado de la oferta, implica directamente a 74.000 familias, más de 300.000 personas, y es que una cierta superficie plantada de café o cacao produce más que si es de arroz, pero mucho menos que si se dedica a la hoja de coca. Un kilo de coca genera, al menos, 6.667 veces más ingresos que uno de maíz. Esto ha provocado la sustitución de cultivos y el abandono de la agricultura tradicional.

A mitad de los setenta aparecería Pablo Escobar (es muy interesante la serie sobre su vida de 78 episodios de Caracol Televisión), quien revolucionaría el negocio como líder del cártel de Medellín, llegando a suministrar el 80 % de la cocaína consumida en EE. UU. La visión empresarial de Escobar le llevaría a suplantar al Estado lo que le otorgó un gran respaldo social. Y hasta le declaró personalmente la guerra ejecutando acciones terroristas y grandes atentados, tras rechazar este que el narco pagase su deuda exterior a cambio del perdón.

En el otro lado estaba el cártel de Cali, que, si bien también hacía un lato uso de la violencia, adoptó un enfoque primordialmente empresarial, desarrollando paralelamente negocios legítimos. La muerte de Pablo Escobar en 1993 y las acusaciones contra los líderes del cártel de Cali provocaron que ambas organizaciones se disolvieran en grupos más pequeños, flexibles y especializados, que actuaban autónomamente (producción, transporte, distribución...), con lo que minimizaba los riesgos.

Las FARC ya se habían acercado al narco poco después de su creación, proporcionando seguridad a los campos. No obstante, con la caída del cártel de Medellín en los años noventa comenzaron a controlar la producción de cocaína como fuente de financiación, usando fórmulas como el «impuesto sobre el gramaje». Y es que, tras la Guerra Fría, en Colombia, las FARC entraron en el ámbito de las drogas, sirviéndose de sus capacidades militares para la protección de las pistas de aterrizaje. Pero al poco, se dieron cuenta de

que podían integrar sus esfuerzos de manera vertical, esto es, en otras áreas logísticas y productivas hasta llegar a la cadena completa³⁹. Así, se constituyeron en un nuevo cártel responsable del envío de hasta el 60 % de la cocaína consumida en Estados Unidos. Además, incrementaron su poder militar con los beneficios obtenidos intensificándose el binomio coca-guerrilla. Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) son consideradas descendientes del cártel de Medellín⁴⁰.

El ELN, por su parte, hasta la década de los noventa pudo mantenerse al margen del tráfico de estupefacientes, aunque con el nuevo siglo no pudo superar esta lógica: el narcotráfico impactó tan decisivamente en la estructura paramilitar que en distintas regiones estos grupos iniciaron una nueva deriva y, aprovechando sus estructuras militares, se convirtieron en el brazo armado de los narcos a los que llegaron a sustituir. El auge de las plantaciones de coca llevó a una reconfiguración de uno de los problemas que originaron el conflicto colombiano: la propiedad de la tierra. Algunos estudios indican que hasta la primera mitad de los noventa la mitad del territorio colombiano era propiedad de los coccaleros⁴¹.

Esta deslegitimación de la causa de las organizaciones guerrilleras por razones operativas (financiación) provocó, además, la desatención de sus objetivos político-ideológicos —ya tocados con la implosión de la URSS—, y la consiguiente deriva militar. Y al negocio de la coca debe añadirse el de la minería ilegal, particularmente la del oro, ya sea por explotación directa o a través de empresas controladas. A ella se dedican organizaciones como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (o Clan del Golfo), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el ELN y las disidencias de las FARC⁴².

El continuo aumento de los precios del oro dificulta la erradicación de esta extracción ilegal. En 2016, Colombia produjo 1,99 millones de onzas troy, de las que solo el 13 % provenía de explotaciones formales. Existen zonas donde coexisten el narcotráfico, la minería ilegal y el tráfico de maderas, que dan empleo directo o indirecto a buena parte de la población rural. Estas actividades están tan arraigadas culturalmente que los

³⁹ CROWTHER, Alex. «Crimen organizado transnacional y el cibercrimen», en BARTOLOMÉ, Mariano. *Transnational organized crime workshop. La visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la criminalidad organizada en el hemisferio occidental*. Colegio Interamericano de Defensa, 2020.

⁴⁰ ARMENTEROS DIÉGUEZ, Juan Carlos. «El narcotráfico en Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela y su impacto para Europa». Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, 2021.

⁴¹ GATICA BÓRQUEZ, Jorge. *Op. cit.*

⁴² MÍNGUEZ CARRALERO, David. *Op. cit.*

habitantes de los territorios implicados impiden su represión. Así, si se incrementa la persecución de uno de estos delitos, se producen trasvases de trabajadores hacia los otros a la espera de que disminuya la presión policial⁴³.

Ello expresa también la dependencia de los protagonistas de la violencia de la «red económica de la economía clandestina global»⁴⁴. De hecho, Münckler designa a los protagonistas de esta nueva forma de violencia como «empresarios de la guerra»⁴⁵, puesto que la consideran un medio para generar ingresos y asegurar su supervivencia, otra faceta de la «comercialización de la violencia»⁴⁶. El resultado, en el caso de las FARC, fue la deriva militar de una guerra en la que se habían perdido los objetivos políticos paralelamente a la criminalización de las guerrillas.

El escenario de violencia no podía ser más desnortado. Debilitados ideológicamente los grupos por el fin del comunismo, pero rearmados militarmente a través del narcotráfico, en el periodo entre 1996 y 2005 se produciría una mezcla de combates entre las fuerzas del Estado, las guerrillas de izquierda, los paramilitares de derecha y el crimen organizado, convergiendo así el tráfico de drogas y armas, la extorsión y el secuestro⁴⁷.

Tras los Acuerdos de 2016 y la desmovilización de las FARC, la demanda volvió a recuperar su pujanza y, ante la incapacidad del Gobierno se incrementaron los cultivos. Y es que otros grupos criminales más pequeños y difíciles de combatir, llenaron el vacío de las FARC, haciendo que el cultivo de coca creciera hasta alcanzar en 2022 las 204.000 hectáreas, según la ONUDC (Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito), cifra que algunos elevan hasta 234.000⁴⁸. Es más, desde el inicio de las conversaciones en 2012, el incremento en hectáreas ha sido sostenido: 48.189 en el 2013, 69.320 en 2014, 96.084 en 2015 y 146.140 en 2016⁴⁹.

Y es que el proceso de paz tuvo un efecto disgregador sobre las FARC, pues, aunque fracturó el liderazgo de la organización, los problemas de diseño del proceso de desmovilización provocaron una pérdida de control sobre los antiguos combatientes y permitieron que una parte de ellos —las conocidas como disidencias— no se

⁴³ *Ibídem*.

⁴⁴ MAIR, Stefan. *Die Globalisierung privater Gewalt*. SWP-Studie, Berlín, 2002, p. 24.

⁴⁵ MÜNCKLER, Herfried. *Viejas y nuevas guerras*. Siglo XXI, Madrid, 2005, p. 1.

⁴⁶ *Ibídem*, p. 22.

⁴⁷ GATICA BÓRQUEZ, Jorge. *Op. cit.*

⁴⁸ *Ibídem*.

⁴⁹ *Ibídem*.

desmovilizasen, continuasen desarrollando directamente prácticas ilícitas o retornasen a ellas tras el fracaso de su reinserción, lo que otorgó de paso una oportunidad a otros grupos ya instituidos, como el ELN o los grupos paramilitares. Esto se ha traducido en un moderado incremento de la criminalidad medida por la tasa de homicidios⁵⁰.

En paralelo, durante la segunda década del milenio, se produjeron cambios organizativos en el narcotráfico como resultado de la reconfiguración habida tras la alteración del *statu quo* en los conflictos colombiano y mexicano. Los nuevos espacios dieron pie a nuevas organizaciones que se fundieron con las antiguas, ampliándose su rango de actividades.

Estamos ante organizaciones globalmente conectadas, adaptables y atomizadas, que ejercen su dominio sin aspiraciones de tipo territorial o estatal, sino siguiendo esquemas empresariales. Además, cuentan con grandes estructuras para el lavado de dinero y evitan llamar la atención con la violencia. Estas organizaciones diversifican su localización y actividades tratando de sacar ventaja comparativa de los territorios en que se instalan, pero también de la fragmentación territorial y material de su actividad. Dichas estructuras corruptas son «implantadas por una legión de abogados, contables, banqueros, intermediarios, administradores y otros»⁵¹. Son los conocidos como «invisibles» o «narcofantasmas», que solo controlan las rutas y la relación con el cliente. Buscan su estricto anonimato, confundirse con hombres de negocios —se han identificado disidentes de las FARC—, disponer de estructuras muy reducidas y apoyarse en intermediarios que subcontratan servicios⁵².

Colombia ha experimentado un proceso de mexicanización de la violencia que no conlleva un riesgo directo para la supervivencia del Estado, pero que lo debilita y permite que se establezcan las condiciones objetivas para que la situación se repita. Los grupos criminales ni quieren el poder ni destruir el Estado. De hecho, precisan que este funcione, pues requieren de un cierto orden político y jurídico para poder hacer negocios. Banalizar por ello la mexicanización de la violencia es también equivocado y peligroso, porque sus

⁵⁰ ORTIZ MARINA, Román. *Cárteles y bandas en la cuenca del Caribe: ¿crimen común o amenaza antiestatal?* Documento de Investigación 01/2019. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

⁵¹ RICKARDS, James. «Economics and Financial Attacks», *Unrestricted Warfare Symposium Proceedings 2009*. 24 de marzo de 2009.

⁵² ARMENTEROS DIÉGUEZ, Juan Carlos. *Op. cit.*

efectos pueden desbordar los cauces institucionales y provocar el colapso del sistema político, por más que este no sea el objetivo ni el deseo del narcotráfico⁵³.

Y es que los protagonistas de la violencia necesitan asociados en las estructuras legales para insertarse en la economía mundial y lícita. La criminalidad aprovecha la corrupción para inyectar las corrientes financieras ilegales al mercado de capitales, para cometer y encubrir delitos e influir a nivel político y judicial, con lo que se infiltra en estructuras legales para establecer y consolidar su poder. Así, la corrupción se convierte en la parte de la criminalidad que garantiza la interconexión entre lo ilegal y lo legal⁵⁴.

Posconflicto y paz

El camino hacia los Acuerdos de 2016

En Colombia se han llevado a cabo unos doce intentos de paz, pero, unas veces por la falta de cohesión de las guerrillas y otras por una victoria militar que parecía cercana, no terminaban de cerrarse. No fue hasta los noventa cuando se desmovilizaron los grupos guerrilleros M-19, una facción del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Manuel Quintín Lame y una facción del Ejército Popular de Liberación⁵⁵.

Bajo la Administración Uribe, en 2005, comenzó la desmovilización de los grupos paramilitares colombianos, el principal de los cuales eran las Autodefensas Unidas de Colombia. Esto supuso la desmovilización de miles de combatientes, el juicio y condena de varios de sus líderes y la extradición de algunos a los EE. UU. por narcotráfico⁵⁶.

Sin embargo, la presencia paramilitar no disminuyó en muchas zonas. De hecho, surgieron nuevos grupos armados, las víctimas no fueron totalmente reparadas y los derechos a la verdad y la garantía de no repetición no se hicieron efectivos. Así, el 15 % de los detenidos entre 2006 y 2009 en operaciones contra el crimen organizado habían participado en este proceso de desmovilización, por lo que no hubo una mejora

⁵³ GÓNZALEZ MARTÍN, Andrés. *Op. cit.*

⁵⁴ GAYRAUD, Jean-François. *El G 9 de las Mafias en el Mundo*. Urano, Barcelona, 2007, pp. 257 y ss.

⁵⁵ BENAVIDES VANEGAS, Farid Samir y BORDA GUZMÁN, Sandra. «Introducción: el Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP», *Revista CIDOB de Afers internacionals (La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional)*, n.º 121. Julio de 2019.

⁵⁶ FERNÁNDEZ-MATOS, Carolina Dhayana y GONZÁLEZ-MARTÍNEZ, Nohemí, "La paz sin las mujeres ¡No va! El proceso de paz colombiano desde la perspectiva de género" *Revista Cidob de Afers internacionals* n° 121 "La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional", Julio 2019.

significativa en la seguridad del país⁵⁷. En el periodo 2009-2012 se desplazaron 772.000 personas y en 2012-2015, 775.000.

Los Acuerdos de Paz de 2016

Los Acuerdos de 2016 pusieron fin a un doble estancamiento: por un lado, el producido por la incapacidad del Gobierno central para obtener una victoria completa, por más que hubiera debilitado militarmente a las FARC; y por otro lado, el estancamiento resultado de la capacidad de las FARC para prolongar o perpetuar un conflicto convertido en una guerra de desgaste y carente del menor sentido político. Cuando se firmaron, las FARC aún disponían de 7.000 integrantes y contaban con presencia en 242 municipios⁵⁸.

En dichos Acuerdos se afrontan abiertamente los agravios socioeconómicos y estructurales subyacentes. Y es que el acuerdo afecta en particular a la población rural, que es el 30 % de la total. Dentro de este colectivo afecta aún más a los grupos más marginales de la sociedad colombiana, esto es, a los afrodescendientes y los pueblos indígenas, tradicionalmente carentes de la debida representación. Tales colectivos han sido un segmento significativo de las bases de las FARC o viven en áreas que, por su carácter remoto, han estado controladas por el grupo⁵⁹.

No obstante, una parte de las FARC no se sumó al proceso de paz y permaneció activa; estos grupos se denominan «disidencias» y existen unos veinte. En las disidencias se integran también nuevos combatientes. Por tanto, no son simplemente herederas de las FARC, y además no son infrecuentes las mutaciones políticas, criminales u operativas de sus estructuras⁶⁰. Los Acuerdos supusieron así la fractura de las FARC.

Recapitulando la situación global, hasta 2019 las disidencias de las FARC, agrupadas en 23 estructuras, se expandieron de 58 a 85 municipios y contaban con cerca de 1.800 exguerrilleros y alrededor de 300 nuevos reclutas. El Clan del Golfo disponía de 2.500 efectivos, se encontraba presente en 276 municipios y se expandió a 26 más tras los Acuerdos. El ELN, por su parte, se expandió a unos 35 municipios más, hasta hacerse

⁵⁷ GÓNZALEZ MARTÍN, Andrés. *Op. cit.*

⁵⁸ MÍNGUEZ CARRALERO, David. *Op. cit.*

⁵⁹ PHELAN, Alexandra. *Op. cit.*

⁶⁰ MÍNGUEZ CARRALERO, David. *Op. cit.*

con un total de 136, para cuyo control disponía de unos 3.000 combatientes⁶¹. Es más, este grupo ha continuado ampliando sus capacidades hasta el extremo de que en 2022 disponía de una significativa capacidad operativa y de alrededor de 5.800 combatientes.

Las áreas afectadas son las más relacionadas con el narcotráfico: la costa pacífica donde hay una guerra civil entre grupos armados, disidencias, guerrillas, bandas criminales y el Ejército y la Policía (supone el 45 % de la cocaína del país); el Bajo Cauca antioqueño y el nordeste de Antioquia y el centro-sur de Colombia, donde se han consolidado las disidencias de las FARC al permitir controlar los corredores de los tráficos ilícitos⁶².

La desmovilización de las FARC generó un vacío de poder en algunas áreas al no cubrirse este espacio por el Estado según lo previsto. Esto ha permitido que otros grupos armados organizados —incluyendo a los cárteles mexicanos de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación— lo ocupen. La combinación de actores armados y ausencia de la fuerza pública también se produjo durante la desmovilización paramilitar.

La razón se sitúa en las oportunidades de negocio a que dio pie el vacío de poder y que provocó que agrupaciones criminales suplieran a la guerrilla en la prosecución de negocios ilícitos ya en marcha, lo que además se vio facilitado por el apoyo de algunos de los exguerrilleros, reconvertidos ahora en criminales ordinarios. Es más, miembros de cárteles mexicanos se instalaron en la región para asegurar el suministro y los tiempos logísticos. Así, el Acuerdo se está tambaleando en las periferias del país, lo que puede hasta justificar una ralentización de su implantación. De hecho, el Gobierno de Duque volvió en estas áreas a las estrategias del modelo «despejar-mantener-construir»⁶³.

La paz total

La llegada de Gustavo Petro a la presidencia en 2022 supuso que se retomase la agenda política del presidente Santos y que se atiende a la resolución de los factores estructurales del conflicto lo mismo que a su manifestación, la violencia, con independencia de los fines de quienes la practican. Estamos ante la apuesta por un

⁶¹ *Ibídem.*

⁶² GÓNZALEZ MARTÍN, Andrés. *Op. cit.*

⁶³ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Op. cit.*

concepto ONU: la cultura de la paz⁶⁴. Para esta, la guerra y la violencia son una actividad cultural, una actitud y, por tanto, pueden reconducirse a través de la educación, una educación para la paz, como ya apuntaba Rousseau.

En fin, Gustavo Petro llegó al poder en el contexto de un significativo aumento de la violencia y, atendiendo a esto, desarrolló un plan que también abordaba los problemas subyacentes. Sus propuestas están en línea con los Acuerdos de 2016 y orientadas a fomentar la participación ciudadana en la construcción de la paz, para su legitimación. Petro apuesta por un desarrollo rural integral —pues es donde se ubican físicamente los conflictos— mientras se atienden cuestiones como la desigualdad en el acceso a la tierra y los recursos naturales o la ejecución de políticas sostenibles e inclusivas.

No obstante, no es un proceso sencillo. Cerca de 26 grupos de diversa capacidad han manifestado su intención de acogerse a la iniciativa. El Gobierno anunció un cese multilateral del fuego con diez de ellos, entre los que están el Estado Mayor Central, la Segunda Marquetalia y el Clan del Golfo⁶⁵, si bien la posibilidad de llegar a un acuerdo de paz con los grupos criminales es aún objeto de un intenso debate.

Además, con el Clan del Golfo sucede lo mismo que con el ELN. Estamos ante jefes militares regionales, con medios armados propios y asentados en territorios definidos, que disponen de autonomía y pueden seguir, o no, lo que decida su dirección central. A esto se suma la dificultad que entraña la presencia de grupos mexicanos del narcotráfico. Así, en 2005, las Autodefensas realizaron su propia depuración interna para poder negociar. Ya había habido asesinatos entre los líderes gaitanistas con vistas al posicionamiento del grupo para la negociación.

Las dificultades de la paz total

Llegados a este punto, referir que, en 2023, la revista *The Economist* ya calificaba la paz total de «caos total» y la consideraba «inalcanzable». Y la verdad es que los resultados

⁶⁴ Para una mayor información sobre este concepto, se recomienda el libro de ADAMS, David. *Cultura de paz. Una utopía posible*. Herder, 2015.

⁶⁵ CAJIAO V., Andrés. «Petro y la estrategia de paz y seguridad: efectos y alertas», *Fundación Ideas para la Paz*. 22 de agosto de 2022. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/petro-y-el-cambio-en-la-estrategia-de-paz-y-seguridad-efectos-y-alertas>

han sido magros. A resultas, recientemente se han vuelto a retomar grandes operaciones terrestres contra bandas criminales que han implicado hasta el uso de artillería.

Y es que abordar problemas como un proceso de transición política, la justicia transaccional o rediseñar instituciones no admite imprecisiones. Por ejemplo, el 31 de diciembre de 2022 el presidente anunció un alto el fuego con el ELN, el Clan del Golfo, las disidencias de las FARC y los Pachenca. Pero el 3 de enero, el Comando Central del ELN lo desmintió. Además, el Clan del Golfo continuó con sus actividades criminales, por lo que, el 19 de marzo, Petro suspendió el alto el fuego con este grupo. Y eso cuando no se había firmado protocolo alguno ni se habían establecido mecanismos de verificación⁶⁶.

Si los enfrentamientos con la policía se redujeron un 79 %, los enfrentamientos entre grupos se incrementaron un 70 % —buscaban fortalecer territorialmente su posición negociadora— en los tres primeros meses de «alto el fuego». Por eso se acusa a estos grupos de haberse beneficiado —para sus operaciones y aun para fortalecerse— del cese unilateral de las hostilidades y de la reducción de la presión policial⁶⁷. También genera preocupación el enfoque de la seguridad y la justicia, particularmente en lo que respecta a la rendición de cuentas y la protección de las víctimas⁶⁸. Y es que se demanda la cooperación —y hasta la lealtad— de actores que no son fiables por dedicarse al crimen. Los implicados son grupos con intereses diversos y hasta enfrentados.

A ello se suma la necesidad de diferenciar y desagregar de forma nítida los procesos de transición política hacia la paz —esto es, los propios de actores con ideología política, que tampoco han ido bien— de aquellos otros que se refieren al sometimiento a la justicia de actores armados que buscan su lucro ilícito. Pero tal desagregación no es nítida. Grupos como el Clan del Golfo se denominan a sí mismos Autodefensas Gaitanistas de Colombia con el fin de reclamar una naturaleza política para su proceder delictivo.

Referir que la problemática planteada en Colombia interesa a escala global. Así, el orden jurídico de un país se sustancia, en primer término, en el cumplimiento de su Constitución y de los tratados internacionales. Un perdón excepcional para criminales ordinarios graves podría considerarse que atenta contra estos. No cabe que los Estados puedan

⁶⁶ NIÑO, Catalina. *Op. cit.*

⁶⁷ *Ibidem.*

⁶⁸ TENA CORTÉS, Hernán Augusto. *Op. cit.*

hacer caso omiso de los compromisos adquiridos a nivel internacional en la lucha contra el crimen organizado —ya sea al nivel ONU (como la Convención de Palermo), al latinoamericano, bilateral o multilateral— favoreciendo una indebida impunidad y omitiendo la justicia y reparación de las víctimas. El precedente es muy relevante.

Regionalización y globalización del crimen organizado

Si un símil nos da idea del fenómeno de la delincuencia organizada en todas sus formas es el de un gran globo relleno de agua al que, cuando se le aprieta un extremo, se le genera una protuberancia en el contrario. Cualquier solución implica, por tanto, un diagnóstico y un tratamiento, como mínimo, a escala regional. Y dado que, en la gran mayoría de los supuestos, la delincuencia afecta a una pluralidad de planos, la lógica obliga a adoptar soluciones integrales, casi siempre muy complejas.

De hecho, el resultado ha sido la difusión del tráfico de drogas a los países colindantes. Por ejemplo, la destrucción de plantaciones en Colombia hizo proliferar el cultivo en Bolivia y Perú. Pero también la violencia generada desde 2006 por la «guerra contra las drogas» llevó a su aumento en América Central, principalmente en Guatemala, Honduras y El Salvador. Este fenómeno, conocido como «efecto cucaracha»⁶⁹, se reprodujo en el entorno colombiano. Igualmente, algunos cárteles mexicanos han ampliado el marco de su actividad desde Estados Unidos hasta Colombia. Hay autores que apuntan a que los colombianos han cedido a los mexicanos el liderazgo empresarial del negocio de las drogas. Pero los cárteles colombianos hicieron lo mismo y subieron hacia el norte.

El crecimiento de la producción de cocaína, unido a la atomización de los cárteles colombianos, ha provocado una pérdida de poder de estos, ya sea frente a los mexicanos, que se han asentado en la costa colombiana del Pacífico, o a los venezolanos. Ciertamente, la presencia del crimen organizado azteca no es nueva. Esta no solo se ha traducido en la compra de cocaína, campos de cultivo y laboratorios, sino en la financiación de grupos armados. Su penetración trajo el caos en el mercado colombiano, que hacía imposible a los mexicanos garantizar envíos en la cantidad, calidad y tiempo requeridos por la demanda, con lo que se generaban ineficiencias. En

⁶⁹ RODRÍGUEZ PINZÓN, Erika María. *Op. cit.*, p. 72.

cualquier caso, las estructuras criminales mexicanas han perdido su confianza en la capacidad de transporte de sus socios locales y han preferido organizar su propia infraestructura para garantizar un suministro fiable a Estados Unidos⁷⁰.

De forma parecida, los grupos colombianos que controlan la producción de cocaína en regiones próximas a Venezuela operan solamente como proveedores de redes ya asentadas en aquel país, que son las que se ocupan del mercado. De este modo, el narco colombiano ha visto cómo sus actividades se reducían a las fronteras nacionales y a la condición de proveedor de redes de distribución ubicadas en países del entorno⁷¹.

Estamos ante organizaciones muy resilientes que utilizan sus capacidades operativas para actividades muy diferente en todo el mundo desde sus cuasi santuarios regionales. Además, estas se relacionan con otros grupos criminales y terroristas. Y, en sentido contrario, la política exterior de los países de la zona, haciendo uso del narcotráfico, se transforma en un instrumento del Estado para asegurar o ganar asimetría frente a los actores que lo desafían internamente, tanto militar como políticamente⁷².

De igual manera, la presión militar —primero del Plan Colombia y, sobre todo, del Plan Patriota— desplazó la guerrilla colombiana hacia las periferias y las fronteras, esto es, hacia Venezuela, Perú y Ecuador. Y fueron recurrentes las quejas de los países vecinos sobre la estrategia de erradicación química de cultivos, ya que consideraban que afectaba a la salud de sus ciudadanos. Gran parte de las fronteras del oriente y del sur de Colombia son fronteras difusas y poco definidas por las que circulan casi libremente flujos de todo tipo. Este carácter difuso de la frontera afecta, además, al ejercicio de la soberanía y a las operaciones sobre el terreno⁷³. De hecho, la firma de los Acuerdos de 2016 se debe a la priorización de las relaciones de Colombia con Venezuela y Ecuador, sus vecinos más afectados por el desbordamiento transfronterizo del conflicto.

A ello se suma la crisis política y social de Venezuela. Esto ha convertido a Colombia en una base de operaciones para los grupos criminales —no pocos de ellos se han trasladado al país—, en un receptor de flujos ilícitos y en un trampolín del que salen los

⁷⁰ ORTIZ MARINA, Román. *Op. cit.*

⁷¹ *Ibídem.*

⁷² PASTRANA BUELVAS, Eduardo y VALDIVIESO COLLAZOS, Andrés. *Op. cit.* "Colombia ante la Paz Total de Gustavo Petro", *Fundación Carolina*. Documento de trabajo 78/2003

⁷³ BEN AMI, Shlomo. *Op. cit.*

envíos de drogas a los mercados⁷⁴. Es más, Latinoamérica se encuentra fracturada en términos geopolíticos por la denominada falla de Barnett que afecta a los países andinos y los incluye en un mismo espacio. No debe olvidarse que la oferta proviene de Latinoamérica, pero la demanda y los mercados se encuentran en Estados Unidos. Así, desde ese país se demanda la droga y, al mismo tiempo se impulsa la represión del tráfico.

Recordémoslo, centrar la lucha contra las drogas en la oferta, y no en la demanda interna, es primar la aproximación securitaria y cortoplacista sobre la referida a la salud pública. Esto supone, además, ignorar la naturaleza «interméstica» del problema y trasladar a los centroamericanos la carga de una lucha en beneficio norteamericano⁷⁵. Cabe recordar que los presidentes colombianos Pastrana y López Michelsen exigieron la corresponsabilidad de los países consumidores, así como el diálogo multilateral⁷⁶.

La opinión pública norteamericana acepta mejor las políticas que sitúan los problemas al otro lado de la frontera. Pero estas, para ser eficaces, deben ser integrales, estar orientadas al largo plazo, y no admiten criterios de frontera. Además, un examen más detallado de la «narcodiplomacia» norteamericana enseña que, a veces, la guerra contra la droga ha servido para justificar otras políticas no directamente relacionadas con ella, como los aranceles.

Esta visión integral o regional de la multifacética problemática colombiana está también en la política regional del país, que ha achicado el espacio en el que se movía la guerrilla. El 60 % de la coca del mercado norteamericano, en algún momento, ha llegado a ser producida por las FARC. De hecho, el proceso de paz de 2016 fue posible por el cambio geoestratégico en el entorno regional⁷⁷.

Shlomo Ben Ami va más lejos y apunta a que la salida a problemas como el colombiano requiere que el país afronte un Plan Marshall de dimensiones históricas para elevar sus infraestructuras internacionales al nivel que requieren. Estas, además, son la clave para la integración nacional, la productividad y la expansión de la presencia del Estado. Donde

⁷⁴ ORTIZ MARINA, Román. *Op. cit.*

⁷⁵ CORTÉS, Ernesto. «Cómo comprender y abordar el crimen organizado en los estudios sobre el mercado ilícito de drogas», en VV. AA. *Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales*. FLACSO, octubre de 2020.

⁷⁶ PASTRANA BUELVAS, Eduardo y VALDIVIESO COLLAZOS, Andrés. *Op. cit.*

⁷⁷ BEN AMI, Shlomo. *Op. cit.*

hay Estado, no hay guerrilla ni hay bandas criminales; donde hay guerrillas y bandas criminales, no hay desarrollo ni prosperidad⁷⁸.

Además, Colombia ha exportado la violencia a su entorno, esté relacionada o no con el narcotráfico. Narcos, guerrilleros, Fuerzas Armadas están curtidos en ella. Piénsese que, más allá de sus razones, los asesinatos del presidente de Haití y de un candidato a la presidencia de Ecuador fueron ejecutados por colombianos.

Y no es ajena a que Ecuador se ha convertido en el país más violento de Latinoamérica. La tasa de homicidios aumentó en cerca de un 800 % entre 2018 y 2023, esto es, de 6 homicidios a 44,5 cada 100.000 habitantes. No obstante, en 2024 esta disminuyó a 38,8 % tras declararse la existencia de un «conflicto armado interno» y desplegar el ejército; pero las bandas criminales reaccionaron —principio de acción recíproca de Clausewitz— y comenzaron a reagruparse y adaptarse, liberándose de unos líderes muchas veces encarcelados.

En el país destacan dos bandas: Los Choneros que se concentran más hacia el centro y sur del país, aunque también controlan el este amazónico, y Los Lobos, que es resultado de la fragmentación de esta y le disputa el poder. Estas dos bandas pueden encontrarse entre las cinco principales organizaciones delictivas de América Latina. Junto a ellas están Tiguerones, Lagartos y Fatales. El auge de tales bandas se debe que Ecuador ha pasado de ser un país de tránsito del narcotráfico a ser uno en el que se almacena, se procesa y se distribuye la droga. Por eso Estados Unidos lo incluyó en su lista de países con mayor tráfico y producción en el mundo.

Desde allí, el crimen organizado se ha asentado en Perú donde se ha asociado al narcotráfico y a la minería ilegal del oro, difundiéndose, además, el secuestro y la extorsión. Así, ante el fracaso de los planes para confrontarla, la inseguridad se ha convertido en el principal problema percibido por los peruanos. Con todo, la tasa de homicidios en 2024 es de 6 frente a los 4,4 de 2023.

Y es que, en este país, se han instalado bandas como el Tren de Aragua que llegó con la emigración venezolana hacia 2019; los Pulpos de Trujillo, autóctonos y que operan en la zona norte; los Tiguerones ecuatorianos conocidos por sus atentados con coches

⁷⁸ Ibídem.

bomba y por ser aliados de grupos mexicanos como el cártel de Jalisco Nueva Generación o el cártel de Sinaloa; o el Comando Vermelho surgido en los ambientes penitenciarios brasileños de los años 70 y que se instaló en Perú hacia 2019.

Y de Perú se ha expandido, a su vez, hasta llegar a Chile donde han llegado organizaciones extranjeras como Los Pulpos peruanos, el Tren de Aragua venezolano o los Espartanos colombianos. Esto, sumado al estallido social de 2019, el COVID 19 y la crisis institucional de organizaciones como los carabineros, ha resultado en que los secuestros aumentaron un 68 % de 2021 a 2022, mientras que las extorsiones se incrementaron un 37 % en el mismo período. El resultado ha afectado a la convivencia, y eso teniendo una tasa de solo 3 homicidios por 100.000 habitantes que se ha elevado a 5,5 % en 2024, pero hay un impacto social importante que ha generado un discurso de inseguridad ligado a la emigración venezolana y al narcotráfico proveniente de Bolivia.

De hecho, el fenómeno se ha trasladado directamente a España, como prueban tanto las sonoras detenciones de agentes de policía corruptos como asesinatos sicarios. Estos acreditan una silenciosa y notoria penetración. Nuestro país cuenta con una situación privilegiada y comparte idioma, esto facilita los contactos y también la penetración haciendo de España una de las principales puertas de entrada de los narcóticos a Europa. Por ello, junto a Italia, es la nación donde las redes colombianas han tejido alianzas. Estas disponen hasta de una distribución propia.

Operar en España puede tener un beneficio hasta tres veces superior por kilo de coca al obtenido utilizando intermediarios mexicanos para su reventa en el mercado norteamericano. Y es que las redes establecidas ofrecen la ventaja añadida de que la cocaína no se mezcla con otras sustancias («no se corta»), como sucede cuando se incorpora a los flujos del corredor centroamericano. En el supuesto que nos ocupa, este proceso se hace una vez que la droga se encuentra en territorio europeo, en un punto más cercano a su distribución final, lo que incrementa el margen de beneficio neto. El resultado es que España, Italia y el Reino Unido suman el 73 % de los pacientes que inician un tratamiento relacionado con la cocaína en Europa.

Un informe de la ONUDC de 2018 examinaba la situación del comercio de drogas entre Colombia y España. Entre 2010 y 2015, hubo 2.619 incautaciones de droga procedente de Colombia. El 80 % de las aprensiones fueron de cocaína (hasta 85 toneladas) y el

17 % de marihuana (42 toneladas). La mayor parte de la coca iba hacia Venezuela (52 %), seguida a gran distancia por España (18 %). México (11 %), EE. UU. (8 %) y Puerto Rico (4 %) que son los otros destinos principales. Venezuela aparece como el destino final de la cocaína que sale de Colombia en el 37 % de las incautaciones y España en el 36 %. El 99,9 % de la marihuana iba a Venezuela⁷⁹.

A contrario sensu, en España las aprehensiones de droga más frecuentes en el mismo periodo fueron de cocaína y marihuana, que concentraron el 60 % (114 toneladas) y el 35 % (1.014) del total. Los países de origen de la cocaína en estos casos fueron Venezuela (22 %, 25 toneladas), Colombia (14 %, 16), Ghana (13 %), Ecuador (12 %, 1) y República Dominicana (6 %, 7)⁸⁰.

Conclusiones

La delincuencia a gran escala es un factor polemológico; su existencia supone un desafío al Estado al impedirle cumplir con su obligación principal —proporcionar protección a su población— siendo hasta un indicador de su naturaleza fallida. De hecho, la definición weberiana de Estado incluye como su principal atributo el monopolio de la violencia legítima. Su tolerancia banaliza el delito y cuestiona el poder del Estado. El crimen organizado, y significativamente el narcotráfico, se encuentra muy implantado en una región de Estados frágiles cuyas carencias ha complementado. Su debilidad es resultado de la estructura política, social y económica de unas sociedades con importantes niveles de pobreza e inequidad y dotadas a veces de sistemas políticos clientelares y caudillistas, soportadas, además, por partidos políticos con retórica ideológica pero sin un programa de gobierno efectivo. *InSight Crime* fijaba en 2023, y para la región, una tasa aproximada de homicidios de 20 por cada 100.000 habitantes, de los cuales el 50 % se asociaban al crimen organizado, frente al 24 % de la tasa global.

La violencia ha sido un recurso ordinario y se ha normalizado hasta el extremo de alcanzar en la región niveles de conflicto. Por dicho motivo, paradójicamente, esta no sirve para remitir allí mensajes políticos: ni impacta ni epata. Y el fin de la Guerra Fría

⁷⁹ RENGEL, Carmen. «Así son las redes de narcotráfico entre Colombia y España», *The Huffington Post*. 28 de julio de 2018. Disponible en: https://www.huffingtonpost.es/entry/asi-son-las-redes-de-narcotrafico-entre-colombia-y-espana_es_5c8a80f4e4b0f489d2b37d1a.html

⁸⁰ *Ibidem*.

acabó con la base ideológica de guerrillas que desde entonces iniciaron una deriva militar y acabaron por mancharse con el narcotráfico y perder toda legitimidad. Como resultado, no existe una ideología que sirva hoy para dar una mínima pátina de legitimidad a la violencia.

Su riqueza, la cultura de violencia, la vulnerabilidad de las fronteras, la corrupción, la debilidad en las instituciones, el desencanto y la impunidad explican el crecimiento del crimen organizado. Por ello, resulta obligado acometer la vertiente social y de desarrollo del problema pues este se encuentra en su raíz. El estancamiento militar, esto es, la incapacidad de los Estados para la victoria definitiva hace necesario encontrar un punto de equilibrio. Soluciones como las de Bukele en el Salvador no son sostenibles en el medio plazo por más que traigan un alivio rápido.

El narcotráfico, que es la forma más relevante de crimen organizado en Iberoamérica, no es un fenómeno ideológico, cuenta con estructuras jerárquicas tanto o más eficientes que las Fuerzas Armadas, tiene permanencia y continuidad, utiliza la violencia como instrumento principal, tiene una cultura propia y es una empresa ilegal pero que penetra negocios legales⁸¹.

La corrupción es clave para que el crimen prospere, pues permite el establecimiento de grupos criminales colgando de las estructuras del Estado al que parasitan; y sirve para asociar las actividades ilegales a la economía formal. Luchar contra esta no es solo una cuestión policial y reactiva, supone ante todo una cuestión política y de dimensiones regionales, cuando no continentales. Estamos hablando de seguridad humana.

Durante casi 40 años, las organizaciones criminales han ido incrementando su peso militar, económico y social. En el caso de México, el resultado fue la penetración del narcotráfico en las estructuras del Estado, su progresiva colonización, comenzando por sus estructuras locales (las más penetrables) y después federales. Para ello, hizo su entrada en la política, generando pactos globales que dejaron al margen a la sociedad, al precio, eso sí, de la legitimidad del conjunto del sistema. Los narcos hicieron un recorrido que va del ámbito local al estatal, y también el de vuelta de modo paralelo al desarrollo institucional del país. El supuesto de Colombia sigue la misma lógica.

⁸¹ ARGUETA, Otto. «El narcotráfico es un asunto político en Centroamérica», en VV. AA. *Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales*. FLACSO, op. cit.

En Brasil —con una tasa de homicidios de 21,1 en 2024— el Comando Vermelho, que con las siglas «CV» y unos 50.000 activos está presente en muchas favelas de Río de Janeiro, rivaliza allí con el *Terceiro Comando Puro* (TCP, Tercer Comando Puro) y con *Amigos da Amigos* o ADA. Resulta perturbador visitar estas favelas y poder comprobar que son controladas abiertamente por el narcotráfico mientras una policía denostada se ubica en sus inmediaciones sin poder acceder y ejercer su función. Ello se explica por la difusión de un discurso que liga crimen organizado y corrupción policial mientras se imputa a esta un uso lato y antisocial de la violencia.

Tantas contradicciones han germinado en figuras como las de los narcoevangélicos o narcopentecostales (el número de estos cristianos superará a fin de siglo al de católicos brasileños) que agrupa términos intelectualmente incompatibles pero que señala la existencia de una cultura de grupo (el TCP, conocido por su radicalidad evangélica, marca con una estrella de David sus alijos) que actúa como elemento de legitimación y de control social. Ello se haya en línea con la santería y el culto a la Santa Muerte muy extendido entre los narcos centroamericanos.

Estamos ante países consolidados, frecuentemente ricos en recursos y diversos, pero también con una geografía difícil que permite la existencia de enclaves, cuyas singularidades pocas veces son ponderadas adecuadamente para la comprensión de sus dinámicas. Esto ha propiciado un desarrollo no homogéneo y que existan áreas relativamente aisladas de las que el Estado se encuentra en cierta medida ausente. Y ello en el contexto de una gran inequidad social. El resultado son contradicciones entre centro y periferia o entre el campo y la ciudad, que se suman a las de clase y etnia.

En Colombia, los Acuerdos de Paz de 2016, fruto de un proceso iniciado en los ochenta, y el retorno de algunos grupos armados a la vida política dejaron clara la falta de legitimidad de los principales actores militares opositores, las FARC, al hacer visibles en los procesos electorales sus escasos apoyos reales. Así, los Acuerdos sirvieron para deslegitimar la violencia lo que no quita que existan problemas estructurales que la expliquen.

La alteración del equilibrio de poderes tras los Acuerdos explica el incremento de la violencia en Colombia. Esta, lejos de desaparecer, se ha transformado y ha reacomodado sus objetivos. Ello ha provocado que los cultivos ilícitos se hayan

incrementado, la minería ilegal se haya expandido, el tráfico de madera se haya consolidado y la extorsión sea cada vez más frecuente. La razón es que los vacíos de poder que trajo la paz se han rellenado con nuevos actores, cuando no con los mismos con otro traje distinto. No en vano, la oferta a la que responde se justifica en unos mercados muy consolidados y que han permanecido inamovibles. A quienes ya estaban en el crimen, aunque sea por razones ideológicas, no les cuesta seguir en él.

Con su plan, el presidente Petro está tratando de resolver simultáneamente dos problemas conexos pero diferenciados: violencia y falta de desarrollo. Abordarlos así necesita todo un ejercicio de gestión política. Y es que mezclar las agendas de desarrollo y paz resulta extremadamente complejo, pues pertenecen a planos y tiempos diferentes. Y se requiere tanto de logros económicos como de profundizar en la democracia. Las pruebas tangibles y mediatas son imprescindibles cuando se buscan metas que parecen lejanas.

Así visto, el proceso de paz contribuye a dar una salida a los problemas fruto de la falta de desarrollo y también a evitar una deriva social aún más violenta. No se trata tanto de terminar con la violencia como de acotarla y reducirla mientras se trata de transformar los factores estructurales a los que responde. Además, la naturaleza diversa y dispersa del conflicto precisa de agendas regionales concretas, con interlocutores y actores válidos, y que estas casen a nivel nacional. El enfoque territorial es la clave del proceso. La paz, a la postre, se hace en la práctica, desde lo local, lo cual no implica que se pueda renunciar a una visión congruente y de conjunto. El reto tal vez sea excesivo y por eso los resultados, en la práctica, pobres.

Una vez más, y ya con una lectura en clave regional, el problema no es tanto la fortaleza de las organizaciones criminales como la debilidad del Estado. Es más, ahondando en las contradicciones, tanto el fenómeno en sí mismo como la lucha contra él merman la independencia política y económica de los Estados.

Para acabar con esta situación hace falta su fortalecimiento sabiendo que la debilidad del sistema es la del eslabón más débil —que son las clases y grupos marginales, y a nivel estatal los municipios— y que esto obliga a políticas integrales que promuevan el cambio de las claves culturales de la sociedad y respalden a los agentes que lo hacen posible.

Pero es necesario también encontrar una salida para el crimen organizado y las economías ilegales sobre las que este se sustenta. Los Estados no pueden embarcarse en ninguna guerra contra una parte de su propia sociedad: va contra sus esencias, ni tampoco consentir que agentes privados campen a sus anchas.

Paradójicamente, una vez más, la solución de un conflicto contra el Estado pasa por más Estado, y no únicamente por una mayor presencia de la fuerza pública. Se da cumplimiento así a la admonición de Tilly: «La guerra hace al Estado y el Estado hace la guerra».

En fin, Charles-François-Bienvenu Myriel, obispo de Digne, es un personaje secundario surgido de la genial pluma de Víctor Hugo cuyo proceder —unos candelabros de plata que da al exconvicto Jean Valjean comprando su alma para Dios— son la raíz de la inspiradora historia de redención y justicia que encarna *Los Miserables*.

Federico Aznar Fernández-Montesinos
Analista del IEEE