

Insurgencias criminales y guerra urbana en Latinoamérica.

Una aproximación al proceso de urbanización regional y su impacto en la evolución táctica y operativa de las organizaciones criminales transnacionales

Criminal insurgencies and urban warfare in Latin America.

An approach to the regional urbanization process and its impact on the tactical and operational evolution of transnational criminal organizations

Adán I. Bustamante*

Artículo recibido: 12-05-2020
Aprobado: 06-06-2020

* Licenciado en Relaciones Internacionales, con especialidad en Estrategia y Política de Defensa por la National Defense University, y máster en Seguridad Internacional por la Edmund A. Walsh School of Foreign Service de la Universidad de Georgetown. Actualmente es estudiante de la Maestría en Relaciones Internacionales del Departamento de Estudios Económicos de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X). Sus líneas de investigación se centran en analizar, con ciencia de datos, la evolución táctica y operativa de grupos insurgentes, organizaciones terroristas y bandas criminales en espacios urbanos.
Correo electrónico:
adanbustamante@gmail.com

Resumen

El crecimiento de espacios urbanos en Latinoamérica ha evidenciado la dinámica de concentración de la riqueza en ciudades y megaciudades, por lo que se ha desbordado la capacidad para atender las demandas ciudadanas; esto ha acelerado la erosión de las facultades del Estado, lo cual ha sido aprovechado por grupos criminales para crear gobiernos paralelos en barrios y áreas periurbanas. Los grandes centros urbanos se han convertido, pues, en una especie de caja Petri para el florecimiento de economías de carácter ilícito, impulsadas por la amplia infraestructura urbana que facilita el intercambio de bienes y servicios.

Por lo anterior, este artículo busca explicar el vínculo entre la naturaleza de las ciudades y la proliferación de una nueva tipología de guerra urbana, la cual emerge de un proceso de transformación de los patrones operativos de las organizaciones criminales, que han

evolucionado a insurgencias criminales para ampliar sus negocios ilícitos, a través del desarrollo de tácticas disruptivas y de control territorial por la vía armada.

Abstract

Latin American cities and megacities had become spaces for the proliferation of licit and illicit business, which, outside the law, have allowed the development of pockets of insecurity within cities. It is intended to demonstrate that urban environments have become a kind of Petri dish, where changes of a legal and illegal nature converge in to the extensive urban infrastructure which facilitates the flow of goods and logistics capacities for exchange of goods and services. The growth of urban spaces in Latin America has evidenced, on the one hand, the dynamics of concentration of wealth in cities and megacities, which have exceeded their ability to meet citizen demands, causing an accelerated process of erosion of the faculties of the State, which has been used by criminal groups to create parallel governments within the cities.

This article seeks to explain the link between the nature of cities and the proliferation of a new typology of urban warfare, which emerges in a complex process of transformation of the patterns of transnational criminal organizations, which have evolved into criminal insurgencies that take advantage of the complex and multifaceted dynamics of large cities to expand their illicit businesses through the development of disruptive tactics and territorial control such as guerrilla warfare.

Palabras clave: Grupos criminales, Gobiernos paralelos, Economía ilícita, Guerra urbana, Insurgencias criminales.

Keywords: Organized Crime Groups, Parallel Narco-Governments, Illicit Economy, Urban Warfare, Criminal Insurgencies.

A popular uprising should, in general, be considered as an outgrowth of the way in which the conventional barriers have been swept away in our lifetime by the elemental violence of war. It is, in fact, a broadening and intensification of the fermentation process known as war.

Carl Von Clausewitz

Crecimiento urbano acelerado y nuevos patrones criminales

Para entender la complejidad del fenómeno de la urbanización y su vínculo con el desarrollo de nuevos patrones de violencia generalizada, es importante analizar la mutación de las ciudades en las últimas cuatro décadas. Para ello, es esencial partir de la idea tradicional de la ciudad como un espacio geográfico administrado por entidades públicas, las cuales regulan las actividades económicas en un entorno social heterogéneo. Bajo este esquema, las ciudades forman parte de un complejo sistema urbano, caracterizado por una división especializada del trabajo y una clara diversidad social, la cual genera una amalgama de edificaciones, personas, ideas, valores y fenómenos.

En la actualidad, las ciudades han adquirido un carácter global, ya que han impulsado nuevas formas urbanas bajo un modelo de interconexión que amplía el rol de actores no estatales en la confección de lazos con el exterior. Bajo esta dinámica, las grandes urbes se convirtieron en espacios generadores de oportunidades para el florecimiento de mercados lícitos. No obstante,

las fallas en el proceso de globalización propiciaron la aparición de “desviaciones”, mismas que han sido aprovechadas por actores no estatales para operar mercados ilícitos de alcance transnacional. En el caso latinoamericano, el crecimiento demográfico en las ciudades es un rasgo distintivo del énfasis que los gobiernos pusieron en el desarrollo económico y comercial, bajo un modelo neoliberal. Bajo esta perspectiva, las ciudades se convirtieron, paulatinamente, en actores primordiales de las Relaciones económicas internacionales. Además, es importante recordar que los centros urbanos representan una especie de subsistema vinculado a otras urbes del planeta, en el cual se teje una red en la que se desarrollan actividades con incidencia nacional e internacional.

De acuerdo con el reporte de la ONU-Hábitat (2016), en 2008 el 55.3 % de la población mundial se concentró en espacios urbanos con al menos un millón de habitantes. Lo anterior evidenció la fuerte concentración poblacional en las grandes ciudades, lo cual desencadenó una serie de problemáticas políticas, económicas y sociales que, a su vez, ha acelerado la erosión de las capacidades del Estado para hacer frente a desafíos como el desorden civil y la proliferación de actividades criminales.

Se ha observado recientemente que los patrones de violencia urbana e inseguridad han impulsado el surgimiento de nuevas formas de criminalidad y violencia. Al respecto, el destacado historiador Eric Hobsbawm (2005) considera que las nuevas formas de disturbios e insurrección urbanas son problemas que surgen por condiciones de pobreza y exclusión social, y que provocan un impacto político a largo plazo. Asimismo, estudios complementarios señalan que la continuación y relocalización de nuevas formas de criminalidad son motivadas por el incremento de la desigualdad económica.

Diversos trabajos refieren que la irrupción de nuevos actores criminales, en ciudades de Latinoamérica, representan un claro desafío para los gobiernos locales y nacionales, especialmente en países que enfrentan problemáticas de gobernabilidad, corrupción y desigualdad económica. Por tanto, el mayor reto para los gobiernos de la región se centra en expandir sus capacidades de respuesta policial en entornos urbanos violentos y, a su vez, en ampliar su infraestructura de forma acelerada, evitando así la exclusión de sectores marginados susceptibles de ser convertidos en bolsones de ingobernabilidad (Miskel y Liotta, 2006).

Es destacable observar (Figura 1) que países como Brasil, El Salvador y México presentan problemáticas comunes, mismas que han propiciado que diversos actores no estatales hayan creado gobiernos paralelos, debido a los bajos índices de madurez democrática y la fuerte división social, la cual ha potencializado el surgimiento de conductas delictivas en ciudades como San Pedro Sula, Ciudad de México, Juárez, Tijuana, Sao Paulo y Río de Janeiro.

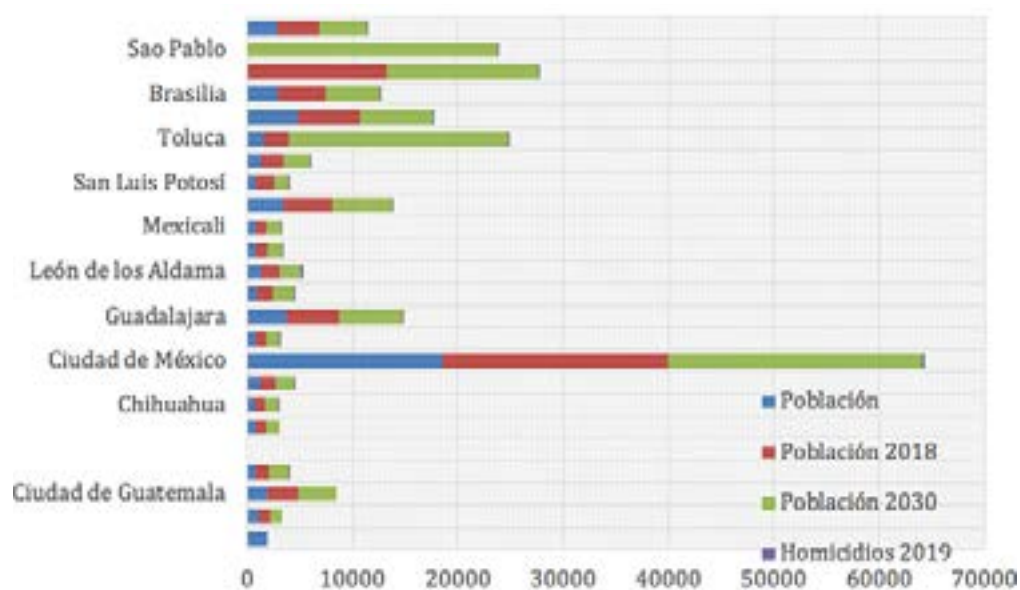


Figura 1. Índice de ciudades más pobladas en Latinoamérica.

Fuente: Elaboración propia basada en datos de The Worlds cities in 2018 Report.

Es importante destacar que hay un vínculo intrínseco entre la planeación urbana y el surgimiento de conflictos armados; no obstante, la gran cantidad de estudios que vinculan los aspectos urbanísticos con la seguridad se focalizan únicamente en atender las necesidades de infraestructura, desestimando la importancia de desarrollar una serie de programas de seguridad, enfocados en la recuperación de espacios de ingobernabilidad desde un enfoque punitivo. Lo anterior evidencia la falta de interés político en entender el impacto del crimen y las violencias sobre la gobernabilidad en las ciudades.

En el ámbito urbano, la violencia se manifiesta de diversas maneras, y éstas van desde el crimen aislado hasta nuevas formas de conflictos armados (*outright warfare*), detonados por actores no estatales, con objetivos específicos delimitados y una organización jerárquica basada en redes. Este proceso convierte a la ciudad en un espacio feral (*feral cities*), donde el poder criminal ha generado la ausencia del orden civil (Stier, 2004). En esta dinámica, han surgido nuevos patrones de operación de bandas y grupos criminales, los cuales se caracterizan por asentar su poder de influencia local, de acuerdo con el grado de penetración y cooptación de comunidades, las cuales generalmente se encuentran rezagadas económica y socialmente (Stier, 2004).

De acuerdo con esta clasificación, es posible detectar que diversas ciudades de América Latina sufren de violencia urbana organizada, la cual se caracteriza por actividades que van desde la confrontación y el asentamiento local de pandillas, hasta el dominio territorial de espacios urbanos en manos de grandes organizaciones criminales. Éstas operan bajo una compleja red con alcance internacional, lo que les permite crear grupos armados irregulares con capacidad táctica, estratégica y logística para asentar su operación en la periferia de núcleos urbanos, a través de métodos de guerra irregular.

Diversos especialistas en el ámbito militar han argumentado que las megaciudades son una especie de caja Petri¹, donde el propio diseño urbanístico ha influido en la proliferación de fenómenos como la inseguridad, las pandemias y el terrorismo. Esto se debe a que el crecimiento acelerado de las ciudades rebasa la propia capacidad del Estado para responder a fenómenos complejos. Así pues, las grandes urbes en países en subdesarrollo han propiciado la aparición de espacios de ingobernabilidad, caracterizados por la completa ausencia del Estado, en los que germinan fácilmente sectores o *clusters* criminales. En el proceso de establecimiento y consolidación de estos enclaves criminales, las bandas y carteles han desarrollado una especie de gobierno paralelo, el cual ha acelerado el replanteamiento violento del enfoque Weberiano. Lo anterior, ha evidenciado una clara disputa entre el Estado y los actores violentos no estatales, los cuales han creado una especie de gobernanza criminal que socaba y debilita a las instituciones gubernamentales. En México, este fenómeno ha sido visible a nivel regional a través de la presencia de carteles como el de los Zetas, Los Caballeros Templarios y el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG). A ello, podemos añadir bandas criminales como la de los Mara Salvatrucha, en el Salvador, que ha comenzado a usar violencia propagandística, para desplazar a grupos rivales e inhibir la presencia de las fuerzas policiales.

Ciudades ferales y espacios de ingobernabilidad urbana

A raíz de la proliferación de manifestaciones violentas en espacios urbanos, a manos de grupos criminales y organizaciones terroristas, se ha desarrollado una innovadora metodología para medir el grado de vulnerabilidad de las megaciudades que presentan violencia extrema sostenida. Al respecto, académicos norteamericanos, como Richard Norton (2003), desarrollaron el concepto de ciudades ferales (*feral cities*), las cuales se definen como megaurbes densamente pobladas y caracterizadas por la acentuada falta de servicios públicos básicos e infraestructuras deficientes. Cabe destacar que el propio concepto es controvertido y ambiguo, no obstante, ayuda a entender la nueva dinámica de las ciudades en la confección de redes entre actores no estatales en el sistema internacional, e ilustra la naturaleza de estos espacios, los cuales pueden convertirse en uno de los desafíos más complejos en la agenda de seguridad regional e internacional.

Al respecto, es importante señalar que las propias dinámicas del crimen organizado transnacional han encontrado en las ciudades un semillero para establecer zonas de control en los barrios de la periferia, así como en áreas de importancia estratégica como puertos, aeropuertos y aduanas, desde donde se comercializan productos ilícitos. Asimismo, las zonas de alta plusvalía no están exentas de estas actividades, ya que en estas zonas se da una importante actividad de blanqueo de capitales, a través del mercado inmobiliario y financiero. Es entonces que existen ciudades virtualmente capturadas por este tipo de expresiones, un ejemplo de ello son Culiacán, Miami e,

¹ La caja o placa de Petri es un instrumento de laboratorio que consta de un recipiente redondo, de cristal o plástico transparente, que ha permitido a científicos observar el comportamiento de microorganismos en condiciones controladas. Recientemente se ha utilizado este concepto de la microbiología en el urbanismo para analizar la funcionalidad y el progreso de las megaciudades. Lo anterior, es analizado con el uso de la ciencia de datos y la inteligencia geoespacial, la cual ayuda a estudiar las dinámicas urbanas y a determinar el impacto del diseño de las grandes urbes en el comportamiento social de sus habitantes.

incluso, ciudades suizas, las cuales fungen como paraísos fiscales y epicentros de flujos financieros globales, derivados de actividades como el tráfico de drogas, armas y personas.

Es posible afirmar que una ciudad feral es una amplia extensión territorial donde el imperio de la ley ha sido reemplazado, durante un largo periodo de tiempo, por una especie de anarquía, en la que la única seguridad disponible se logra mediante la fuerza bruta. Estas ciudades también se caracterizan por ser espacios con infraestructura suficiente, misma que les permite tejer vínculos comerciales con el exterior, a través de tecnologías informáticas y de comunicación. No obstante, en la mayoría de los casos, los ocupantes de estas urbes no tienen acceso a la asistencia sanitaria básica. Pese a ello, una ciudad feral no siempre desciende a un caos completo, ya que la autoridad es ejercida parcialmente por actores alternos, ya sean bandas criminales, grupos armados irregulares, señores de la guerra e, incluso, grupos de autodefensa, los cuales poseen diversos grados de control sobre porciones enteras de la ciudad.

La mayoría de las ciudades ferales sufren de una especie de “hipertrofia urbana masiva”, la cual asienta el caos urbano y la inequidad social (Norton, 2003). Estas megalópolis proporcionan refugios excepcionalmente seguros para grupos armados irregulares o milicias criminales, además de que tienen afinidad cultural o social con, al menos, un segmento considerable de la población.

El tamaño de una ciudad feral, constituida por edificios, infraestructuras inacabadas y espacios subterráneos, ofrece una protección casi perfecta contra los sensores aéreos, ya sean satélites o vehículos aéreos no tripulados. Además, la población de la ciudad representa una fuente idónea para reclutar nuevos milicianos y, con ello, formar una amplia red de inteligencia proactiva. Por lo anterior, recolectar inteligencia humana en este entorno es una tarea compleja y, muchas veces, desalentadora para las agencias de inteligencia del Estado.

En una ciudad feral, las fuerzas policiales están incapacitadas para hacer cumplir el estado de derecho en ciertas localidades. Si la ciudad posee infraestructura estratégica, por ejemplo, un puerto o un aeropuerto, el Estado podría encontrar más fácil negociar acuerdos de poder y participar en las ganancias con los centros de poder paralelos, a fin de garantizar que estas instalaciones continúen funcionando. Por tanto, para un Estado débil la capacidad de los grupos criminales para resistir a las fuerzas policiales puede hacer que tales negociaciones sean una única opción.

En algunos países, especialmente aquellos que enfrentan desafíos de desarrollo masivo, las fuerzas militares son incapaces de imponer el orden legal. Algunos países con un nivel de desarrollo intermedio, como es el caso de México y Brasil, han usado su fuerza militar, pero con un alto costo táctico y estratégico, debido a las altas probabilidades de que sus fuerzas de seguridad sean debilitadas moralmente mediante emboscadas o episodios de violencia propagandística. Así ocurrió en Culiacán, México, en octubre del 2019, cuando los grupos armados de la Federación de Sinaloa sitiaron a las fuerzas federales, tras el fallido intento por capturar al narcotraficante Ovidio Guzmán. Este hecho ocasionó un duro golpe mediático a la secretaria de la Defensa Nacional y al gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

Asimismo, en una ciudad feral, el mandato del Estado no se ejecuta, por el contrario, las autoridades estatales e internacionales tienden a inhibir sus inversiones ante las enormes estructuras de poder criminal dentro de este espacio urbano.

La evolución de actores no estatales en insurgencias locales

Para entender el proceso de evolución de los grupos criminales que operan en ciudades y megaciudades, es importante partir del análisis sobre el proceso de mutación táctica de las bandas, carteles y grupos del crimen organizado en la región. Al respecto, es importante destacar que, generalmente, los trabajos en la materia se han limitado a analizar a estas organizaciones desde un enfoque clásico, y únicamente se enfocan en comprender los objetivos económicos que persiguen, dejando a un lado el estudio de los elementos estratégicos y operacionales de las organizaciones criminales y sus grupos armados. No obstante, el modelo de evolución de bandas (Figura 2) y carteles de tercera generación (*third generation gangs*) es una herramienta idónea para entender el nivel de crecimiento y la influencia de estos grupos delincuenciales en el desarrollo de capacidades de control local y sofisticación táctica.



Figura 2. Modelo de evolución de bandas.

Fuente: Bustamante (2019).

De acuerdo con este modelo, existen tres tipos de variables. El primero hace alusión al proceso de politización limitada de las bandas o pandillas locales; mientras que la fase de internacionalización refiere a la expansión geográfica de sus operaciones ilícitas, el cual va de un entorno local a un espacio global. Esta expansión obliga a los grupos criminales a fortalecer las tareas de sofisticación jerárquica y de operación, desarrollando la habilidad de adaptación para forjar alianzas con otros grupos, a través de redes de convergencia internacional, incluso con organizaciones terroristas, cuyos objetivos difieren en su totalidad.

Bajo esta caracterización, es posible explicar el proceso de evolución de los cárteles de la droga y las pandillas en Latinoamérica (Tabla I):

Fase	Categorización	Caracterización	Objetivos tácticos-operativos	Actores	Despliegue de fuerza
1	<i>Bandas de primera generación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Dominio en entornos locales 	<ul style="list-style-type: none"> • Dominar un espacio territorial delimitado • Obtener la lealtad local • Interés político limitado • Extorsión local 	<ul style="list-style-type: none"> • Bandas • Pandillas 	<ul style="list-style-type: none"> • Actos de violencia social limitada • Intimidación
2	<i>Bandas de segunda generación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de mercados ilícitos • Operación en redes jerárquicas organizadas • Sofisticación táctica-operativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de paraísos ilícitos • Protección de mercados y territorios focalizados • Interés político dentro de un amplio espacio geográfico • Operación transnacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Cartel • Organización criminal transnacional • Milicias criminales 	<ul style="list-style-type: none"> • Milicias criminales • Guerra irregular • Emboscada • Terrorismo
3	<i>Bandas de tercera generación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de redes de milicias criminales • Influencia política para asegurar operación de enclaves criminales 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos criminales ampliamente posicionadas en redes ilícitas internacionales • Amplia capacidad de fuego y capacidad de despliegue táctico defensivo • Redes de inteligencia proactiva • Control territorial por milicias criminales 	<ul style="list-style-type: none"> • Redes de milicias • Halcones 	<ul style="list-style-type: none"> • Guerra de guerrillas • Emboscadas • Bloqueos • Disrupción de nodos estratégicos • Terrorismo • Inteligencia y contrainteligencia

Tabla 1. Proceso de evolución de los carteles y pandillas en Latinoamérica.

Fuente: Elaboración propia con base en Sullivan (2009).

Un ejemplo pertinente para explicar el estadio de sofisticación criminal en la región es la amplia red forjada entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y un grupo de traficantes de armas ligados a Hezbolá, asentados en Ciudad del Este, Paraguay, los cuales han creado una muy efectiva vinculación para el intercambio de armamento pesado y narcóticos, cuya venta generó ganancias millonarias, las cuales fueron transferidas electrónicamente a su centro de operaciones en el Líbano. Esta elaborada estructura transnacional permitió al Cartel Jalisco nueva Generación forjar una alianza tácita con las FARC, para adquirir de Hezbolá un lote importante de misiles antiaéreos, los cuales fueron utilizados para el derribo de un helicóptero Black Hawk en 2015, durante un operativo fallido realizado en el área metropolitana de Guadalajara, que tenía por objetivo capturar a Nemesio Oseguera Cervantes, líder del CJNG.

Otro de los elementos observables en la evolución de los grupos criminales es que han logrado mimetizar sus operaciones entre la población. Esta capacidad es distintiva en las bandas de segunda y tercera generación, ya que les permite extender eficazmente su control territorial, basados en un modelo de dominio social, el cual les facilita delimitar su espacio mediante acuerdos de protección, mismos que varían con la naturaleza del entorno geográfico y la deficiencia

de servicios urbanos. Por ejemplo, se ha observado (Figura 3) que las pandillas locales brindan protección dentro del barrio que controlan. En cambio, las bandas criminales de segunda generación se focalizan en proteger el mercado ilícito que opera en un sector de la ciudad, creándose así modelos de gobernanza criminal.



Figura 3. Proceso de empoderamiento local.

Fuente: Bustamante (2019).

En contraparte, el impacto de las bandas de tercera generación sobre una ciudad es significativo, ya que sus enormes capacidades financieras y el despliegue de grupos paramilitares le permite operar vastos enclaves criminales. Este fenómeno comenzó a visibilizarse especialmente en Centroamérica, cuando las bandas de Maras controlaron las zonas de la periferia urbana. De igual manera, esta tendencia se ha observado especialmente en Brasil, donde diversas bandas criminales han operado una interesante red que se extiende desde los centros penitenciarios. Ahí, los líderes del Primeiro Comando da Capital y de la facción rival, el Comando Vermelho, continúan organizando las operaciones de control territorial sobre favelas de Rio de Janeiro y Sao Paulo.

Hay que destacar que el modelo de evolución criminal del Brasil es un referente para observar cómo el esquema de dominio de comunidades urbanas y periurbanas —colindantes con ciudades en expansión o megaciudades—, se ha replicado en países de Centro y Sudamérica, debido a la similitud de los procesos demográficos y de urbanización acelerada en la región, los cuales propician el asentamiento de enclaves criminales en favelas y barrios marginados.

Ahora bien, los altos índices de violencia en estas zonas no siempre obedecen a la reestructuración de las jerarquías dentro de los grupos criminales, sino también al proceso de expansión y dominio de espacios de ingobernabilidad, los cuales desatan guerras territoriales entre carteles y bandas que disputan el control de nodos estratégicos, como carreteras y vías de acceso a puertos y aeropuertos. Este fenómeno fue claramente visible en México durante la presidencia de Felipe Calderón, cuando los carteles se dispersaron y paulatinamente ocuparon asentamientos urbanos como Ciudad Juárez, Tijuana y Matamoros. En estas ciudades se desarrollaron enfrentamientos

entre los grupos armados de los principales carteles y las fuerzas de seguridad, con el objetivo de controlar barrios con importancia estratégica para el trasiego y comercialización de drogas hacia Estados Unidos. Esta guerra total entre criminales y fuerzas del Estado creó un fenómeno interesante sobre las propias estructuras de los carteles, quienes evolucionaron a bandas de tercera generación, logrando así una transformación táctica y operativa en insurgencias criminales.

Este cambio en el esquema operacional de los carteles detonó significativamente el repunte de homicidios, debido al uso de técnicas de violencia extrema sostenida como método para afianzar el control de espacios de ingobernabilidad y afianzar enclaves criminales.

La transformación táctica y operativa de los grupos criminales en Insurgencias criminales

La irrupción de insurgencias criminales muestra la existencia de una nueva tipología criminal poco analizada desde una perspectiva académica y policial. Al respecto, podemos definir a las insurgencias criminales como una serie de actores, no estatales, con un alto nivel de organización jerárquica basada en redes o nodos, cuyas capacidades de fuego les permiten realizar cambios abruptos al interior de las estructuras del Estado, a fin de parasitar espacios de ingobernabilidad y mantener el dominio territorial de una localidad, con importancia estratégica para la continuidad de sus operaciones ilícitas. En este sentido, las insurgencias criminales pretenden parasitar violentamente las estructuras del Estado para garantizar la libre operación criminal, y pretenden obtener legitimidad social.

La insurgencia criminal es diferente del terrorismo y la insurgencia convencional, pues el único motivo político de los insurgentes criminales es ganar autonomía y control económico sobre el territorio. Lo hacen vaciando el estado y creando enclaves criminales para maniobrar en los mercados ilícitos. La captura, el control o la interrupción de nodos estratégicos por parte de actores criminales, puede ocasionar un “vacío” estructural, el cual va acompañado del desplazamiento de las funciones tradicionales del Estado, lo que permite a los grupos criminales obtener territorio, autoridad y derechos. Cabe destacar que las insurgencias criminales se ubican en el contexto de otras formas de guerra civil, debido a la naturaleza de la violencia criminal que ejerce, la cual es de alta intensidad y erosiona la legitimidad y solvencia de las instituciones estatales (Sullivan, 2011).

Steven Metz (citado en Murrillo, 2016) señala que el crimen organizado representa una insurgencia no política, ya que “más que buscar reemplazar al Estado, este tipo de insurgencia quiere debilitar el Estado lo suficiente para estar libre de su control” (p. 194). Asimismo, apunta que, normalmente, el intento de los insurgentes es practicar alguna forma de actividad criminal organizada.

Para O’Neil (citado en Murrillo, 2016), una insurgencia criminal se caracteriza por ser “una lucha entre un grupo no gobernante y las autoridades en la cual el grupo no gobernante usa conscientemente recursos políticos y violencia para destruir, reformular o sostener las bases de uno más aspectos de la política” (p. 191). Como tal, “el grupo insurgente busca debilitar el control y legitimidad del gobierno, mientras incrementa el control y legitimidad insurgente” (p. 191). En este sentido, la insurgencia aspira a:

- i. minar la capacidad del gobierno para proveer seguridad y servicios a la población;
 - ii. obtener el apoyo activo o pasivo de la población;
 - iii. provocar al gobierno a cometer abusos con la población; y
 - iv. minar el apoyo internacional al gobierno y ganar reconocimiento o asistencia.
- (Marines, citado por Murillo, 2016, p. 191)

Con base en la categorización que formula Sullivan (2011), existen cuatro niveles de insurgencias criminales (Figura 4) en las cuales se puede medir el grado de dominio territorial y desplazamiento de las funciones básicas del Estado. En el primer nivel se observan insurgencias locales que fundan enclaves criminales en barrios o localidades marginadas, dentro de una ciudad o área metropolitana. Podemos ejemplificar a una insurgencia local en gran parte de América Latina y Centroamérica. Al respecto, las bandas de Mareros, en el Salvador, se ubican en esta tipología, al igual que las bandas criminales que operan en las favelas brasileñas. En México, este proceso ha tomado mayor notoriedad en Ciudad de México, especialmente en barrios marginados, en donde grupos criminales, como la Unión Tepito y el Cartel de Tláhuac, ejercen una especie de gobierno paralelo en zonas geográficas delimitadas.

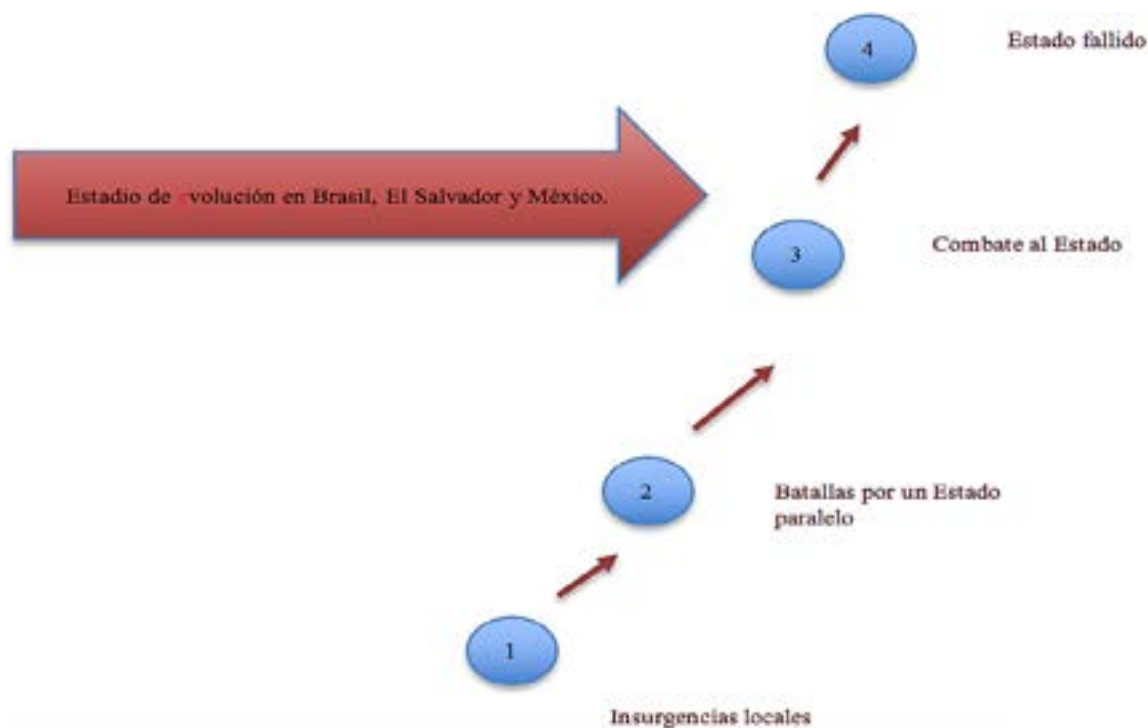


Figura 4. Evolución del crimen organizado en insurgencias.
Fuente: Elaboración propia basada en Sullivan (2009).

En un segundo estadio es posible identificar a los grupos criminales que disputan territorios dominados mediante la vía armada. Bajo esta tipología podemos clasificar los casos de México, quienes, a partir del 2006, comenzaron una guerra total por el control de las rutas de trasiego de la droga hacia Estados Unidos y la voraz competencia por ampliar sus redes criminales a Europa y Asia, a través del dominio de los puertos de Lázaro Cárdenas, Tampico y Manzanillo.

En un tercer nivel se ubican las organizaciones que combaten directamente al Estado de forma violenta, con el objetivo de asegurar la libertad de operación del mercado ilícito, creado en el enclave criminal que ha florecido en el ambiente de anarquía que han conformado. Este nivel ha sido aplicado por la Federación de Sinaloa, especialmente en regiones del triangulo dorado y ciudades fronterizas, así como por el cartel de los Zetas y el CJNG, en ciudades estratégicas cercanas a nodos portuarios como Altamira y Lázaro Cárdenas.

El cuarto estadio hace referencia a un escenario de completo dominio criminal sobre las estructuras del Estado, en el cual la espiral de la violencia criminal ha debilitado profundamente a las fuerzas de seguridad, y ha reducido sus márgenes de maniobra mediante una amplia red de corrupción endémica, generando una especie de narcoestado. Este supuesto, pone en entredicho la noción clásica de las organizaciones criminales, las cuales ya no persiguen fines económicos, sino que buscan implosionar al Estado para consolidar un imperio económico ilícito.

Si observamos la tendencia de violencia endémica en la región, es destacable que la gran mayoría de las grandes Organizaciones Criminales Transnacionales están ejerciendo un mayor nivel de presión política sobre los Estados, con el fin de crear ciudades frágiles que caen en la categoría de ciudades ferales, en donde el ejercicio de un gobierno paralelo hace vulnerable a la región para la proliferación de narcociudades.

En Rio de Janeiro, las actividades en las favelas están regidas por el control criminal, quienes han establecido un nuevo contrato social, pues proveen el servicios de seguridad, así como mecanismos de resolución de conflictos y nuevas actividades económicas que estimulan la operación de mercados ilícitos, los cuales generan nuevas fuentes de trabajo. A su vez, promueven actividades comunitarias para atraer una base social importante, que inhibe la presencia de las fuerzas de seguridad y brinda inteligencia proactiva para detectar anticipadamente operativos policiales. En suma, la combinación entre la violencia endémica permanente y la existencia de un gobierno paralelo ha afianzado las posiciones territoriales de las organizaciones criminales dentro de ciudades en desarrollo y megaciudades.

En este sentido, las ciudades brasileñas se han convertido en un campo de batalla abierto en el que existe una competición violenta entre bandas (*gangues* o *faccos*), fuerzas del Estado y diversos grupos locales paramilitares (milicias) que incrementan la confrontación de las calles, llevándolas, incluso, hasta las prisiones. Esta abierta hostilidad ha creado las condiciones idóneas para que las ciudades sufran un interesante fenómeno de guerras sociales (*societal warfare*), materializada por guerrillas criminales urbanas, que han comenzado a ser replicables en toda la región.

Conflictos armados urbanos y grupos armados irregulares

Es interesante señalar que la naturaleza de la violencia armada observable en México y Brasil ha sido una respuesta a la similitud de la estrategia de captura o eliminación de líderes criminales (*high target values*), la cual ha sido adoptada de la práctica aplicada en Estados Unidos en la Guerra contra el Terrorismo. Este enfoque, ahora aplicado en la contención del crimen organizado, ha generado un efecto inverso que motivó a las bandas y carteles de la droga a formar grupos armados irregulares, cuya amplia capacidad de fuego les ha facilitado erosionar el poder del Estado. Estos grupos como los Zetas o el brazo armado del Cartel Jalisco Nueva Generación, han acelerado la cooptación armada de territorios y ciudades enteras, mediante una clara estrategia de violencia comunicacional o propagandística. Con ello, se pretende controlar los ciclos de producción económica territorial, así como establecer redes profundas para ganar “las mentes y los corazones” de la población, a fin de desplazar las funciones básicas del Estado y crear una especie de feudo criminal, donde estos grupos obtienen jugosas ganancias del cobro de impuestos y la extorsión.

La evidente capacidad táctica de los grupos criminales en América Latina ha demostrado que estos grupos han adquirido paulatinamente un mayor grado de sofisticación operativa, al comprar armamento y tecnología avanzada para la protección y detección de comunicaciones. Conceptualmente, estos grupos han creado “fuerzas armadas irregulares”, las cuales operan al margen de las convenciones internacionales, son indistinguibles de la población civil y actúan con técnicas que vulneran los derechos e integridad de las personas.

Tal como señala Carl Von Clausewitz (1984), la legitimidad social en una guerra popular genera condiciones idóneas para el desgaste de las fuerzas armadas regulares. En este sentido, la ocupación local por parte de estos grupos armados ha permitido que gradualmente el crimen organizado domine, a través de la violencia, un gran número de bolsones de ingobernabilidad, lo que acelera la fragmentación de la soberanía del propio Estado. Al respecto, es posible afirmar que la naturaleza paramilitar de los Zetas marcó un punto de inflexión en la irrupción de insurgencias criminales en el continente, ya que su poder de dominio territorial, basado en métodos de guerra de guerrilla, facilitó romper el vínculo entre la sociedad y el Estado, para crear un poder coercitivo alternativo en ciudades y comunidades rezagadas económicamente.

Este nuevo contrato social implementado por la vía armada ha permitido dimensionar la capacidad de estos grupos por crear, a través de las armas, una serie de lazos comunitarios alternos, los cuales fomentan la solidaridad, el auto empleo y la generación de infraestructura y servicios locales. Paralelamente, los Zetas sirvieron de ejemplo a otros carteles para crear grupos armados irregulares con una alta capacidad táctica y de despliegue operacional, lo cual generalizó el fenómeno de las insurgencias criminales, mismas que comenzaron a brindar protección armada de localidades enteras, las cuales poco a poco comenzaron a gravitar alrededor de los grupos criminales.

Por tanto, es posible determinar que las ciudades latinoamericanas, pero especialmente las grandes urbes de países como El Salvador, Brasil y México, sufren seriamente de problemáticas de ingobernabilidad urbana, sobre todo en barrios y zonas periurbanas, dominadas por señores de la guerra y criminales que detentan un amplio poder territorial. Estos nuevos actores criminales

controlan mercados lícitos e ilícitos, tienen incidencia en la impartición de justicia y crean redes proactivas de informantes, lo que les permite vigilar las actividades en el barrio o poblado que ocupan. Esta suerte de feudalización criminal ha creado en las ciudades de Latinoamérica “nuevas formas de soberanía”, las cuales varían entre sí, dependiendo del grado de poder, autoridad ejercida, gobernanza y reciprocidad ciudadana.

Muchas de estas dinámicas, fueron paulatinamente adoptadas en Centroamérica por las pandillas de los Maras Salvatrucha, que, como ya se observado en este trabajo, han creado por la vía armada comunidades enteras con una propia identidad a través del terror. Al igual que los Zetas, los mareros implementaron tácticas de guerrilla urbana y terrorismo para contener, desafiar y desmoralizar a las fuerzas policiales y militares.

En suma, el objetivo estratégico de estas insurgencias criminales en Latinoamérica es ganar autonomía y control sobre el territorio estratégico en disputa, y esto busca materializarse mediante la ocupación y desplazamiento violento de las instituciones del Estado y la creación de enclaves criminales que sean viables para la libre operación de sus mercados ilícitos. Cabe destacar que los métodos de la insurgencia criminal se centran en la conquista territorial por la vía armada, así como la disrupción de nodos estratégicos como carreteras, puertos, aeropuertos e instalaciones eléctricas, cuya importancia vital para una ciudad es un arma a cambio en proceso de negociación con el Estado. Desde esta perspectiva, las insurgencias criminales que operan en las ciudades latinoamericanas representan una grave amenaza a la seguridad regional, ya que crean caos y vulneran la seguridad de los individuos al aplicar una triple estrategia concentrada en el terror armado, la autoridad impuesta y la vulnerabilidad de los derechos de las personas.

Reflexiones finales

El tráfico de drogas, el crimen organizado, la inestabilidad democrática y la corrupción endémica, aunado a la impunidad rampante en Latinoamérica, ha sido la receta perfecta para la proliferación de bandas, carteles y grupos armados irregulares que compiten con las fuerzas del Estado para ejercer el control territorial de zonas denominadas como espacios de ingobernabilidad, ubicados en núcleos urbanos sumidos en la pobreza.

Los espacios de ingobernabilidad urbana ofrecen los medios idóneos para operar grandes mercados ilícitos. Es por ello que las ciudades y las megaciudades latinoamericanas son cajas petri para el surgimiento de nuevos actores violentos no estatales, cuyo objetivo primordial es confrontar directamente a grupos adversarios y a las propias fuerzas de seguridad.

Por tanto, uno de los mayores desafíos para la gobernabilidad en Latinoamérica es, sin lugar a duda, las guerras criminales en espacios urbanos, debido a que el Estado y las comunidades afectadas están al acecho de pandillas, carteles y grandes corporaciones criminales, los cuales pretenden socavar el monopolio del uso de la fuerza y adoptar territorios para operar modelos de economía ilícita. Este proceso fomenta la aparición vacíos de poder que erosionan la legitimidad del Estado y consolida la expansión de espacios de ingobernabilidad.

Al respecto, es pertinente reconocer que las grandes urbes de Latinoamérica, como la Ciudad de México, Sao Paulo y Rio de Janeiro, entran en la categorización de ciudades ferales. Lo anterior se sustenta en sus características demográficas, de infraestructura y magnitud territorial, lo que las hace vulnerables en el plano policial y militar. Cabe destacar que, en el plano táctico y estratégico, las ciudades ferales ofrecen una amplia gama de ventajas para llevar a cabo operaciones asimétricas, en términos de contener el ataque de las fuerzas del Estado. Para los grupos armados irregulares, que carecen de capacidad de fuerza convencional y buscan controlar un amplio espacio territorial, estas ciudades ofrecen objetivos de alta relevancia, cuyo valor simbólico puede ser explotable propagandísticamente.

Otra ventaja estratégica para una insurgencia criminal que opera en una ciudad feral, se centra en el control de diversos barrios marginados, pues representan una especie de fortaleza criminal en donde los ciudadanos quedan insertos de forma indirecta en actividades económicas ilícitas, alimentadas por dinámicas de violencia interminable.

Como ya se ha observado, este ciclo de violencia ha permitido a las bandas criminales y carteles aprovechar el entorno urbano y la ausencia del Estado para camuflar sus operaciones y para crear un gobierno paralelo. Este argumento sustenta la hipótesis de que las grandes ciudades son teatros de operaciones militares de carácter irregular, donde las nuevas insurgencias criminales han desatado guerras urbanas de baja intensidad, las cuales les permite proyectar su poder de fuego a través de ataques sofisticadamente elaborados.

Dicho sea de paso, los avances tecnológicos han generalizado el uso dual de dispositivos de última generación para ser usados en el campo de batalla urbano, especialmente en tareas de recopilación de inteligencia y contra inteligencia, mediante la incorporación de drones, sistemas de video vigilancia y dispositivos de posicionamiento global. Con ello, los métodos de guerra urbana irregular son maximizados a las nuevas tecnologías para ampliar las capacidades de operación y procesamiento de información en el campo de batalla.

Sobra decir que la falta de una estrategia integral para el combate al narcotráfico y una pobre política de recuperación urbana propiciaron la dispersión gradual de los grandes carteles a la periferia de diversos núcleos urbanos, los cuales fueron paulatinamente cooptados mediante la violencia y el asentamiento de negocios ilícitos, los cuales proporcionaron ingresos a la población desfavorecida. Este proceso facilitó a los carteles y a las bandas crear sólidos feudos criminales en medio de bolsones de ingobernabilidad. Es así como el enquistamiento de las instituciones locales, a manos de bandas y carteles de la droga, permitió presenciar la transformación táctica y estratégica de estos grupos en insurgencias criminales, las cuales tienden a “proteger sus negocios ilícitos por otros medios”, tales como la guerra irregular, la guerra de guerrillas, el terrorismo y la disrupción de nodos estratégicos.

En consecuencia, las insurgencias criminales emergen del proceso de evolución de las pandillas a un estadio superior, en el cual existe mayor grado de compromiso por ampliar su rol político a nivel local. Así pues, una insurgencia criminal es un mecanismo de confrontación con el Estado, el cual se genera cuando los grupos criminales y las instituciones del Estado caen en un abrupto desequilibrio.

Como se ha observado, el objetivo de las insurgencias criminales es ganar autonomía y control sobre determinado territorio, a través de la penetración violenta de las instituciones estatales y la creación de enclaves criminales. En consecuencia, las insurgencias criminales buscan al mismo tiempo modificar el ámbito social bajo elementos de guerra irregular y tácticas de guerrilla urbana, las cuales se manifiesta como una actividad violenta y organizada que aspira a promover una nueva forma de organización social, basada en comportamientos y normas basadas en la criminalidad.

En esta tesitura, América Latina sufre de una nueva tipología de guerra urbana, en la que actores estatales violentos disputan territorios urbanos para alcanzar sus objetivos de índole financiera. Para ello, es necesario establecer un esquema de gobernanza regional que permita crear mecanismos de contención de estos grupos, desde una perspectiva de contrainsurgencia y recuperación de espacios urbanos a través de una fuerte inversión, la cual involucre a instancias gubernamentales, agencias de seguridad e inteligencia, así como la inversión directa de sectores empresariales para el mejoramiento de espacios urbanos.

Es posible reflexionar en torno a la necesidad de cambiar el enfoque de lucha contra las organizaciones criminales, ya que es posible que el proceso de empoderamiento armado de las organizaciones criminales sea un fenómeno detonado por los propios gobiernos de la región. Lo anterior se explica a partir de la aplicación generalizada de políticas punitivas contra las drogas, basadas en la captura o eliminación de líderes criminales de alto rango (*high target values*). Este enfoque de contención militar posiblemente generó un efecto inverso que ha sido observable en México, donde las bandas y carteles de la droga comenzaron a evolucionar aceleradamente tras el inicio de la guerra contra la criminalidad emprendida por Felipe Calderón. Este replanteamiento estratégico en materia de seguridad motivó a los grandes carteles a conformar grupos armados irregulares con una enorme capacidad de fuego, la cual les ha permitido erosionar rápidamente el poder del Estado. Este efecto inverso aceleró la evolución de las bandas y carteles en insurgencias criminales, cuyos modelos se replican por todo el continente, amenazando así a las frágiles democracias de la región.

Para finalizar, basta reflexionar sobre la importancia del multilateralismo para el combate a la criminalidad en la región. Sobra decir que las políticas bilaterales de seguridad no han arrojado los resultados esperados, un ejemplo de ello es la Iniciativa Mérida, la cual dejó de tener efectividad tras la llegada al poder de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos, debido al impulso de una agenda de política exterior restrictiva al financiamiento para el desarrollo y la consolidación de instituciones de seguridad. Aunado a ello, el enfoque restrictivo de contrainteligencia aplicado al campo del crimen organizado por Estados Unidos dejó de tener sentido debido a la continuidad de episodios de violencia e inestabilidad en países tradicionalmente aliados como Colombia y México. Es indudable que las políticas impuestas por los Estados Unidos, desarrolladas para contener el terrorismo, no son aplicables al campo del crimen organizado, por lo que es esencial trabajar en una política de mayor corresponsabilidad en el campo multilateral que, a su vez, permita a los países de la región a trabajar en el desarrollo de una visión estrategia a largo plazo para contener el enraizamiento del crimen organizado en diversos sectores de la sociedad y al mismo tiempo disminuir su poder de fuego. Para ello, es posible retomar los puntos nodales de la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada, realizada en el 2000, y la Convención de las Naciones Unidas

contra la Corrupción, a fin de crear los mecanismos para una efectiva cooperación internacional que inhiba el poder de las organizaciones criminales, ocasionado por el proceso de interdependencia y globalización (Keohane y Nye, 2000). Por ende, es esencial retomar estos instrumentos para implementar las mejores prácticas internacionales que han arrojado los resultados más satisfactorios para el combate y la prevención de los grupos criminales transnacionales y la corrupción, que, dicho sea de paso, es la herramienta que ha permitido socavar en mayor grado las instituciones de la región. Las medidas establecidas en estas convenciones ofrecen la capacidad de construir políticas públicas enfocadas en crear mecanismos de coordinación interinstitucional de las agencias de impartición de justicia y de los organismos de inteligencia, para dismantelar patrimonialmente a las empresas criminales y empresas legales con vínculos con el crimen organizado.

Asimismo, es posible trabajar en el combate y la prevención de la corrupción política del más alto nivel mediante el fortalecimiento de los sistemas de impartición de justicia, a fin de procesar a los implicados en el tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, financiamiento ilegal de campañas electorales y en generar los mecanismos para prevención social del delito. Estas cuatro medidas ofrecen una alternativa idónea, a mediano y largo plazo, para hacer frente a una problemática que cada vez afecta a más países de la región y, por ello, que establecer lazos de cooperación en la materia es la vía para mejorar la gobernabilidad y la seguridad en Latinoamérica. Si no se busca replantear la estrategia regional contra el crimen organizado, es posible caer en un mantra de fracasos en la lucha contra las nuevas formas de criminalidad en Latinoamérica.

Referencias

- Bustamante, A. (2019). *Insurgencias Locales. Una aproximación a la lucha contra el crimen organizado en México*. Ciudad de México: Museo Memoria y Tolerancia.
- Hobsbawm, E. (2005). *The age of extremes: The short twentieth century, 1914-1991*. Londres: Penguin Group.
- Keohane, R. y Nye J. (2000). Globalization. What's New? What's not? (And so What?). *Foreign Policy*, 118, pp. 104-119. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/1149673>.
- Miskel, J. F. y Liotta, P. (2006). *A Fevered Crescent: Security and Insecurity in the Greater Near East*. Gainesville: University Press of Florida.
- Murillo Zamora, C. (2016). El crimen transnacional organizado como insurgencia no política: la experiencia Centroamérica. *Desafíos*, 28(2), pp. 177-211. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.05>.
- Norton, R. (2003). Feral cities. *Naval War College Review*, 56(4), Article 8. Recuperado el 8 de julio del 2010, de <https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2342&context=nwc-review>.
- Stier, K. (12 de diciembre del 2004). Feral Cities. *The New York Times Magazine*. Recuperado el 20 de julio del 2020, de <https://www.nytimes.com/2004/12/12/magazine/feral-cities.html>.
- Sullivan, J. P. (2011). From drug wars to criminal insurgency: Mexican cartels, criminal enclaves and criminal insurgency in Mexico and Central America, and their implications for global security. Implications for Global Security. Recuperado el 12 de julio del 2020, de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00694083>.
- Sullivan, J. P. (31 de mayo del 2009). Future Conflict: Criminal Insurgencies, Gangs and Intelligence. *Small Wars Journal*, pp. 1-13. Recuperado el 10 de julio del 2020, de <https://smallwarsjournal.com/comment/14145#comment-14145>.
- ONU-Hábitat. (2016). *Urbanization and development: Emerging futures. World Cities Report 2016*. Recuperado el 4 de julio del 2020, de <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf>.
- Von Clausewitz, C. (1984). *On War*. Nueva Jersey: Princeton University.