

# REALIDAD INTERNACIONAL



Fotografía del archivo del Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia;  
enlace: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/paramilitarismo.html>

---

## POLÍTICAS ANTISUBVERSIVAS EN SUDAMÉRICA Paramilitarismo e Insurgencia



*Por Michela Milon Kahatt*  
*Estudiantes de Relaciones Internacionales*  
[mmilonkahatt@gmail.com](mailto:mmilonkahatt@gmail.com)

*Por Luis Vega Morillo*  
*Estudiantes de Relaciones Internacionales*  
[luispablovega388@gmail.com](mailto:luispablovega388@gmail.com)

<https://doi.org/10.56374/xau.03.08.22.12>

**RESUMEN.** *En una situación de conflicto interno, las necesidades de incorporar la sociedad civil para luchar contra el terrorismo o subversión, puede llevar a los gobiernos a implementar políticas públicas creando grupos paramilitares que puedan resultar o no efectivos para resolver el conflicto. En el presente análisis, los autores han recopilado información sobre dos casos emblemáticos de Sudamérica, las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir) colombianas y los Comités de Autodefensa (CAD) peruanos. Finalmente, realizando una evaluación de la efectividad y pertinencia de la implantación de tales políticas públicas desde un marco de Seguridad Nacional y respeto por derechos, libertades y bienestar social.*

**Palabras claves.** *Paramilitarismo, Seguridad Nacional, subversión, políticas públicas, Sudamérica.*

**ABSTRACT.** *In a situation of internal conflict, the necessity of incorporating civic society in the fight against terrorism or subversion, can lead governments to implementing public policies, creating paramilitary groups that can be, or not, effective to solve the conflict. Throughout the current analysis, the authors have gathered information regarding two emblematic case studies from South America, the Colombian Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir) and the Peruvian Comités de Autodefensa (CAD). Finally, making an evaluation of the effectivity and applicability of the implementation of those public policies from a framework of National Security, and respect for rights, freedoms, and social welfare.*

**Keywords.** *Paramilitarism, National Security, subversion, public policies, South America.*

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, los Estados han sido amenazados por subversiones e incluso insurgencias, fenómenos los cuales tienen explicaciones gracias a las teorías de las Relaciones Internacionales, y conceptos como el dilema de seguridad, así como el equilibrio de poder. Por ello, los autores han realizado un análisis comparativo de dos casos emblemáticos en América del Sur, sobre la aplicación de políticas antisubversivas, y sus fracasos y éxitos. Pues, tanto en el caso peruano como colombiano, los gobiernos de turno tomaron acciones para evitar caer una anarquía total, una en la cual, muchos pueden alegar ya se encontraban. Sin embargo, el objetivo de el presente ensayo es determinar cuáles fueron acciones pertinentes en la implementación de las políticas públicas, así como el análisis de sus desaciertos.

Para ello, la investigación toma los casos dentro de sus contextos nacionales, y determina si la implementación de las Convivir colombianas, y los Comités de Autodefensa peruanos fueron éxitos o fracasos, y cuáles fueron las motivaciones por las cuales lo hemos podido determinar. Por ello, en la primera sección de cada caso se da una introducción del contexto, de las características y motivaciones en las cuales cada política pública fue adoptada, y en la segunda sección, se trata sobre las implicancias tanto sociales, en materia de Derechos Humanos, como aquellas de seguridad nacional, en un sentido táctico. Por ello, si fueron útiles para vencer la amenaza al orden nacional presente, y si la forma en lo cual lo consiguieron fue o no lo suficientemente impecable para poder afirmar que lograron mayor bienestar que sufrimiento público a largo plazo.

## METODOLOGÍA

En el presente ensayo se ha empleado una metodología de investigación cualitativa, con un enfoque analítico y evaluativo. Se realizó mediante el análisis de la política de implementación de grupos armados civiles de dos Estados, Colombia y Perú; con la finalidad de hacer frente a una subversión violenta, sin dejar de respetar el contexto interno de cada caso. En ambos casos se ha evaluado la implementación de los grupos armados mediante el criterio de la seguridad nacional.

## DEFINICIONES Y CONCEPTOS

Esta sección es particularmente importante en la demarcación de un análisis adecuado y estricto, por lo que se harán uso de definiciones las cuales los autores han determinado no solamente convenientes a su implementación en el presente análisis, sino aquellas definiciones más avaladas dentro de la comunidad internacional. Por lo tanto, los criterios para recopilarlas han sido la utilidad con respecto al análisis de los casos de estudios presentados a continuación, y la validez que pueden tener en su más extendido uso dentro de la comunidad internacional.

### **Seguridad Nacional**

Este concepto ha sido definido por múltiples Estados en sus doctrinas de seguridad y defensa nacional, las cuales plasman el conjunto de principios por los que rigen las instituciones públicas civiles de la mano de las fuerzas castrenses. En general, engloba garantías en múltiples aspectos del Estado hacia la ciudadanía. De este modo, la definición que incluye de mejor manera las implicancias es la del Departamento de Seguridad Nacional de España (2013) que dicta que es "*la acción del Estado cuyo fin es la protección de la libertad, los*

*derechos y el bienestar de la ciudadanía, y garantizar la defensa nacional y sus principios y valores constitucionales."*

### **Subversión**

Si bien no existe una definición internacionalmente adoptada por las Naciones Unidas, aquella de ‘subversión’ puede ser pertinentemente extraída de la Real Academia Española (RAE). En este caso, la subversión proviene del acto de subvertir; “Trastornar o alterar algo, especialmente el orden establecido.” Es por ello, que autores como Fals Borda (2009), especifica que,

*“La subversión no es concepto blanco, ni tampoco es negro. Surge del proceso de la vida colectiva como un hecho que no puede negarse y al que es mucho mejor mirar de frente para entenderlo en lo que realmente es. No es moral ni inmoral, porque su naturaleza no proviene sólo de la dinámica histórica del pasado, sino de la proyección utópica que tiene la acción subversiva hacia el futuro”.*

### **Insurgencia**

Asimismo, la insurgencia cuenta con distintas definiciones, incluyendo las de la Agencia Central de Inteligencia Norteamericana, la Publicación Doctrinal Contrainsurgencia española, y demás respetables entidades. Sin embargo, acorde al investigador Javier Jordán de Global Strategy (2011), la mayoría de las definiciones coinciden en que *“la insurgencia está protagonizada por un actor, o un conjunto de actores, que se enfrentan de manera organizada y prolongada en el tiempo a la autoridad política establecida (sea nacional o extranjera), mediante una estrategia efectiva de movilización social y con un empleo sustantivo de la fuerza.”* Además, indica que esta se diferencia de la sublevación, ya que la trasciende, al deber emplear una movilización social continuada, así como un mínimo de organización para que la población pueda tener este tipo de movimientos, usualmente políticos.

### **Paramilitar**

Igualmente a la definición adoptada de subversión, aquella de ‘paramilitar’ no cuenta con parámetros establecidos a nivel internacional, por lo cual. Se suele emplear por proporcionada por la Real Academia Española (RAE), la cual dispone lo siguiente: *“Dicho de una organización civil: Dotada de estructura o disciplina de tipo militar.”; “Dicho de una persona: Afiliada a una organización paramilitar.”* En otras palabras, el término hace referencia tanto a personas afiliadas, como organizaciones civiles que cuentan con características militares, tanto dentro de la misma estructura interna, como en sus recursos materiales e inmateriales.

Se denota que la actividad paramilitar no es necesariamente subversiva, en tanto esta sea desarrollada de manera reactiva ante dicha actividad subversiva o busque coexistencia con el orden oficial vigente. A efectos prácticos de este artículo académico, el concepto de paramilitar solo envolverá la actividad paramilitar que no sea subversiva.

---

*Políticas antiterroristas paramilitares: Una Evaluación mediante la seguridad nacional***Caso 01: Colombia – Convivir**

Las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada para la Defensa Agraria (Convivir) nacieron como instituciones autónomas con el objetivo de mantener la seguridad de comunidades agrarias en el contexto del conflicto subversivo en territorio colombiano. Estas organizaciones privadas de seguridad se originaron en la gestión del presidente César Gaviria Trujillo bajo el amparo legal de su Decreto de Ley 356. Dicho Decreto, el Estatuto de Vigilancia y Seguridad (1994), define a las Convivir como:

*Se entiende por cooperativa de vigilancia y seguridad privada, la empresa asociativa sin ánimo de lucro en la cual los trabajadores, son simultáneamente los aportantes y gestores de la empresa, creada con el objeto de prestar servicios de vigilancia y seguridad privada en forma remunerada a terceros en los términos establecidos en este Decreto y el desarrollo de servicios conexos, como los de asesoría, consultoría e investigación en seguridad.*

La motivación principal de la creación de las Convivir radicaba en la incapacidad estatal de atender los problemas derivados de la guerra contra las guerrillas, las cuales mediante el control de zonas de influencia, debilitaba la presencia estatal en zonas de conflicto. Por lo que dichas cooperativas fueron la respuesta gubernamental a sus propias intenciones de incorporar en mayor medida a la población civil en contra del movimiento guerrillero, a la vez que atendían la necesidad de seguridad donde no llegaban las fuerzas del Estado. Bajo la supervisión de la Superintendencia de Seguridad Privada y Vigilancia, fueron entregadas a las Convivir tanto las licencias de funcionamiento, como la autorización de uso y adquisición de equipos y armamento, hasta el momento de uso exclusivamente militar, con la intención de dotarlas de capacidad de combate.

El origen de las organizaciones paramilitares en Colombia se remonta a décadas anteriores a las Convivir. Si bien la actividad paramilitar previa a las Convivir se desarrollaba de manera focalizada y no muy extendida en zonas de guerra, su actividad era funcional a las fuerzas del orden, latifundistas o narcotraficantes. La actividad paramilitar tuvo especial alcance en el departamento de Tolima, donde grupos paramilitares ya combatían a las guerrillas subversivas conjuntamente con el ejército hacia la década de 1960. De acuerdo al portal Verdad Abierta (2012):

*Este [organización paramilitar de Tolima] fue el primer grupo paramilitar en Colombia. El grupo mutó, y al tiempo que de las guerrillas liberales surgían las Farc en Marquetalia, a comienzos de los años 60, el Ejército usaba a los miembros del grupo 'para' como guías para combatir a los guerrilleros.*

En otras palabras, las fuerzas paramilitares surgieron para servir a aquellos que las armaron, indiscriminadamente de si estos vivían o no al margen de la ley. Dichas organizaciones no mantenían una extensión a nivel nacional, como sí lo hicieron las Convivir. El rápido auge de las éstas llegó a tal punto que, en sólo tres años de su creación, en 1997 se habían desarrollado en la mayor parte del territorio nacional colombiano, incrementándose tanto en extensión como en intensidad de su actuar. En diciembre de 1997, Carlos Alberto Díaz, el Presidente de la Federación Nacional de Asociaciones de Convivir, indicó que “él creía que las Convivir tenían más de 120,000 miembros” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999).

Estos miembros en actividad pertenecían a las 414 Convivir registradas en 24 departamentos.

La controversia en la autorización de las funciones de vigilancia y seguridad de las Convivir parte de que tales atribuciones eran exclusivas de las fuerzas del orden, como la adquisición y uso de armamento cuyo acceso era restrictivo a las fuerzas armadas. El haber facultado a organizaciones privadas civiles el uso de la fuerza bélica en zonas de guerra con poca o nula presencia estatal, supuso una amenaza para el cumplimiento de la ley, y consecuentemente, para la libertad, seguridad e integridad de la población local. La falta de supervisión fue un factor de suma importancia en el desarrollo de sus funciones, puesto que ningún mecanismo punible se aplicaba en la práctica para las Convivir. En ese sentido, la CIDH (1999) indicó que: “*La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ha afirmado abiertamente que no tiene los suficientes fondos ni personal para supervisar adecuadamente a las numerosas CONVIVIR que han sido creadas*”. Las amenazas contra la población civil no tardaron en convertirse en realidad, como se esperaba, la violencia de las Convivir golpeó a la sociedad civil constantemente. El uso indiscriminado de la fuerza no fue la única parte controvertida en el proceder de las cooperativas privadas, de igual forma lo fueron la financiación y estatuto de las mismas. Siendo de igualmente relevante la escasa supervisión para su proceder, pues esta permitió que las Convivir se financien con recursos provenientes de actividades ilegales.

Tres años después de la creación de las Convivir, el Tribunal Constitucional de Colombia limitó su capacidad de combate al emitir su sentencia C-572/97 (1997): “*Los Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada sólo pueden utilizar las armas de uso civil..., armas de defensa personal, y armas deportivas. Sus miembros no pueden tener ni portar armas de uso restringido...*”. Habiendo sido limitada la potencia de fuego de las Convivir, al menos dentro del plano legal, gran parte de los miembros permanecieron en sus funciones paramilitares al margen de la ley. De acuerdo a Gustavo Rugeles (2013): “*Amparadas en la legalidad, [las Convivir] legitimaron el fenómeno paramilitar hasta desbordarse y convertirse en organizaciones criminales que sembraron de sangre y dolor la historia reciente de Colombia.*”. La organización paramilitar de gran escala que sucedió a las Convivir fueron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), las cuales integraron a gran parte de la actividad paramilitar en una organización antisubversiva con el objetivo de solucionar el conflicto político combatiendo a la insurgencia guerrillera.

### **Las Convivir y Seguridad Nacional**

La evaluación de la implementación de cooperativas de seguridad y vigilancia privada en el marco de la guerra contra la guerrilla se realiza mediante dos criterios que conforman el concepto de seguridad nacional. En primer lugar, se evalúa el impacto de las mencionadas cooperativas en cuanto a la garantía de los derechos, libertades y bienestar de la sociedad civil. Siendo forma de indicar el impacto de la conformación de grupos paramilitares en la ciudadanía colombiana, sosteniendo que la acción estatal de seguridad nacional debe proteger en principio a la ciudadanía. En segundo lugar, se utiliza la defensa nacional como criterio para evaluar la formación de las Convivir como grupos funcionales a la neutralización de amenazas de grupos de poder hostiles al Estado, como el terrorismo o la delincuencia común. La defensa nacional encarna la acción estatal cuyo objetivo es la supervivencia del Estado y la de sus miembros, siendo un objetivo propio de la doctrina de seguridad nacional.

## 1. Las Convivir y la protección de derechos, libertades y bienestar de la sociedad civil

La razón por la cual los derechos, las libertades y el bienestar de la ciudadanía se veían amenazados por la implementación a gran escala de las Convivir, fue por las atribuciones de las fuerzas del orden que éstas ostentaban en la práctica. Esto sucedió porque les fue dada la autorización de uso y adquisición de nivel de poder de fuego superior al que la población civil podía acceder en un contexto de guerra donde la presencia del Estado era muy débil. En estos casos de incapacidad estatal, las Convivir tomaban el rol de las fuerzas del orden al funcionar como organismos de vigilancia y punitivos.

Los abusos hacia la población civil se materializaron en masacres, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, ataques a servicios de salud, desapariciones forzadas y tortura (CIDH, 1999). Esta violencia fue producto de la autorización del portamiento de alta potencia de fuego por parte de civiles sin entrenamiento, supervisión o plan de acción bien definido. Del mismo modo que la violencia indiscriminada fue ejercida hacia la población de manera continua pero no sistemática, los desalojos a los que se le atribuye a la violencia paramilitar desde 1994 sí lo fueron.

Respecto a los desalojos forzados, fueron un mecanismo sistemático de vulneración de los derechos de la población civil. Del mismo modo, Verdad Abierta (2008) indica que:

*Los paramilitares mantienen una estrategia de adquisición de tierras, copiamiento de economías locales lícitas e ilícitas y la cooptación o destrucción de organizaciones sociales, líderes y representantes comunitarios que adelantan procesos en busca de verdad y reparación u otras formas de organización que vayan en contravía de sus intereses.*

Este despojo de la tierra es funcional al desarrollo paramilitar en cuanto brinda una oportunidad de financiamiento y de establecimiento para sus actividades bélicas. Las principales causas del desalojo forzado a gran escala parte de la intensificación del conflicto contra la guerrilla y entre grupos paramilitares por control de zonas de importancia económica, las masacres y el despojo producto de las acusaciones de colaboración con la guerrilla. (Verdad Abierta, 2008).

Al haberse extendido las Convivir en la mayor parte del territorio nacional en 1997 en un contexto de baja supervisión, llevaron a éstas a continuar sus funciones en la ilegalidad articulándose a grupos paramilitares de mayor tamaño como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Estas actividades, las cuales se intensificaron con el pasar del tiempo, son indicadas por un estudio llevado a cabo por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) (2006) que indica que el 41,6% de los desplazamientos forzados en Colombia fueron responsabilidad paramilitar entre los años 1994 y 2005. De igual forma la manera sistemática de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de las organizaciones paramilitares, así como una responsabilidad significativa en las muertes durante el conflicto (CIDH, 1999) son una forma más de percibir el fracaso de la doctrina de seguridad nacional al autorizar a la creación de las Convivir.

## 2. Las Convivir y la defensa nacional – implicancias tácticas

Las Convivir representaron un aumento en la extensión e intensidad de la actividad paramilitar en territorio colombiano. Este incremento no encontró final al limitar la capacidad de combate de las cooperativas en 1997, sino que continuó en los márgenes de la ley. Este suceso se puede enmarcar en la

teoría del conflicto sobre los malos dirigentes, los cuales intentan perpetuarse en el poder mediante la extensión del conflicto. Las irregularidades en la conformación de las Convivir no solo partieron de la falta de limitaciones y registro del accionar de las mismas, sino también en que su existencia proporcionaba una fachada legal a organizaciones criminales que operaban en zonas remotas.

De acuerdo con el Tribunal de Justicia y Paz de Bogotá (2013): “*Bajo dicha fachada [de las Convivir] y con amparo legal, los grupos paramilitares consolidaron y expandieron sus redes criminales y sus nexos con sectores económicos, políticos y estatales.*”. La determinación de la legalidad o ilegalidad de los grupos paramilitares llamados Convivir en ningún momento fue clara, la poca o nula supervisión dio paso a que grupos paramilitares ilegales encuentren refugio en la legalidad, así como que las Convivir conformadas en la legalidad actúen al margen de la ley. Acorde a la teoría Idealista, podemos explicar que al carecer de instituciones fuertes que pudiesen controlar e incluir a las Convivir dentro de las acciones del mismo Estado, es lógico presumir que actuarían por intereses propios. Por lo que se puede decir que el Decreto de Ley de 1994 representó carta abierta al aumento de la actividad criminal bajo el amparo legal en todo el territorio colombiano a gran escala.

Aún así, existieron intentos de articular a las fuerzas paramilitares de las Convivir con las de las instituciones públicas. En estos intentos resalta la iniciativa del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), cuando el general Luis Enrique Montenegro declaró “*el hecho de tener una línea directa con el DAS permitiría a las Convivir entregar información sobre actividades de la guerrilla, los paramilitares y la delincuencia común.*” (El Tiempo, 1997). Si bien este intento de utilizar a las Convivir como aliados conjuntos es posterior a la reducción de su poder de fuego mediante la sentencia C-572/97. Se resalta la posición oficial que se mantenía respecto a la actividad paramilitar, que se fortaleció y extendió después de 1994 y debía ser objeto de inteligencia al nivel de la guerrilla y delincuencia común.

La intención de combatir a las guerrillas en las mismas zonas rurales de la mano de las Convivir suponía que el conflicto podría llegar a su fin mediante una solución bélica. Esta idea no tiene en cuenta las razones por las cuales se originó y se perpetuó el conflicto de las guerrillas contra el Estado. Desde el análisis Realista, se podría entender que cada parte buscaba obtener el poder por la coerción, por lo tanto, se vivía en un sistema anarquista a nivel nacional que se expresaba en las zonas de influencia que controlaba cada facción en conflicto. De acuerdo a la BBC (2016), la cual explica teoría del conflicto: “*El conflicto se origina por la tendencia a ejercer violencia desde el poder y la política, la falta de resolución en cuestiones de propiedad de la tierra en el campo y las faltas de garantías para la pluralidad y el ejercicio de la política*”. La presencia paramilitar no solucionaría los problemas de fondo por los que la guerrilla y el Estado continuaban en guerra, tampoco logró erradicar a la subversión definitivamente.

El establecer que las fuerzas paramilitares representaron una amenaza a la seguridad del Estado colombiano tiene su base en el modo en que se relacionaban los grupos que precedían a las Convivir. Desde la década de 1960, la actividad paramilitar mantuvo estrechas relaciones con grupos de influencia local que los empleaban a modo de ejércitos privados para su defensa y la guerra. La disposición histórica de grupos paramilitares conformados para la defensa como ejércitos privados resultaba altamente atractiva para ambas partes: los paramilitares y los grupos de influencia. La amenaza contra la seguridad nacional que se replicó a gran escala con las Convivir fue la relación simbiótica entre grupos potencialmente hostiles contra el Estado y las cooperativas privadas de seguridad y vigilancia. Dichos

grupos potencialmente hostiles, como organizaciones narcotraficantes, encontraron en los rezagos de las Convivir que no se alinearon a la sentencia C-572/97, una oportunidad para establecer alianzas para defender sus intereses.

Según Carlos Medina Gallego (2004): “*El narcotráfico ha sido, sin la menor duda, la principal fuente de financiación del paramilitarismo desde las épocas de los carteles de Medellín, del Valle, de la costa y del centro del país.*”. La amenaza que representaban estas organizaciones criminales para el Estado partía de su poder y su violento actuar contra el aparato público. Con el antecedente de la guerra declarada por el Cartel de Medellín al Estado colombiano, que comenzó con el asesinato del entonces Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla en 1984 y continuó con una serie de atentados contra instituciones públicas, se señala que el narcotráfico representó una amenaza al desarrollo de las funciones estatales. La influencia política por medio de mecanismos de captura del Estado representaban una seria amenaza que encarnaba el poder económico del narcotráfico, a la cual se incorporaba la posibilidad de un incremento sustancial de la actividad paramilitar de la cual podría servirse para sus intereses bélicos contra el Estado.

### **Caso 02: Perú – Comités de Autodefensa y Desarrollo Rural (CAD)**

Los Comités de Autodefensa y Desarrollo Rural (CAD) nacieron en el contexto de la lucha contra los grupos terroristas, Sendero Luminoso y el MRTA, en los años 1980's, como mecanismo de defensa de las comunidades ante los actos de violencia estas mismas agrupaciones terroristas, siendo nombradas las Rondas Campesinas Anti-subversivas. Acorde a la Ley que Reconoce a los Comités de Autodefensa y Desarrollo Rural y los Incorpora en el Sistema de Seguridad Ciudadana (2022):

*Los comités de autodefensa y desarrollo rural (CAD) son organizaciones de la población surgidas espontánea y libremente para desarrollar actividades de autodefensa de su comunidad contra la infiltración y ataques terroristas, la violencia generada por el tráfico ilícito de drogas y los delitos vinculados a la inseguridad ciudadana; y como apoyo a la Policía Nacional del Perú y a las Fuerzas Armadas en las tareas de pacificación y seguridad.*

La característica más importante, y controversial, de las CAD, es que durante el gobierno de Alberto Fujimori, se les reconoció formalmente, y cedió atribuciones propias de la Policía Nacional del Perú (PNP) y de las Fuerzas Armadas. Entre ellas, portar armamento de fuego, como escopetas y sus respectivas municiones, y como se puede observar en el Decreto Supremo N°077-92-DE, este tipo de herramientas serían brindadas por las Fuerzas Armadas en calidad de préstamos, que tendrían que ser devueltos posterior a la pacificación de la amenaza terrorista, o cuando se solicitara la devolución. Esto fue resultado de poca presencia de seguridad nacional en zonas alejadas a la capital peruana, entre ellas, Ayacucho, por lo cual comunidades indígenas de aquellos lugares, destacando a la CAD Asháninka, recibieron regulación y supervisión por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, para evitar ser saqueados, masacrados, e incluso esclavizados por los terroristas.

Cabe resaltar que la organización interna de los Comités de Autodefensa sería posible solamente en áreas geográficas autorizadas por la Autoridad Militar, y sus integrantes se encontraban jerarquizados estrictamente por el mismo Decreto Supremo mencionado anteriormente, dejando así que existieran responsables en caso de pérdida de armamento o en caso cualquier problemática suscitara. Los miembros y líderes eran elegidos democráticamente, de tal manera, se le cedía algo de autonomía a las comunidades con respecto a la elección

de sus representantes. Por lo tanto, podríamos afirmar que existía un buen equilibrio de poder entre las comunidades y sus representantes, y el mismo Estado y las Fuerzas Armadas, formando relaciones de cooperación directa y bilateral.

En un primer inicio, las Fuerzas Armadas miraron con recelo la adopción de esta política pública, ya que consideraban a los campesinos e indígenas como posibles seguidores de Sendero Luminoso, además, eran civiles sin conocimientos tácticos y estratégicos, ni educación militar, por lo que podría haber sido, sin duda alguna, peligroso. No obstante, llegaron a concluir en que armar a la población, y tener un mejor acercamiento a ella mediante la supervisión y educación a primera mano, replicando el modelo antisubversivo de ganar la confianza de la población, para estratégicamente identificar y actuar en contra de las actividades terroristas y subversivas. Sin embargo, después de la captura del máximo líder del Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso, Abimael Guzmán, un año después a la formalización de las CAD, el Comando Conjunto dejó en el olvido el árduo apoyo que le había brindado a los CAD, y el gobierno optó por permitir que solamente sigan obrando en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem).

Para poder comprender la relevancia que tuvieron las CAD en el proceso de pacificación, es necesario tener estadística general con respecto a sus dimensiones y poderío, por eso cabe resaltar que acorde al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, para 1993, existían un total de 4,203 Comités de Autodefensa, con más de 235,000 integrantes, y con un total de 16,196 armas en todo el Perú<sup>1</sup>, de lo cual podemos extraer el hecho de que muchas de las CAD fueron en un primer momento rondas campesinas, pero no todas las rondas eran CAD, y viceversa. De hecho, después de la captura de Abimael Guzmán y las consiguientes políticas de retorno armamentístico de las CAD hacia las FFAA, podemos afirmar que estas incrementaron en su volumen a nivel nacional, y muchas se rehusaron a devolver las armas prestadas por el Estado. Pues, instituciones como la Comisión de la Verdad y Reconciliación afirman: *“En ningún otro actor de la guerra, la línea divisora entre perpetrador y víctima, entre héroe y villano es tan delgada y tan porosa como en los Comités de Autodefensa (CAD) o rondas campesinas contrasubversivas.”*

Entonces, ¿cuál fue el accionar de los Comités de Autodefensa en el desenvolvimiento de la lucha contra la actividad terrorista dentro del Perú? Las rondas contrasubversivas, así como los CAD fueron de vital apoyo para las Fuerzas Armadas en la victoria contra Sendero Luminoso; pues, ellos no fueron tan manipulables como creían los terroristas, ni tan sumisos para prestarse a apoyarlos ante el terror que generaban en la población tiempo atrás. Podemos afirmar que las CAD fueron actores relevantes a tomar en consideración en la lucha contra el terrorismo, y como consecuencia de la instrucción y apoyo estatal que fue implementado después de la política pública adoptada en el gobierno de Alberto Fujimori, los integrantes de los CAD debían pasar por rigurosos entrenamientos físicos. Además, comenzaban a ser incluidos en la sociedad nacional y representación política, al ya no más sentirse excluidos en la sociedad, tenían incluso menos razones por las cuales sucumbir ante las falsas promesas de Sendero Luminoso.

### **Los CAD y Seguridad Nacional**

En la siguiente sección se realizará un análisis sobre las políticas públicas y acciones gubernamentales adoptadas mediante dos criterios generales relacionados al concepto de seguridad nacional. El primer criterio sería el impacto humanitario, el cual tratará sobre el seguimiento de garantías constitucionales, Derechos

---

<sup>1</sup> Anexo 1

Humanos, libertades y el bienestar social. Por otra parte, se analizará la defensa nacional, en el sentido del impacto bélico, si es que las medidas nacionales terminaron por servir al Estado de la amenaza subversiva, así como serle funcional a la prevalencia del orden interno. En pocas palabras, veremos a continuación si es que los Comités de Autodefensa fueron funcionales al Estado, o si realmente terminaron por perjudicarlos más que apoyar a la lucha contra la amenaza subversiva, en este caso, Sendero Luminoso. Para ello, se usarán herramientas como lo son: la teoría del conflicto aplicada a las Relaciones Internacionales, y escuelas de las Relaciones Internacionales que explican las fuentes de los conflictos.

### **1. Los CAD y la Seguridad Nacional – Implicancias tácticas**

El surgimiento en primera instancia de los CAD puede ser explicado mediante la teoría Realista, y la Realista estructural, pero aplicada a una cuestión interna. En efecto, a partir de estas teorías, podemos hacer uso del dilema de seguridad, el cual afirma que, en caso el Estado no pueda proteger los derechos de sus propias comunidades dentro de sus fronteras, entonces son estos los actores que intentarán tomar riendas del asunto, y organizarse para su autoprotección. En el caso peruano, los CAD surgieron como consecuencia de una ausencia estatal en la mantención del orden interno, al encontrarse en una situación anárquica. Por ello, el Realismo estructural, desde su rama defensiva, explica que los actores deben incrementar su poder militar para evitar que aquellos con más poder terminen por reducirlos a la insignificancia, o atentar contra sus derechos y libertades. En el caso peruano, quienes atentarían contra la seguridad no solamente de los CAD, sino también sus comunidades, sería la amenaza terrorista de Sendero Luminoso y el MRTA.

Si bien los CAD comenzaron su existencia en los años 1980's, no fue hasta su masificación mediante la política pública adoptada por el presidente Alberto Fujimori, que realmente tuvieron un efecto positivo en la lucha contra Sendero Luminoso y el MRTA, pues, al comenzar una colaboración conjunta con la Fuerzas Armadas del Perú, estos pudieron emerger como un contribuyente primordial. Los CAD no han sido reconocidos por su lucha contra Sendero Luminoso, especialmente entre Ayacucho y Junín, dejando a la organización terrorista arrinconada y aislada, hasta el punto de lograr la captura de Abimael Guzmán, el líder senderista. Definitivamente tenemos que tomar en consideración que en un primer momento, estos pudieron ser presionados o seducidos por Sendero Luminoso a cooperar con ellos, y en otros momentos, llegaron a aliarse con narcotraficantes, y a pesar de que fueron violentos y autoritarios en muchas oportunidades, esto no significó que lograron reconstruir una identidad nacional fortalecida, al comenzar a tener un sentimiento de pertenencia con el Estado.

Por esta parte, podemos aplicar la teoría liberalista, la cual explica que una guerra puede ser prevenida con instituciones sólidas a nivel gubernamental, y social. En este caso, el conflicto no fue prevenido, pero sí fue eliminada exitosamente la amenaza ante el status quo una vez hubo una aplicación de políticas públicas más sólidas, al igual que sus instituciones. Fueron las Fuerzas Armadas y su Comando Conjunto aquellos que, al mantener una supervisión en sus primeros años, así como una correcta delegación de recursos y transmisión de conocimientos, lograron vencer ante la amenaza terrorista. Por lo tanto, podemos determinar que, al menos en una primera instancia en el apartado de combate y defensa nacional, los CAD fueron una herramienta que tuvo un gran rol en volver a un *status quo* de menor inestabilidad y anarquismo dentro de la sociedad peruana.

### **2. Los CAD y a protección de derechos, libertades y bienestar de la Sociedad civil**

Si bien a lo largo de este ensayo se ha hecho referencia a las buenas actitudes de los Comités de Autodefensa con respecto a la protección de las comunidades a las cuales pertenecían, no podemos olvidar que muchos de los Derechos Humanos han sido transgredidos por estas mismas organizaciones. Pues, acorde a la misma Comisión de la Verdad y Reconciliación, estos derechos y libertades han sido limitados y violentados por las CAD. Pues, podemos justificar algunos de las libertades que fueron condicionadas, como la libertad de movimiento en una situación de peligro nacional por actores terroristas, pero también han existido asesinatos planificados y violencia excesiva contra la misma comunidad, o comunidades vecinas, como fueron varios los casos de obligar a vecinos a formar parte de los CAD forzosamente, produciendo incluso muertes. Además, no podemos olvidar los distintos saqueos hacia comunidades que existió, así como la violación sexual de mujeres y menores. Algunos alegan que los CAD actuaron con impunidad, por lo que no se siguieron las estrictas normativas del Decreto Supremo N°77-92-DE, generando lo que hoy en día sería un paramilitarismo.

Por lo tanto, no sería del todo certero proteger indiscriminadamente la posición a favor absoluta sobre los CAD, que se encuentra actualmente en el debate nacional peruano. Pues, debemos reconocer que la teoría sobre los malos dirigentes como causa del conflicto interno, explica a grosso modo lo que sucedió después de 1993 con los CAD; incrementaron en número, a pesar de que legalmente ya no tenían un aval.

Esta teoría explica que los dirigentes buscan mantenerse en el poder, y no realmente evitar que una guerra interna se pueda desencadenar, afectando directamente la situación de paz a nivel nacional. Entonces, verán la guerra (o en este caso conflicto), como una oportunidad para perpetuarse en el poder. En este caso, podríamos alegar que los dirigentes de los CAD deseaban mantener el estatus de conflicto para continuar en una situación de poder con respecto a sus propias comunidades, dejando de ser actores excluidos de la sociedad en un inicio, y volviéndose eventualmente en el mismo perpetrador por el cual luchaban en contra. Esta teoría puede ser aplicada en el caso peruano debido al incremento de los CAD después y solamente posterior a la captura de Abimael Guzmán y la pacificación del Estado.

En síntesis, se puede afirmar que al menos en el aspecto de la protección de los Derechos Humanos, estos no fueron útiles para su fin. Puesto que, si bien protegieron a comunidades contra la violencia misma, en algún punto del conflicto, estos Comités se convirtieron en los mismos perpetradores de violencia. Claramente, no podemos comparar la violencia generada por Sendero Luminoso, ante los CAD, ya que el grupo terrorista cometió actos terroristas a nivel nacional y sistematizadamente, mientras que los CAD fueron grupos separados unos de los otros, que ejecutaron acciones injustificables, como el asesinato de población civil, en menor escala, pero los delitos siguen siendo igual de culposos.

## CONCLUSIONES

Podemos concluir que las políticas públicas implementadas para combatir contra la sublevación de distintos grupos, aplicadas tanto por Colombia como Perú, han sido objeto de debate nacional debido a las controversiales acciones que han tomado las Convivir y los CAD en sus momentos de mayor independencia. Sin embargo, las principales diferencias entre ambas políticas, han sido las especificaciones y el contexto en el cual se desarrollaron; pues, no podríamos afirmar que los Convivir terminaron por tener un beneficioso desarrollo a largo plazo en Colombia, por todas las razones mencionadas a lo largo del presente ensayo,

incluyendo su falta de buen accionar con respecto a la situación de Derechos Humanos, y tampoco su utilidad para el combate de las amenazas al orden interno. Por otro lado, Perú sí tuvo una respuesta más articulada en el momento de la implementación de los CAD como actores primordiales para la pacificación del conflicto.

Las razones por las cuales los CAD sí funcionaron dentro del contexto nacional peruano, aunque hayan estado lejos de ser perfectas, es que hubo una integración entre las ramas gubernamentales, incluyendo a los líderes de las comunidades dentro de sus consideraciones. Asimismo, los CAD fueron ramas comunales, que lejanas podían estar de ser comparadas con mercenarios, debido a sus características y estructuras internas, así como lo dispuesto por la norma orgánica. Por otra parte, las Convivir fueron organizaciones que terminaron por vincularse con narcotraficantes, tornándose en fuerzas paramilitares nocivas al Estado y al *status quo*. En efecto, las Convivir supusieron un incremento de la actividad paramilitar y violencia generalizada dentro del Estado. No solamente ello, sino que dentro del caso colombiano, la lucha por el poder del Estado era una latente amenaza en el estado de la democracia, por lo que grupos preponderantes económicamente como los narcotraficantes, fueron capaces de corromper a las Convivir, usándolas en contra de su propósito inicial.

*-fin der artículo-*

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castañeda, I. (s.f.). Comités de Autodefensa en el periodo post violencia política. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Desco). Obtenido de <https://www.resdal.org/producciones-miembros/art-castaneda06.html#n02>
- Comisión de la Verdad Reconciliación. (2003). Informe Final. Obtenido de <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>
- Conferencia Episcopal, Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). (2006). Desafíos para construir nación. El país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria, 1995-2005. Bogotá.
- Cosoy, N. (24 de agosto de 2016). BBC. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37181413>
- Decreto 356 de 1994 [con fuerza de ley]. Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. (11 de febrero de 1994).
- Decreto Supremo N°077-92-DE [con fuerza de ley]. Por el cual se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de los Comités de Autodefensa (8 de noviembre de 1991).
- Departamento de Seguridad Nacional. (31 de mayo de 2013). Departamento de Seguridad Nacional. Obtenido de <https://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qu%C3%A9-es-seguridad-nacional>
- El Tiempo. (14 de julio de 1997). Así nacieron las Convivir. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-605402>

- El Tiempo. (11 de noviembre de 1997). DAS y Convivir harán inteligencia conjunta. El Tiempo. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-676047>
- Huerta, P. (9 de julio de 2022). La República. Obtenido de [https://data.larepublica.pe/nueva-ley-de-comites-de-autodefensa-entre-el-fracaso-de-la-seguridad-ciudadana-y-un-real-reconocimiento/#:~:text=Actualmente%2C%20existen%20915%20Comit%C3%A9s%20de,\(Mindef\)%20a%20La%20Rep%C3%BAblica.](https://data.larepublica.pe/nueva-ley-de-comites-de-autodefensa-entre-el-fracaso-de-la-seguridad-ciudadana-y-un-real-reconocimiento/#:~:text=Actualmente%2C%20existen%20915%20Comit%C3%A9s%20de,(Mindef)%20a%20La%20Rep%C3%BAblica.)
- Jordán, J. (6 de septiembre de 2011). Global Strategy. Obtenido de <https://global-strategy.org/teoria-de-la-insurgencia-concepto-fines-y-medios/>
- Molano, A. (26 de agosto de 1997). Un medio para la guerra civil. Obtenido de <https://observatori.org/colombia/las-convivir/?lang=es#:~:text=La%20organizaci%C3%B3n%20acelerada%20de%20C2%ABLas,atender%20con%20eficacia%20estos%20problemas.>
- Moncayo, V. (2015). Hacia la Verdad del Conflicto: Insurgencia Guerrillera y Orden Social Vigente. Espacio Crítico. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33464.pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (1999). Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Washington, D.C. Obtenido de <http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/indice.htm>
- Radio Nacional de Colombia. (29 de noviembre de 2016). Nacen las Convivir. Colombia. Obtenido de <https://web.archive.org/web/20180521191419/https://www.radionacional.co/linea-tiempo-paz/nacen-las-convivir>
- Real Academia Española. (s.f.). Real Academia Española. Obtenido de <https://dle.rae.es/subvertir>
- Rugeles, G. (01 de diciembre de 2013). Las 2 Orillas. Obtenido de <https://www.las2orillas.co/las-convivir-se-volvieron-organizaciones-paramilitares/>
- Sentencia del 13 de octubre de 2013, 11-001-60-00 253-2006 810099 (Sala de Justicia y Paz 13 de octubre de 2013).
- Velásquez, E. (2007). Historia del paramilitarismo en Colombia. Sao Paulo: Unesp. doi:<https://doi.org/10.1590/S0101-90742007000100012>
- Verdad Abierta. (3 de septiembre de 2008). Desplazamiento y despojo de Tierras: estrategia paramilitar. Obtenido de <https://verdadabierta.com/desplazamiento-y-despojo-de-tierras-estrategia-paramilitar/>
- Verdad Abierta. (29 de mayo de 2012). El largo recorrido del paramilitarismo en Tolima. Obtenido de <https://verdadabierta.com/el-largo-recorrido-del-paramilitarismo-en-tolima/>
- Verdad Abierta. (29 de mayo de 2012). Verdad Abierta. Obtenido de <https://verdadabierta.com/el-largo-recorrido-del-paramilitarismo-en-tolima/>

Verdad Abierta. (9 de diciembre de 2013). Las Convivir y la omisión que fortaleció a los paramilitares. Obtenido de <https://verdadabierta.com/las-convivir-y-la-omision-que-fortalecio-a-los-paramilitares/>

Verdad Abierta. (31 de octubre de 2013). Verdad Abierta. Obtenido de <https://verdadabierta.com/las-convivir-motor-de-la-guerra-paramilitar/>

## ANEXOS

### Anexo 01

#### ANEXO 1

##### Comités de Autodefensa (CAD) por departamento (1993)

Nº	Departamentos	CAD	Integrantes	Armas
1	Tumbes	70	2,871	
2	Piura	282	17,778	
3	Lambayeque	105	5,730	194
4	Cajamarca	443	27,927	916
5	La Libertad	219	14,018	858
6	Ancash	27	1,350	142
7	Junín	525	34,537	3,855
8	Cerro de Paseo	68	6,072	626
9	Ayacucho	1,564	61,450	5,583
10	Huancavelica	198	10,658	646
11	Lima	33	2,869	506
12	Puno	86	3,627	160
13	Loreto	30	911	
14	Amazonas	112	8,295	250
15	Apurímac	63	3,616	100
16	Cusco	106	5,802	440
17	Madre de Dios	20	1,432	60
18	Huánuco	163	13,578	868
19	San Martín	55	11,658	882
20	Ucayali	36	1,286	170
TOTALES		4,205	235,465	16,196

Fuente: Comando Conjunto de las FFAA