



Rastreado los Caminos de la Gobernanza Criminal: Un Estado del Arte

Laura María Restrepo Atehortúa

Artículo académico presentado para optar al título de Politóloga

Asesor

Deiman Cuartas Celis Doctor (PhD) en Ciencias Sociales con Especialización en Estudios
Políticos

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Ciencia Política
Medellín
2024

Cita	(Restrepo Atehortúa, 2024)
Referencia	Restrepo Atehortúa, L.M. (2024). <i>Rastreando los Caminos de la Gobernanza Criminal: Un Estado del Arte</i> [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Centro de Documentación Instituto de Estudios Políticos

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Resumen

En las últimas tres décadas, el crimen organizado ha representado un gran desafío para la seguridad nacional de los Estados, cuestionando la legitimidad de las instituciones y el Estado de Derecho. Este fenómeno ha tenido un impacto significativo en las agendas políticas y académicas, dando lugar a una marcada expansión en las investigaciones sobre seguridad, donde se ha destacado el concepto de gobernanza criminal. Este artículo presenta un estado del arte de los últimos diez años sobre el concepto de gobernanza criminal. Se describe la metodología empleada, se proporciona un breve contexto del fenómeno, se identifican y caracterizan los abordajes del concepto y las dinámicas de las organizaciones criminales en distintos contextos, y se exponen algunos hallazgos de la revisión de la literatura. Finalmente, se concluye que la gobernanza criminal contradice los modelos tradicionales de gobernabilidad al ser un orden político híbrido en el que las organizaciones criminales, en interacción con el Estado, ejercen control sobre territorios a través de la violencia y la imposición de normas, además de ofrecer bienes y servicios a las comunidades para obtener legitimidad.

Palabras clave: Gobernanza criminal, crimen organizado, control territorial, soberanía compartida, Estado, América Latina.

Abstract

In the last three decades, organized crime has posed a major challenge to the national security of States, questioning the legitimacy of institutions and the rule of law. This phenomenon has had a significant impact on political and academic agendas, leading to a marked expansion in security research, where the concept of criminal governance has been highlighted. This article presents a state-of-the-art review of the last ten years on the concept of criminal governance. The methodology employed is described, providing a brief context of the phenomenon, identifying and characterizing the approaches to the concept and the dynamics of criminal organizations in different contexts, and presenting some findings from the literature review. Finally, it is concluded that criminal governance contradicts traditional models of governance by being a hybrid political order in which criminal organizations, in interaction with the State, exert control over territories through

violence and the imposition of norms, as well as offering goods and services to communities to gain legitimacy.

Keywords: Criminal governance, organized crime, territorial control, shared sovereignty, State, Latin America.

Introducción

Durante las tres últimas décadas, el crimen organizado se ha convertido en el epicentro de los desafíos para los Estados contemporáneos en términos de seguridad nacional, poniendo a prueba la legitimidad de las instituciones y el Estado de Derecho (Erazo-Patiño et al., 2023, citados en Niño et al., 2023). Esta realidad, según Depietri y Papparín (2022), ha impactado significativamente en las agendas políticas y académicas, dando lugar a una marcada expansión en las investigaciones sobre seguridad, donde el concepto de gobernanza criminal se ha convertido en el foco central. Aunque este fenómeno no es nuevo, en los últimos años ha ganado mayor relevancia a medida que las organizaciones criminales se han vuelto más influyentes y poderosas. Generando, de esta forma, su expansión en la región y una alteración de los modelos tradicionales de gobernabilidad¹ (Feldmann & Luna, 2022).

Según Briceño-León y Avila (2023) las organizaciones criminales² tienen como objetivo establecer un control permanente en los territorios donde operan, representando así una amenaza significativa para la democracia y la libertad en la región. Teniendo en cuenta esto, se estima que, “en América Latina, se ha calculado que el 13% de la población puede estar en zonas con presencia de gobernanza criminal, lo cual representaría unos setenta millones de personas” (Lessing, 2021; Feldman & Luna, 2022, citados en Briceño-León & Avila, 2023, p. 11). Además, desde la década

¹ Hacen referencia al Estado como la única fuente de derecho en el ejercicio del monopolio legítimo de la violencia.

² Teniendo en cuenta que el concepto de organización criminal tiene una amplia significación, este se va a entender como: “a) un conjunto de individuos o de grupos de individuos; b) asociados entre sí para conseguir ciertos fines y objetivos; c) que asumen y desempeñan una variedad de funciones o tareas diferenciadas; d) que operan de forma coordinada y conforme a ciertas reglas; y e) que actúan con una cierta continuidad temporal” (Potter et al., 1975 y Gil y Alcover, 2003, citados en García Collantes, 2014, p. 7).

de los ochenta, América Latina se ha posicionado de forma continua y ascendente como la región más violenta del mundo³.

A pesar de que la gobernanza criminal está presente en varios países de América Latina, como indica Luneke (2023) esta es dinámica y adaptable, mostrando especificidades en cada contexto en el que se desarrolla. Esta adaptabilidad de las estructuras criminales en el ejercicio de su gobernanza ha complicado el análisis y seguimiento de información para su comprensión. Por lo tanto, desde varios autores surge la necesidad de repensar el estudio de la gobernanza criminal a partir de distintas aproximaciones teóricas que puedan explicar la complejidad de este concepto (Sumano Rodríguez, 2022). En consecuencia, resulta indispensable analizar la literatura académica existente sobre la gobernanza criminal, no solo para comprender de forma integral el fenómeno, sino también, para entender las repuestas o estrategias que los Estados han impulsado en torno a su tratamiento y control.

Es así como en este trabajo se trazó el objetivo de buscar y analizar minuciosamente la literatura existente sobre el concepto de gobernanza criminal en los últimos diez años. Además de identificar y categorizar los abordajes de la gobernanza criminal para enunciar las características y dinámicas que presentan las organizaciones criminales en diferentes contextos (países, regiones y ciudades), así como en ámbitos políticos, económicos y sociales.

Para ello, este artículo se desarrolla de la siguiente manera: en primer lugar, se explica la metodología empleada para realizar el estado del arte como el rastreo bibliográfico, la selección y sistematización de textos, y el análisis de la información; además de presentar una breve contextualización de la gobernanza criminal. En segundo lugar, se exponen los enfoques metodológicos y conceptuales en la investigación sobre la gobernanza criminal, seguidos de la caracterización del concepto desde una perspectiva global y para el contexto de Latinoamérica. En tercer lugar, se presentan algunos hallazgos de la revisión de la literatura. Y posteriormente, se ofrecen las reflexiones finales.

³ Según Naciones Unidas, América Latina, con solo el 8% de la población mundial, concentra el 37% de los homicidios de todo el planeta. Ver en Mejías (2022). Para más información ver a Guerrero et al., (2000).

1 Estado del Arte⁴

1.1 Metodología

Este artículo realiza una aproximación cualitativa al fenómeno de la gobernanza criminal por medio del estado del arte. Para este estudio, la búsqueda de referencias bibliográficas fue llevada a cabo tanto en español como en inglés y se utilizaron libros y, sustancialmente, artículos académicos. A su vez, se tuvo en cuenta los avances más recientes en la materia de gobernanza criminal⁵ por lo que se priorizaron los trabajos publicados entre el 2014 y 2024. El análisis tiene un enfoque interdisciplinario, ya que abarca diversas áreas de investigación como los estudios políticos, la criminología, la sociología, las políticas públicas y la economía.

Para llegar al producto final, se realizaron los siguientes pasos: en primer lugar, el rastreo bibliográfico. La búsqueda se efectuó, principalmente, en las bases de datos de la Universidad de Cambridge y la Universidad de Oxford; dado que, se pudo observar, muchos de los artículos sobre el tema de gobernanza criminal son publicados por estas dos universidades. También, se buscó en portales de almacenamiento y difusión de producción científica como JSTOR, Dialnet y SciELO. Asimismo, se consultó en algunas revistas como lo fueron la Revista Científica General José María Córdova y la Revista UFRJ y, además, en repositorios institucionales de las universidades de Antioquia, EAFIT, Externado de Colombia y del Rosario. Igualmente, otros portales de búsqueda fueron Springer International Publishing, el Real Instituto Alcano y la Fundación Heinrich Böll de Ciudad de México.

En segundo lugar, la selección y sistematización de textos. La selección de textos se llevó a cabo considerando los más representativos al tener en cuenta factores como el periodo de tiempo tanto de publicación como de indagación y, el abordaje y descripción del fenómeno. Finalmente, en tercer lugar, el análisis de la información. El enfoque del análisis se concentró en los marcos conceptuales, métodos usados en las investigaciones, así como sus principales hallazgos y

⁴ Es aquel proceso de investigación que revisa y consolida los avances investigativos realizados por otros, aclara rumbos procedimentales, contrasta información y explora perspectivas novedosas, bien sea en relación con los objetos de estudio, sus formas de abordaje, paradigmas o metodologías y el tipo de respuestas al que se ha llegado en un determinado campo de investigación o de saber.

⁵ Su estudio comenzó a darse de forma prominente a partir de la década de 1990. Más adelante se amplía sobre este aspecto.

conclusiones; a partir de los cuales se pudiera ampliar la comprensión de la gobernanza criminal desde distintas teorías, enfoques o elementos explicativos.

1.2 ¿Cómo se llega a la gobernanza criminal? Una mirada contextual

Para la segunda mitad del siglo XX, el término “gobernanza criminal” no era conocido ni utilizado, ya que fue solo a finales de este siglo, específicamente desde la década de los ochenta, cuando organismos internacionales y entidades públicas comenzaron a emplear el concepto de gobernanza⁶ en sus documentos y proyectos para hacer referencia al auténtico proceso de gobierno o dirección de una población, organización o empresa. Además, durante estos años no podía relacionarse la gobernanza con la criminalidad, dado que las acciones de los grupos armados no estatales estaban restringidas a unas actividades que no buscaban la gobernanza sobre un territorio, sino la obtención de ganancias inmediatas por medio de la violencia⁷ o el logro del poder político (Briceño-León & Avila, 2023).

La violencia en América Latina se manifestó entonces de dos formas distintas y en dos escenarios diferentes. Por un lado, estaban las pequeñas bandas delincuenciales las cuales tenían una accionar urbano y se dividían en dos tipos. El primero, estaba compuesto por personas de escasos recursos y tenían objetivos de carácter económico: se dedicaban a actividades ilícitas como el hurto, el robo y el tráfico minoritario de drogas. El segundo tipo, estaba conformado por personas de recursos bajos y medios cuyos propósitos eran más simbólicos que económicos. Estos perseguían objetivos de carácter identitario, de afirmación de la masculinidad y de control territorial (Briceño-León & Avila, 2023). Por otro lado, se encontraban los grupos guerrilleros que operaban principalmente en zonas rurales. Estos surgían bien sea de las luchas sociales de los

⁶ Se refiere a la provisión de bienes y servicios públicos por parte de actores estatales y no estatales que implica el ejercicio de la autoridad política a través de la creación y aplicación de reglas y normativas que son colectivamente vinculantes.

⁷ Es preciso tener en cuenta que “la violencia intraestatal ha ido cambiando con las transformaciones históricas. Durante la Guerra Fría, cuando tuvieron lugar las guerras internas de cada país, el combate al comunismo desde los gobiernos, mayoritariamente militares, también generó altos niveles de violencia, en este caso, política. Con las transiciones democráticas, desde mediados de los ochenta a mediados de los noventa, la violencia deja de ejercerse por el enfrentamiento ideológico y comienza la violencia criminal” (Mejías, 2022, p.7).

campesinos o como resultado de sectores politizados de la clase media y tenían el objetivo de carácter político de obtener el poder a través de la lucha armada (Briceño-León & Avila, 2023).

Desde la segunda mitad y hacia finales del siglo XX, con la constante migración rural-urbana hubo un marcado aumento de la urbanización y la población de las ciudades. Este crecimiento poblacional superó significativamente la capacidad de los Estados para planificar o albergar adecuadamente a las personas que recién llegaban a las zonas urbanas. Como resultado, dichas personas comenzaron a establecer sus propias ciudades informales, próximas a las ciudades formal y legalmente constituidas.

En términos generales tras la crisis de la deuda de los años ochenta y las reformas económicas de los noventa, se produjo el debilitamiento de los Estados. Esto los llevó no solo al recorta de recursos públicos, sino también, a reducir sus funciones en áreas como la educación, la salud, la seguridad y la infraestructura. Lo anterior conllevó tanto a una urbanización poco controlada como a una disminución de la presencia estatal en los asentamientos informales de las áreas urbanas (Salama, 2008 y Felbab-Brown et al., 2017).

Los Estados optaron entonces por dirigir sus pocos recursos de gobernanza hacia la protección de la propiedad privada y de los ciudadanos más ricos e influyentes de las zonas urbanas⁸. Esto condujo a una marcada brecha de gobernanza entre los lugares urbanos ricos y bien gobernados, y las zonas de exclusión y marginación urbana sujetas a formas de gobernanza alternativa⁹ (Felbab-Brown et al., 2017).

Simultáneamente, se estaban produciendo cambios importantes en el mercado de las drogas ilícitas¹⁰. Lo que antes había sido un comercio y tráfico local o fronterizo adoptó alcances

⁸ “Según la OCDE (2007), el 55% de la población que pertenece al quintil más pobre tiene acceso a enseñanza secundaria, contra el 93% para el quintil más rico; y el 38% tiene acceso a alcantarillado, contra el 85%. De manera más general, cuando se considera el total de gastos sociales, entendidos en sentido amplio, incluyendo no solamente los gastos de seguridad social sino también los gastos en educación y en salud, se observa que el quintil más pobre sólo tiene derecho al 16% de estos gastos mientras que el quintil más rico absorbe el 29,1%. La diferencia es particularmente pronunciada en lo que concierne a los gastos de seguridad social puesto que el primero sólo tiene derecho al 2,5% y el segundo, en cambio, al 16,8%, más de lo que recibe el quintil más pobre por el conjunto de gastos sociales (...) precisamente en el que se encuentran las categorías que tienen más necesidad de estos gastos” (Salama, 2008, p. 85).

⁹ En el contexto de la gobernanza criminal, se refiere a los órdenes alternativos que se constituyen alrededor de la interacción compleja y dinámica entre el Estado y las organizaciones criminales, desde la cooperación hasta la confrontación. Para un mayor desarrollo del concepto ver Delgado Moreno y Vallejo Mondragon (2005).

¹⁰ Ver Rementería (1997); Luna-Fabritius (2015) y Belzner Salazar y Rodríguez Prada (2007).

mundiales. La dispersión previa entre muchos productores y distribuidores disminuyó favoreciendo a unos cuantos grupos, cada vez más poderosos, quienes comenzaron a acaparar el comercio mayorista y el tráfico internacional de las drogas ilegales. Estos grupos obtuvieron grandes ganancias que les permitieron no solo establecer una red de apoyo en la esfera de la legalidad sino también organizar y financiar grandes grupos armados para la protección de sus intereses (Briceño-León & Avila, 2023).

Es así como surgió entonces una nueva forma de organización criminal que entrelazaban objetivos económicos y políticos. Este nuevo tipo de organizaciones requiere ejercer gobernanza territorial, dado que, en gran medida, el delito de la violencia pierde relevancia y, la captura de rentas ilegales, a través de la extorsión y el control de mercados, se convierte en la fuente primordial de su financiación. Las nuevas modalidades de organizaciones criminales suponen, por lo tanto, una amenaza para el monopolio de la fuerza y la soberanía de los Estados (Briceño-León & Avila, 2023).

Si bien en el siglo XXI, especialmente en la última década, se puede observar un auge de trabajos académicos en el estudio de la gobernanza criminal, esto, probablemente no hubiera sido posible sin la contribución de dos teóricos. Los cuales no solo aportaron al desarrollo y teorización del concepto sino también a la vinculación de bibliografías que no dialogaban entre sí. Fomentando, de esta forma, extensas colaboraciones de gran valía (Feldmann & Luna, 2022).

Siendo así el primer autor el sociólogo argentino Javier Auyero, cuyo trabajo *Routine Politics and Violence in Argentina: The Grey Zone of State Power* sobre el orden y la violencia urbana en el conurbano bonaerense logra enmarcar cómo las interacciones entre la policía y los grupos criminales se manifiestan en prácticas rutinarias que determinan los niveles de violencia (Auyero, 2007, citado en Feldmann & Luna, 2022). El segundo autor es el politólogo estadounidense Enrique Desmond Arias, quien ha realizado trabajos sobre áreas de marginalidad urbana en ciudades como Caracas, Kingstone, Lima, Medellín y Río de Janeiro. Este autor conceptualiza y describe diversas formas de gobernanza criminal que trascienden los nexos entre delincuentes y agentes estatales. Además, señala como las organizaciones criminales sacan partido de las jerarquías políticas y sociales para moldear el Estado de Derecho de acuerdo con sus intereses (Arias, 2006, citado por Feldmann & Luna, 2022).

1.3 Abordajes Metodológicos y Conceptuales en la Investigación sobre Gobernanza Criminal

Al ser la gobernanza criminal un fenómeno que trasciende los límites de las teorías tradicionales del Estado, trabajos sobre este concepto se han desarrollado a partir de una nutrida colaboración de distintas áreas del conocimiento de las ciencias sociales y la criminología. Esta colaboración se centrada en el estudio y análisis de entornos de vulnerabilidad y marginalización social, ubicados especialmente en periferias urbanas y zonas rurales.

En los últimos diez años, los estudios académicos sobre gobernanza criminal han abarcado diferentes teorías, enfoques conceptuales y dimensiones. Estos incluyen el estudio de las pandillas carcelarias y la gobernanza penal; las dinámicas específicas que adopta la gobernanza criminal y su vínculo con la democracia; las aproximaciones a la gobernanza criminal desde una visión de redes y la nueva gobernanza pública; la reinterpretación de la categoría de organización criminal a partir de las teorías de la organización industrial y las organizaciones complejas; la conexión entre el neoparimonialismo y la gobernanza criminal; las interacciones entre la gobernanza criminal y las redes de macrocriminalidad: las formas de interacción entre el crimen organizado y las instituciones del Estado; la interrelación entre los enfoques clásicos de la elección pública, y la gobernanza criminal en entornos carcelarios; la relación entre los órdenes de seguridad híbrida y la legitimidad policial; los procesos de construcción y gestión de paz urbana en contextos afectados por la violencia y el crimen organizado; las soberanías compartidas, así como los límites normativos, morales y sociales entre legalidad e ilegalidad-criminalidad.

En términos metodológicos, los trabajos sobre este campo se han caracterizado, por una parte, por estar focalizados en estudios de caso que han permitido ilustrar y examinar las formas de gobernanza criminal en contextos específicos. Por otra parte, han estado focalizados en el método de la política comparada, el cual ha brindado un marco analítico mediante la comparación y el contraste de distintos casos al identificar patrones comunes y diferencias en la dinámica de la gobernanza criminal. Por lo tanto, los casos o contextos estudiados son particularmente aquellos territorios, marginados e informales, que facilitan la implantación, el desarrollo y el funcionamiento de las organizaciones criminales y, en donde son más visibles las manifestaciones de violencia y conflicto, de corrupción e impunidad, la resiliencia y resistencia de las comunidades

y las formas en el que el Estado se vincula con los espacios territoriales siendo, muchas veces, una relación de exclusión y represión.

Es así como los trabajos sobre gobernanza criminal han tenido contribuciones tanto teóricas como empíricas, apoyándose en distintos instrumentos de la investigación social. Estos van desde las revisiones sistemáticas de literatura y modelos teóricos hasta la utilización de datos empíricos recogidos en proyectos de investigación y en bases de datos de los Estados, de organismos internacionales como la UNODC¹¹ y la CEPAL¹², y de organizaciones sin ánimo de lucro como el Latinobarómetro¹³. Para la recolección de información, la mayoría de los trabajos han aplicado distintas estrategias etnográficas como la presencia permanente en los territorios estudiados, la observación participante, los diarios de campo, las entrevistas y las conversaciones informales con habitantes, fuerzas policiales, funcionarios de entidades gubernamentales e integrantes de pandillas u organizaciones criminales.

1.4 Desentrañando la Complejidad: Caracterización de la Gobernanza Criminal

La gobernanza criminal, según Koivu (2018), es un fenómeno complejo que no solo influye en el desarrollo político y económico del Estado, sino que también coexisten con él. Esto se evidencia en la interacción de las organizaciones criminales con el Estado, ya sea compitiendo, cooptando o colaborando informalmente. En este contexto, Lessing (2021) introduce el concepto de “simbiosis” para referirse a la relación de interconexión y dependencia entre el Estado y las organizaciones criminales, de la cual ambos pueden beneficiarse. Skarbek (2024) amplía este análisis con el concepto de gobernanza extralegal, definiéndolo como un tipo de acuerdo autoimpuesto tanto por las organizaciones criminales como por las instituciones del Estado. Este acuerdo se lleva a cabo fuera de las instituciones legales del Estado, en espacios que eluden la

¹¹ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

¹² Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

¹³ Esta organización realiza encuestas y análisis de datos para evaluar la percepción de la población latinoamericana sobre aspectos como la democracia, la justicia, la economía, la educación, la salud y la seguridad. Además, examina la confianza en las instituciones políticas y la percepción de la corrupción. Ver: <https://www.latinobarometro.org/>

aplicabilidad de la ley y que son empleados por las organizaciones criminales para detentar su dominio y autoridad en ámbitos donde la presencia del Estado es débil¹⁴ o ausente.

Para desarrollar la gobernanza criminal extralegal, Skarbek (2024) retoma el trabajo de Lessing (2021), el cual identifica tres áreas comunes de operación de la gobernanza criminal. En primer lugar, se encuentra la gobernanza interna como institución, la cual regula las formas de relacionarse dentro de una organización criminal. Lo que implica la imposición de normas para la consecución de posiciones de autoridad, el establecimiento de impuestos que deben pagar los integrantes de las organizaciones para desarrollar actividades ilícitas o las reglas que permiten ejecutar agresiones o asesinatos. En segundo lugar, está la institución de gobernanza de los mercados criminales que se encarga de regular y vigilar los mercados ilícitos. Dicha institución, representa un “cuasi gobierno” que define y hace cumplir los derechos de propiedad sobre el tráfico de drogas y los territorios para su expendio. Por último, se sitúa la institución de gobernanza criminal civil la cual comprende el control social de las organizaciones criminales sobre las personas que no pertenecen al mundo criminal.

Con relación a la capacidad que tienen las organizaciones criminales para influir y controlar territorios, Bandiera (2022) señala que las organizaciones establecen su autoridad mediante la creación de sus propias estructuras normativas, regulatorias y de poder que, muchas veces, operan en conjunto o incluso en sustitución de las instituciones estatales.

Por su parte, Anguita-Olmedo (2023) adopta el concepto de gobernanza híbrida, donde factores estructurales como la desgobernanza, la corrupción, la inestabilidad política, la falta de seguridad, la pobreza, el déficit económico y laboral, así como la falta de acceso a derechos, propician la creación de un nuevo orden o gobernanza criminal que compite con el Estado. Esto posibilita la “subgobernanación” con organizaciones criminales y grupos terroristas, permitiéndoles desarrollar sus actividades ilícitas sin enfrentar grandes obstáculos.

¹⁴ Se refiere a la incapacidad de un Estado para ejercer un control efectivo sobre la totalidad de su territorio y población. Se caracteriza por la falta de unidad y la fragilidad en la implementación de reglas y políticas. Este tipo de Estado puede ser el resultado de múltiples interacciones sociales conflictivas, una diversidad de normas formales e informales, y la presencia de diversos actores legales, ilegales y armados. Para mayor amplitud del concepto ver Pécaut (2002) y González González (2014).

Barnes (2017) integra, a su vez, la violencia criminal en la literatura sobre violencia política, proponiendo una tipología de relaciones entre el Estado y las organizaciones criminales, a partir de las cuales se definen las “reglas de juego” y la forma en la que se ejerce la autoridad política en un determinado contexto. En primer lugar, se encuentra la relación caracterizada por la confrontación, siendo aquel escenario donde las organizaciones criminales llevan a cabo ataques directos contra actores estatales, mientras que el Estado utiliza métodos extremadamente represivos en su intento por eliminar o doblegar a dichas organizaciones. En segundo lugar, está la relación basada en los arreglos de aplicación-evasión en cuyo escenario el Estado emplea estrategias convencionales de seguridad pública para enfrentar al crimen organizado, evitando recurrir a medios altamente coercitivos mientras que los criminales buscan eludir estos esfuerzos.

Por último, se encuentra una relación de colaboración, la cual refiere a escenarios en el que las organizaciones criminales pactan acuerdos formales que restringen la aplicabilidad de la ley y permiten que tanto el Estado como las organizaciones criminales se beneficien conjuntamente. A su vez, dentro de este espectro, está la integración la cual hace referencia a una relación más alta de colaboración en la que las organizaciones criminales se integran de forma directa al aparato estatal.

Asimismo, Arias (2017) determina, para el caso de América Latina, la existencia de relaciones complejas y multifacéticas entre las organizaciones criminales y el Estado. Relaciones que pueden darse mediante la infiltración y la cooptación, en el que las organizaciones criminales a través de la corrupción de agentes gubernamentales logran infiltrarse y apropiarse de las instituciones estatales. También, ambos actores pueden relacionarse por medio de la colusión, la cual se concreta cuando los intereses de estos dos actores coinciden de tal manera que el poder coercitivo del Estado se emplea para impulsar conjuntamente las intenciones tanto de agentes gubernamentales y políticos como de integrantes de organizaciones criminales. Esta complejidad de relaciones, según Feldmann y Luna (2022), dan lugar a ordenes alternativos dictados por el predominio de reglas patrimoniales y por altos niveles de falta de transparencia, los cuales van en contra de la concepción weberiana clásica del Estado moderno. De esta manera, la gobernanza criminal da lugar a espacios de soberanía dividida caracterizados por duopolios de la violencia.

Según Alda-Mejías (2023) la gobernanza criminal se desarrolla a expensas del patrimonialismo y de la cultura del privilegio, ya que estas propician la aplicación selectiva de la

ley, la cual encuentra viabilidad en el orden informal que coexiste con el orden formal. Esta conexión y complicidad entre actores criminales y funcionarios del Estado tienen como objetivo buscar una protección efectiva contra las acciones del Estado y de otros actores que puedan interferir en la expansión de sus actividades ilícitas en los territorios. Este control territorial que obtienen las organizaciones criminales es derivado a cambio de ceder una parte de las ganancias generadas por las actividades ilícitas o mediante el apoyo en campañas electorales a los partidos políticos.

En ese sentido según Sampó (2021) la gobernanza criminal no desafía propiamente a los aparatos del Estado, dado que las organizaciones criminales necesitan del poder estatal para llevar a cabo y proteger sus actividades ilícitas. A partir de dicha necesidad, Sampó (2021) abarca el trabajo de Arias (2017) para consolidar cuatro tipos de regímenes que pueden surgir de las relaciones que las organizaciones criminales establecen con funcionarios del Estado. El primer régimen es la gobernanza colaborativa, el cual se presenta cuando un solo grupo armado trabaja junto con el Estado para gobernar un territorio en específico. El segundo, es la gobernanza por niveles que surge cuando existen numerosos grupos armados en competencia y donde cada grupo establece vínculos fuertes con el Estado. Esto da paso a una gobernanza escalonada en las que los grupos armados emiten órdenes en nombre de los actores estatales, pero sin contar con la capacidad de gobernar de manera autónoma o de influenciar la política estatal. El tercer régimen es la gobernanza compartida o competitiva, que ocurre cuando un grupo ha asegurado el control armado, pero conserva relaciones principalmente competitivas con el Estado. Como resultado, se da lugar a un sistema de gobernanza dividida en diferentes esferas de la vida social. Por último, se encuentra el desorden criminal que se caracteriza por la presencia de varios grupos armados rivales operando en un territorio y que intentan controlar un mismo mercado, a la vez que mantienen relaciones de conflictividad con el Estado.

De tal manera, la gobernanza criminal, según Niño (2021) y (2022), implica la creación de reglas, autoridades y mecanismos, así como la implementación de incentivos sobre la población para asegurar su lealtad. Este tipo de gobernanza, al manifestarse en contextos de debilidad estatal, reproduce construcciones de poder subterráneo o clandestino. Es esta construcción de un “contrato social subterráneo”, según Niño (2022), lo que explica la permanencia del crimen en distintos

ámbitos sociales. En otras palabras, las organizaciones criminales tienen la capacidad de establecer órdenes paralelos e instituciones subalternas, ascendiendo socialmente en medio del crimen.

Así bien Briceño-León y Avila (2023) señalan que se requieren de cinco condiciones para que se produzca la gobernanza criminal y se establezca un dominio permanente sobre los territorios. Una primera condición es obtener el monopolio o el cuasi monopolio de la fuerza. Las organizaciones criminales deben demostrar capacidad para afirmar su poder por medio del uso de la violencia, con el fin de definir y defender los límites del territorio que está bajo su control y, contener o expulsar a otros actores criminales y las fuerzas estatales que pueden desafiarlos. La segunda, es disponer de una organización compleja en la que haya una división de roles y funciones.

La tercera condición que plantean estos autores es mantener una base financiera suficiente y persistente que permita sostener, pagar y proveer de equipamiento al personal. Para ello, los ingresos de la organización deben ser los suficientes para cubrir los salarios y beneficios de sus integrantes. La cuarta condición implica someter a la población bajo su control mediante la consecución de legitimidad. Esta legitimidad puede lograrse a través de la coerción, es decir, el uso de armas para imponer autoridad, o mediante la provisión de bienes y servicios, también conocido por Lessing (2022) como “poder blando”.

Finalmente, la quinta condición es establecer un acuerdo con las distintas instancias del Estado que hacen presencia en los territorios. Dicho acuerdo debe determinarse desde una completa colaboración o gobernanza delegada. El tipo de acuerdo para pactar define no solo el grado de violencia que las organizaciones criminales pueden llegar a usar contra las fuerzas policiales, sino también, el grado de violencia esperada por parte de las fuerzas del Estado.

Por lo tanto, Felbab-Brown et al. (2017) sostienen que las organizaciones criminales, con el fin de establecer su control territorial, se benefician de situaciones en las que el Estado no está dispuesto a invertir los recursos necesarios para convertirse en el principal proveedor de gobernanza en territorios periféricos. Esta ventana de oportunidad les permite a las organizaciones criminales afianzar su control y permanencia en los territorios mediante la emulación de cuatro funciones estatales, como sugiere Briceño-León (2021). La primera función que emulan las organizaciones criminales, es la protección de la población través del sometimiento o desplazamiento de otros grupos criminales que puedan operar en el territorio. De esta manera,

dichas organizaciones no solo logran establecer su dominio en el territorio, sino que también se convierten en el principal proveedor de seguridad, debido a que impiden los delitos menores para asegurar el funcionamiento adecuado de los delitos más grandes de los cuales se benefician.

La segunda función, como ya se ha mencionado, es la provisión de bienes y servicios a la población tales como la distribución de alimentos y suministros médicos e inversión en infraestructura. La tercera función es la aplicación de una justicia severa, la cual se destaca, por una parte, en la rapidez con la que se imponen los castigos, sin retrasos ni derechos de defensa. Y, por otra parte, se destaca la severidad con la que se aplica el castigo, la cual es percibida por la población como sanciones “ejemplares” dado a que no se ajustan a los principios de proporcionalidad propios de la justicia ordinaria. Por último, y en relación con lo anterior, la cuarta función concluye en que “la ley del crimen organizado se convierte en un forjador de normas eficientes. Normas que no son apenas nominales y una promesa de futuro, sino una realidad llena de contenido, con fuerza para su aplicación y de efecto inmediato” (Briceño-León, 2021, p. 26).

Respecto a lo previamente expuesto, Garzón Vergara (2021) resalta que la gobernabilidad local en territorios influenciados por el crimen organizado es el resultado de las interacciones entre el Estado, las organizaciones criminales y las comunidades, que se dan en lo que el autor denomina “el juego de la gobernabilidad”. En este juego, la violencia cumple un papel crucial y las relaciones entre los actores se encuentran moldeadas por sus respectivas capacidades.

La débil capacidad del Estado y sus fallas sistemáticas para cumplir con sus obligaciones, regularmente se identifican como causas y oportunidades que les permiten a las organizaciones criminales desempeñar un papel predominante en el juego de la gobernabilidad. No obstante, hay tres puntos a considerar desde la posición del Estado. Primero, la fragilidad o debilidad de las instituciones estatales, no necesariamente implica una ausencia de orden y regulación social. Segundo, en el marco de la debilidad institucional, la suplantación o emulación de las funciones del Estado por parte de las organizaciones criminales puede ser más un asunto de delegación que de competencia. Tercero, la falta de presencia estatal en los territorios no es aleatoria, sino que es el resultado de una decisión sobre dónde desplegar capacidades e invertir los recursos limitados.

En el caso de las organizaciones criminales, tanto el tipo de gobernabilidad que imponen como el grado de influencia, ya sea alto o bajo, en el juego de la gobernabilidad son determinados por varios factores. Estos abarcan la economía ilegal y las actividades ilícitas que controlan, el

vínculo que establecen con las comunidades, el tipo de liderazgo que ejercen, el nivel de cohesión y destreza para disciplinar a sus integrantes, la relación que tienen con el territorio, la capacidad armada y la forma de interactuar con otras organizaciones armadas. La comunidad, por su parte, está compuesta por líderes sociales, organizaciones y pobladores, cuyo rol en el juego de la gobernabilidad está influenciado por tres características importantes: en primer lugar, la capacidad organizativa que incide en la resistencia y la construcción de acción colectiva; en segundo, la autonomía en la toma de decisiones, la resolución de conflictos cotidianos y la solución de problemas locales; y en tercer lugar, la presencia de líderes sociales reconocidos con capacidad de mediación tanto con instituciones formales como con actores ilegales.

Ante los esfuerzos de las comunidades y las organizaciones comunitarias para superar los escenarios de delincuencia y violencia, Ferreira y Richmond (2021) argumentan que la gobernanza criminal obstaculiza los procesos de formación de la paz en contextos urbanos de dos maneras. La primera, es mantener los niveles de violencia y maximizar la violencia estructural y cultural. Las organizaciones criminales no buscan reducir la violencia estructural en territorios que están bajo su dominio. De ser necesario, recurren a una violencia extrema contra quienes desafíen sus intereses. Según los autores, bajo un contexto neoliberal, lo que está en juego son los beneficios obtenidos de actividades económicas ilegales, los cuales a menudo se entrelazan con la violencia ejercida por las élites del mercado y del Estado contra las comunidades, perpetuando así la violencia cultural y estructural. La segunda manera es distanciar al Estado de los ciudadanos. Dada la débil y limitada capacidad del Estado en territorios periféricos, en su lugar, la gobernanza criminal se convierte en la principal autoridad local. La población, incluso, puede considerar legítima a la gobernanza criminal por su capacidad de ejercer y mantener su control sobre los recursos de violencia y el poder.

1.5 Caracterización de la Gobernanza Criminal en América Latina

Los distintos estudios sobre gobernanza criminal en América Latina han analizado la gobernanza ejercida por las organizaciones criminales con mayor presencia y poder en territorios como barrios, regiones, ciudades o países.

Alvarado (2019) identifica que las organizaciones criminales tienen distintos grados de influencia y los categoriza en nueve tipos de organizaciones (pandillas o bandas, milicias, autodefensas, mafias, paramilitares, guerrillas, organizaciones terroristas, organizaciones transnacionales de drogas y holding) a partir de la relativa diferencia en sus propósitos, la distinta escala en la que operan (local, nacional, transfronterizo y transnacional), su actividad, continuidad, número de integrantes, capacidad de fuego y financiera. Todas estas organizaciones criminales no solo buscan obtener beneficios, sino que también comparten varios rasgos que afectan a la economía, las estructuras políticas y las sociedades en las que operan. Por consiguiente, los rasgos de la gobernanza criminal y del crimen organizado pueden agruparse en las siguientes dimensiones:

- **El miedo, la coerción y la regulación social como principal estrategia de control territorial:** El control territorial por parte de organizaciones criminales en América Latina se establece mediante el miedo, la coerción y la regulación social sobre el comportamiento y la cotidianidad de las comunidades, lo que resulta en una gobernanza criminal que desafía o complementa a la autoridad estatal.

En México, el gobierno del Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG), según Sampó et al. (2023), se caracteriza por su brutalidad y violencia paramilitar. A través del empleo de tácticas cuasi militares y despliegues de narcometrajés consolida su dominio sobre plazas estratégicas a pesar de los esfuerzos de los funcionarios gubernamentales y otras organizaciones criminales de expandir su poder. Este uso y demostración de la fuerza, como estrategia de gobernanza, no solo ha sido eficaz contra competidores estatales y no estatales, sino que también ha servido como un mecanismo para reforzar la cohesión interna del cártel, evitando así su fragmentación.

Por otro lado, Los Caballeros Templarios, según señalan Díaz y Alves (2022) han recurrido al miedo y a un régimen de extorsión para instaurar un sistema delictivo depredador. Este sistema, cumple funciones regulatorias, controla el aparato municipal y tiene la autoridad para decidir sobre la vida y la muerte, también utiliza la violencia sexual contra mujeres, hijas y esposas de las organizaciones rivales para consolidar su hegemonía.

En Brasil, Ribeiro et al. (2022) señalan que la presencia de grupos criminales, cuyas operaciones necesitan del control territorial para llevar a cabo sus actividades comerciales, no solo ha implicado formas de control social, tanto directas como indirectas, sobre las personas, las relaciones de poder y los recursos, sino también el sometimiento de las comunidades a la violencia

generada por los enfrentamientos entre bandas rivales o entre bandas y fuerzas policiales (Misse, 1999; Dowdney, 2003; Machado Da Silva, 2008 citados en Ribeiro et al., 2022).

En el caso de la organización criminal *Guardiões do Estado*, a pesar de su reciente surgimiento, Briceño-León et al. (2022) indican que tiene la mayor presencia y control sobre la ciudad de Fortaleza. Esta facción, o *facção*, impone una serie de reglas estrictas con el objetivo de controlar el comportamiento de los habitantes, garantizar la seguridad local y mantener un dominio simbólico sobre el territorio. Esta organización, a su vez, asume roles que normalmente corresponden a la policía, castigando a ladrones y regulando conflictos comunitarios, además de prohibir el contacto con zonas controladas por otras facciones.

En los territorios que abarca la frontera entre Brasil, Paraguay y Argentina los mecanismos de gobernanza criminal empleados por las distintas organizaciones criminales que allí operan comparten características en común y se basan en dos tipos de acciones. Por un lado, se encuentran aquellas acciones o represalias que generan temor tanto en la población como en los operadores del sistema de justicia y seguridad. Y, por otro lado, están las acciones que contribuyen a reforzar el imaginario social en el que se considera que cualquier esfuerzo para contener a estas organizaciones criminales será insuficiente, ya que están arraigados de redes de poder que les garantiza impunidad (Lessing, 2020; Flores, 2009, citados en Martens et al., 2022).

En Venezuela, de acuerdo con Briceño-León et al. (2022), los colectivos como Alexis Vive y La Piedrita ejercen un control social y político sobre sus territorios, estableciendo normas para reducir la delincuencia y regular el comportamiento comunitario, además de restringir la actividad política opositora. De este modo, los colectivos no solo reemplazan las funciones de la policía, sino también las del gobierno, asumiendo la responsabilidad de hacer cumplir las regulaciones establecidas en la legislación vigente y defendiendo al mismo tiempo la revolución bolivariana.

Por otro lado, en Colombia, Mantilla (2020) plantea que, en contextos como El Bronx¹⁵ en Bogotá, los mercados de drogas y las economías ilegales se rigen por marcos que establecen mecanismos paralelos de orden y control social. En ese sentido, las bandas locales coordinan bajo ciertas condiciones servicios como festivales de autocuidado y puestos de reducción de daños. También prohíben los robos con el fin de garantizar la seguridad de los consumidores y otorgan

¹⁵ También conocido como la “L” fue un sector caracterizado por el expendio y consumo de drogas a cielo abierto.

permisos informales para diversas actividades económicas, lo que genera confianza y legitimidad entre las poblaciones vulnerables y, con ello, el control sobre el territorio.

Finalmente, en Medellín, Vargas Gómez y Arbeláez Giraldo (2020) indican que los combos regulan monopolios locales sobre productos básicos no solo para generar ingresos, sino también para ganar legitimidad y apoyo logístico de la comunidad. Esta estrategia de regulación social y económica fortalece su control territorial y su capacidad operativa.

- **Provisión de bienes y servicios como forma de legitimación:** Las organizaciones criminales emplean la provisión de bienes y servicios para legitimarse y ganar apoyo de la población en los territorios que controlan o pretenden controlar.

Por ejemplo, Sampó et al. (2023) señalan que el CJNG utiliza métodos como la distribución de bienes durante festividades, la entrega de cajas de alimentos en zonas vulnerables y la organización de eventos locales para reforzar su base social y establecer vínculos con la comunidad. Esto se refuerza también con acciones como la publicación de videos donde castigan a violadores y ladrones, para mostrar su capacidad de impartir justicia y de mantener el orden en ausencia de autoridades estatales.

Por su lado, los Guardiões do Estado, según Briceño-León et al. (2022), legitiman su poder mediante la expulsión de grupos criminales rivales y la protección que brindan a los comercios contra los robos, así como a las familias en cuanto al respeto de las normas sociales de convivencia y la protección de mujeres y niños. Esto genera miedo y respeto entre la población, que ve en esta organización una garantía de seguridad y orden.

Con respecto a las relaciones que hay entre las organizaciones criminales y los actores del Estado con las personas que residen en las favelas, explica que las organizaciones criminales llenan el vacío dejado por el Estado, ofreciendo servicios básicos y protección a cambio de lealtad y obediencia. Esta dependencia de las comunidades hacia las organizaciones criminales contribuye a la construcción de identidades y estatus donde el Estado es percibido como ajeno y generador de violencia.

Asimismo, según Briceño-León et al. (2022) los colectivos Alexis Vive y La Piedrita buscan legitimarse a través de la provisión de bienes y servicios. El primero se destaca por ofrecer empleos y productos accesibles a la comunidad, mientras que el segundo se centra en ofrecer seguridad y servicios médicos, comunicando así sus valores y fortaleciendo sus vínculos con la población.

Por último, en lo que respecta con la gobernanza criminal sobre actores criminales, Badillo-Sarmiento y Trejos-Rosero (2023) identifican que las organizaciones criminales recurren a la protección territorial, el acceso a una red de corrupción que involucra a policías, jueces y políticos y el acceso a armas, vehículos, formación y recursos financieros a cambio de su lealtad, lo que refuerza su posición dentro de la red delictiva y fortalece su control sobre los territorios que dominan.

- **Sistemas de justicia, gobernanza financiera y economía ilegal como otras estrategias para la gobernanza criminal:** El crimen organizado, además de emplear la violencia y la regulación social para ejercer control territorial, también implementa estrategias como la instauración de su propio sistema de justicia, la gestión financiera y el desarrollo de una robusta economía ilegal. Estas estrategias les permiten maximizar sus beneficios económicos, ampliar sus áreas de influencia y afianzar su legitimidad.

Según Pereda y Décary-Hetu (2024), el Cártel de Sinaloa implementa una gobernanza judicial, desempeñando funciones como la resolución de conflictos y el cumplimiento de acuerdos contractuales. Además, lleva a cabo una gestión financiera que incluye la recaudación de impuestos y el suministro de asistencia financiera.

Otro caso es el contexto de Río de Janeiro, de acuerdo con Pimenta et al. (2021), para hablar de este tipo de gobernanza criminal es necesario que existan características, como la coexistencia de sistemas judiciales y políticos paralelos. Debido a la presencia del Estado en espacios de gobernanza híbrida, mediante políticas represivas, las organizaciones criminales han establecido sus propios sistemas de control jurídico y político. Esto se refleja no solo el control de la violencia, sino también en la legitimidad que obtienen de la población. En relación con esto, según Briceño-León et al. (2022) los Guardiões do Estado aplican castigos severos, como tortura o muerte, para mantener el orden y la disciplina en sus territorios.

Por el contrario, Lessing y Willis (2019), así como Adorno y Alvarado (2022) afirman que el sistema de disciplina interna del Primeiro Comando da Capital se caracteriza por tener reglas claras, implementar procedimientos administrativos que garantizan la transparencia y emplear castigos no violentos, como la suspensión o la expulsión. Esto también contribuye a su legitimación dentro de la comunidad criminal.

En relación con este aspecto, Ferreira y Gonçalves (2022) señalan que el Primeiro Comando da Capital posee un grado significativo de control en las funciones judiciales de la gobernanza criminal. Esta organización administra un sistema de juicios y castigos dentro de la comunidad criminal, gestiona la resolución de conflictos entre civiles bajo su control y elabora contratos como mecanismos para soportar su poder socioeconómico.

Por su parte, los colectivos en Venezuela, según Briceño-León et al. (2022), actúan como extensiones del gobierno al imponer castigos, como la exclusión del programa de apoyo alimenticio del gobierno, a aquellos que no están vinculados al partido de gobierno o son críticos de este. Esta acción les permite establecer su propio sistema normativo, fortaleciendo así su control sobre la población y ejerciendo influencia en los territorios que dominan.

En contextos fronterizos, García Pinzón y Mantilla (2021) señalan que los grupos criminales se benefician del cierre de fronteras, ya que el control de las rutas de contrabando y el cruce informal pasan a ser la fuente principal de ganancias ilegales de los grupos armados. Esto les permite diversificar sus fuentes de ingresos, y fortalecer su poder en la región.

En el Bajo Cauca Antioqueño y el municipio de Buriticá, según Bonilla (2022), los grupos armados ejercen labores de vigilancia y mantenimiento del orden público mediante la coerción y la intimidación violenta. Estos se centran especialmente en conductas social y moralmente condenables, como la violencia intrafamiliar, el incesto, la violación o el robo. Su capacidad de actuación en estos casos suele superar a la de las instituciones estatales, imponiendo sanciones como el exilio, el castigo físico o la pena de muerte, lo que también les otorga legitimidad dentro de las comunidades que controlan.

En Medellín, Blattman et al. (2020) y (2021) señalan que los combos, y en menor medida las bandas de la ciudad desempeñan diferentes funciones de gobierno. Estas abarcan desde establecer y hacer cumplir reglas de comportamiento hasta la gestión de diferentes problemas

comunitarios que van desde disputas personales hasta delitos como el robo y los asaltos. Además, la relación entre el gobierno criminal y las rentas económicas de los combos se basa en la prestación de servicios públicos, como la seguridad, que facilita el cobro de extorsiones a residentes y negocios. Además, resolver problemas cotidianos de la población les permite involucrarse en el mercado de préstamos “gota a gota”, actuando como reguladores o proveedores directos de estos servicios.

- **Interacciones o vínculos con el Estado, sus instituciones y otros actores:** Las organizaciones criminales, en contextos como el mexicano y centroamericano, pueden formar parte de redes de macrominalidades las cuales, según Espinal-Enríquez et al. (2023), están compuestas por estructuras criminales, políticas y empresariales. Son estas redes que conectan estructuras como la criminal y la política, que lleva a Sumano Rodríguez (2022) a afirmar que es complicado distinguir entre el Estado y los grupos criminales. Esta simbiosis entre grupos criminales y el gobierno establece un orden en territorios donde la incapacidad del gobierno para atender problemas públicos es complementada por la acción del crimen organizado.

Por lo tanto, según Sanchez y Cruz (2023) la colaboración entre organizaciones criminales y actores estatales, como las fuerzas policiales dan lugar a tres mecanismos de “connivencia”. El primero es el uso de la capacidad legal represiva que tiene la policía para someter y extorsionar a las bandas. El segundo mecanismo, es la adquisición de recursos de la institución como armamento, uniformes policiales y vehículos, protección contra otras bandas rivales, seguridad frente al Estado, apoyo logístico e, incluso, acceso a información. Por último, en el tercer mecanismo, las bandas criminales utilizan sus relaciones con la policía para ampliar su influencia y control territorial. Asimismo, las bandas, por medio de las fuerzas policiales, buscan colaborar con el Estado no solo para corromperlo, sino también para lograr establecerse como fuente legítima de poder.

Las milicias brasileñas, indican Díaz y Alves (2022), a pesar de tener al Estado como un pilar fundamental de su estrategia, establecen además alianzas para controlar actividades ilegales y reforzar su centralidad en ámbitos económicos, políticos y sociales. Por su parte, los Guardiões do Estado establecen relaciones con agentes policiales o con un grupo específico de policías que se encuentran en la base piramidal de la jerarquía policial. Estas relaciones, según Briceño et al.

(2022) puede implicar la extorsión, de los agentes hacia los traficantes, y de cooperación mediante la venta de armas y drogas confiscadas.

Magaloni et al. (2020) explican que la gobernanza criminal se basa en cinco regímenes como la insurgencia, el bandidaje, la colusión, la depredación y la confrontación; los cuales varían dependiendo de si los grupos criminales organizados se enfrentan o colaboran con actores estatales, si abusan o cooperan con la comunidad, y si mantienen un monopolio o compiten por territorios con grupos criminales rivales.

En la frontera entre Brasil, Paraguay y Argentina, Martens et al. (2022) refieren que cada grupo criminal dispone de una compleja red de cooperación compuesta por actores estatales y privados, cuyas conexiones abarcan desde los gobiernos locales y departamentales hasta las instancias nacionales, para el transporte interno e internacional de mercancías ilícitas

En el caso de Venezuela, según Briceño-León et al. (2022), los colectivos mantienen relaciones de cooperación con los altos mandos policiales, mientras que hay confrontación con agentes de menor rango para mantener tanto el control territorial como social y desarrollar así actividades delictivas.

En el ámbito de la frontera colombo-venezolana, García Pinzón y Mantilla (2021) exponen que el cierre de esta contribuyó a fortalecer los mecanismos de colusión entre el Estado y los grupos delictivos organizados. En este contexto, las interacciones estratégicas entre agentes fronterizos y personas que cruzan ilegalmente las fronteras suponen que las autoridades del Estado y los grupos delictivos colaboran mediante la corrupción.

En el contexto colombiano, concretamente en los mercados de drogas a cielo abierto y las economías ilegales en los centros urbanos, Mantilla (2022) explica que, en el orden, conformado por clanes callejeros y delincuencia organizada, la presencia y la acción del Estado no se eliminan ni se sustituyen, sino que se transforman en una gobernanza compartida, explícita o implícita, con los delincuentes.

Al igual que en los casos anteriormente presentados, Blattman et al. (2020) y (2021) sostienen que en Medellín existe una colaboración entre el Estado y los combos que, en este caso, se evidencia en el hecho de que estos últimos, habitualmente, toleran a los funcionarios de la alcaldía que trabajan en los barrios. Esta colaboración se manifiesta en el papel de intermediarios

que desempeñan los combos entre la comunidad y el Estado, especialmente en barrios donde existe una profunda desconfianza hacia el Estado y hacia personas que no hacen parte de la comunidad.

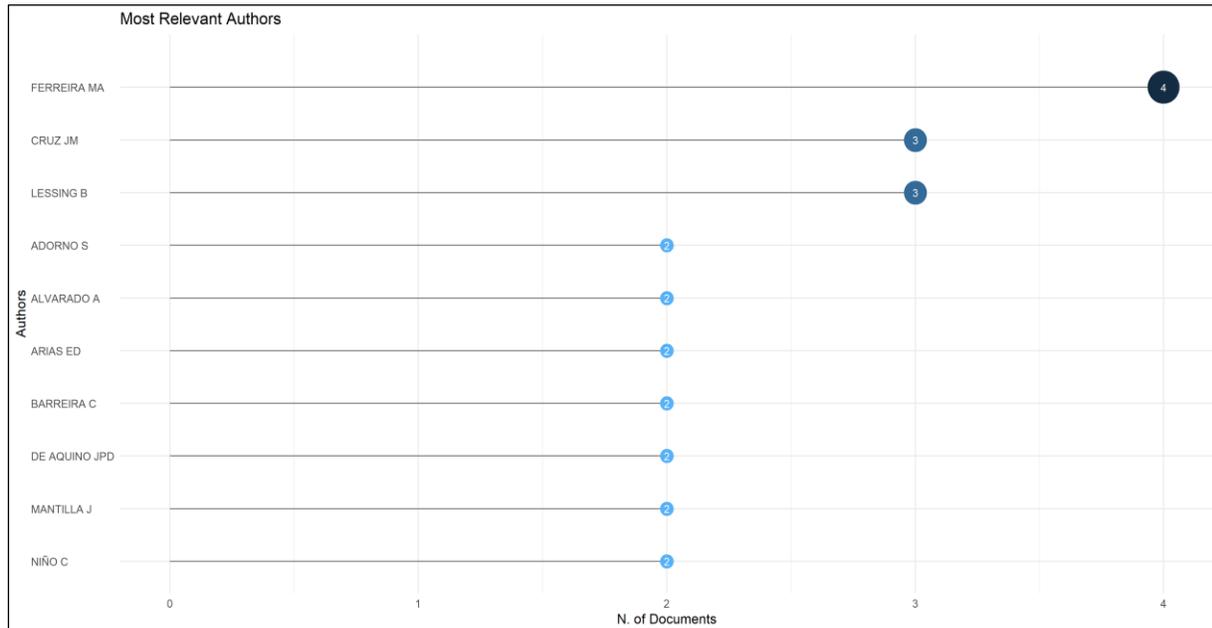
2 Hallazgos

El presente artículo, que como se ha indicado ya, se ha soportado en la recopilación y caracterización de la mayoría de los textos expuestos en los apartados anteriores; ahora presenta un análisis descriptivo bibliométrico para condensar, identificar y organizar la información documental acopiada sobre el fenómeno de la gobernanza criminal.

2.1 Nube de Palabras Clave (WordCloud)

Esta nube de palabras es una herramienta visual basada en un análisis factorial que representa gráficamente las palabras clave utilizadas por los autores en relación con la categoría de estudio, para nuestro caso la referida con gobernanza criminal. En la **figura 1**, se puede ver que la palabra “gobernanza criminal” es la de mayor frecuencia, lo que indica su centralidad en el análisis. También aparecen otras palabras de alta frecuencia asociadas a este fenómeno, como crimen organizado, tráfico de drogas, violencia, seguridad, soberanía, soberanía compartida, gobernanza y Estado de Derecho. Esto sugiere que son términos relevantes y recurrentemente abordados en los estudios sobre gobernanza criminal. Además, se destaca que términos relacionados con la región de Latinoamérica y los países específicos de Colombia y México son también frecuentes, lo que indica un mayor impacto e interés en los análisis.

Figura 2
Autores más relevantes



Fuente: Elaboración propia a través de Bibliometrix.

3 Discusión y Reflexiones Finales

Los órdenes criminales, también conocidos como órdenes criminales según Schultze-Kraft (2021) y (2019), se caracterizan por la ausencia del monopolio del Estado sobre el uso de la violencia y la coerción. En este contexto, varios actores, también denominados “oligarcas de la violencia”, incluyendo al Estado o algunos de sus sectores y grupos armados no estatales, colaboran o se disputan entre sí el ejercicio de la autoridad política y la consecución de objetivos particulares.

Por consiguiente, la gobernanza o soberanía compartida, como señalan Briceño-León et al. (2022), también puede ser comprendida como la construcción de ordenes políticos híbridos; en donde una determinada organización criminal comparte control territorial con el Estado, operando de forma paralela o superpuesta y, dando lugar, a que las normas que regulan la vida de las comunidades sean una mezcla de leyes estatales y normas establecidas por la organización criminal. En ocasiones, estos dos modelos normativos pueden ser complementarios, pero en otros

casos pueden entrar en conflicto. En estos casos, prevalece entonces la regulación criminal, es decir, las normas propias de los actores criminales, sobre las normas legales.

En estos escenarios de poder compartido, como lo indican Ferreira y Richmond (2021), la gobernanza criminal puede avanzar hasta obtener un control territorial y una forma limitada de “proto-soberanía”, donde los actores criminales ejercen una autoridad similar a la del Estado, aunque de manera no oficial ni legal y en una escala más pequeña. Este fenómeno se sustenta en una “micro gobernanza” que no solo controla los medios de violencia para imponer y mantener su dominio, sino que también influye en aspectos cotidianos de la vida local, como las normas y valores de la comunidad, asegurando además el apoyo y la lealtad de la población mediante la provisión de servicios y protección. Por otro lado, el capital ilícito generado por actividades como el tráfico de drogas y la extorsión constituye otra forma en que las organizaciones criminales consolidan su poder o “micro gobernanza” en un territorio específico. En este sentido, se produce una forma de “rentismo político”, donde las organizaciones criminales obtienen ingresos y poder mediante la explotación de recursos territoriales y comunitarios en las zonas más desfavorecidas de las ciudades.

Referencias

- Adorno, S., & Alvarado, A. (2022). Crime and the Governance of Large Metropolises in Latin America: Mexico City (Mexico) and São Paulo (Brazil). *Dilemas*, 15, 79-115. <https://doi.org/10.4322/DILEMAS.V15NESP4.46402>
- Alda-Mejías, S. (2023). Neopatrimonialismo y gobernanza criminal en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), Article 43. <https://doi.org/10.21830/19006586.1177>
- Alvarado, A. (2019). Organizaciones criminales en América Latina: Una discusión conceptual y un marco comparativo para su reinterpretación. *Revista Brasileira de Sociologia - RBS*, 11-32. <https://doi.org/10.20336/rbs.539>
- Anguita-Olmedo, C. (2023). Gobernanza en el Sahel por actores armados no estatales Un modelo teórico y aplicado. *Revista Científica General Jose Maria Cordova*, 21(43), 601-628. <https://doi.org/10.21830/19006586.1170>
- Arias, E. D. (2017). Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean. En *Criminal Enterprises and Gov. In Lat. America and the Caribb.* (p. 301). Cambridge University Press; <https://doi.org/10.1017/9781316650073>

- Badillo-Sarmiento, R., & Trejos-Rosero, L. F. (2023). Governing the underworld: How Organized Crime Governs other Criminals in Colombian Cities. *Trends in Organized Crime*. <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09507-z>
- Bandiera, G. (2022). Paesaggi del degrado. Paesaggio sotteso della camorra: caratteri, percezioni e narrazione. *Documenti Geografici*, 1, 261-277. https://doi.org/10.19246/DOCUGEO2281-7549/202201_15
- Barnes, N. (2017). Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence. *Perspectives on Politics*, 15(4), 967-987. <https://doi.org/10.1017/S1537592717002110>
- Belzner Salazar, J., & Rodríguez Prada, A. (2007). Impacto económico y social del narcotráfico en Colombia de 1980—1995 y sus costos derivados. *Economía*. <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/95>
- Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., & Tobón, S. (2021). GANG RULE: UNDERSTANDING AND COUNTERING CRIMINAL GOVERNANCE. *National Bureau of Economic Research*, 1-45. <https://doi.org/10.3386/w28458>
- Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., Tobón, S., & Mesa-Mejía, J. P. (2020). *Gobierno criminal en Medellín: Panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo*. <http://hdl.handle.net/10784/24352>
- Bonilla, D. (2022). Gobernanza criminal de la minería del oro en la región del Bajo Cauca y en el municipio de Buriticá, Antioquia. *Estudios Políticos*, 65, 241-270.
- Briceño-León, R. (2021). La disputa entre el Estado y el crimen organizado por la legitimidad en la gobernanza local. En S. Alda Mejías (Ed.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 21-28). Real Instituto Elcano/ Fundación Friedrich Naumann. <https://www.realinstitutoelcano.org/monografias/los-actores-implicados-en-la-gobernanza-criminal-en-america-latina/>
- Briceño-León, R., & Avila, O. (2023). *La gobernanza criminal y el Estado: Entre la rivalidad y la complicidad*. Editorial Alfa. <https://es.everand.com/read/660324941/La-gobernanza-criminal-y-el-Estado-Entre-la-rivalidad-y-la-complicidad>
- Briceño-Leon, R., Barreira, C., & Aquino, J. P. D. de. (2022). ‘Facções’ de Fortaleza y colectivos de Caracas: Dos modelos de gobernanza criminal. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 21-49. <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15nesp4.46522>
- Delgado Moreno, W., & Vallejo Mondragon, C. F. (2005). Gobernanza y asimetrías de poder. Una mirada desde la teoría institucionalista al Estado de los Derechos de Primera Generación en el Valle del Cauca 1997 -2004. *Cuadernos de Administración*, 21(34), Article 34. <https://doi.org/10.25100/cdea.v21i34.218>
- Depietri, F. O., & Paporin, A. (2022). Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina. *Relaciones Internacionales*, 31(62), 322-326.
- Díaz, A., & Alves, J. (2022). Michoacan and Rio de Janeiro: Criminal Governance, Social Control and Obtaining Profit and Political Power by Armed Self-Defense Groups and Militias. *Dilemas*, 15, 179-204. <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52506>
- Espinal-Enríquez, J., Isunza, E., Isunza, A., & Vázquez, D. (2023). *Redes de poder y gobernanza criminal. Dinámicas regionales en Veracruz (2004-2018)* (D. Vázquez, Ed.). Fundación Heinrich Boll, e.V. <https://mx.boell.org/sites/default/files/2023-07/redes-de-poder-y-gobernanza-criminal.pdf>
- Felbab-Brown, V., Trinkunas, H., & Hamid, S. (2017). Men with Guns: Criminal Governance in Latin America. En *Militants, criminals, and warlords: The challenge of local governance*

- in an age of disorder* (pp. 99-117). Brookings Institution Press; Scopus. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85057665482&partnerID=40&md5=42f12c428c5adb876fe08411fbaba9dd>
- Feldmann, A. E., & Luna, J. P. (2022). Gobernanza Criminal y la Crisis de los Estados Latinoamericanos Contemporáneos. *Annual Review of Sociology*, 48(1), S-1-S-23. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-101221-021836>
- Ferreira, M. A., & Gonçalves, A. B. (2022). Criminal Governance and Systems of Parallel Justice: Practice and Implications in Brazilian Urban pPripheries. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 68. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2021.100519>
- Ferreira, M. A., & Richmond, O. P. (2021). Blockages to Peace Formation in Latin America: The Role of Criminal Governance. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 15(2), 161-180. <https://doi.org/10.1080/17502977.2021.1878337>
- García Collantes, Á. (2014). Delimitación conceptual de la delincuencia organizada. *Derecho y Cambio Social*, 11(37), 28-19.
- García Pinzón, V., & Mantilla, J. (2021). Contested Borders: Organized Crime, Governance, and Bordering Practices in Colombia-Venezuela Borderlands. *Trends in Organized Crime*, 24(2), 265-281. <https://doi.org/10.1007/s12117-020-09399-3>
- Garzón Vergara, J. C. (2021). El juego de la gobernabilidad: el Estado, los criminales y el orden local. En S. Alda Mejías (Ed.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 39-49). Real Instituto Elcano/ Fundación Friedrich Naumann. <https://www.realinstitutoelcano.org/monografias/los-actores-implicados-en-la-gobernanza-criminal-en-america-latina/>
- González González, Fernán E. (2014). Poder y violencia en Colombia. Bogotá: Odecofi - Cinep.
- Guerrero, R., Londoño, J. L., Couttolene, B., Cano, I., Carneiro, L. P., Phebo, L., Rubio, M., Cruz, J. M., González, L. A., Romano, L. E., Sisti, E., Lozano, R., Hajar, M., Zurita, B., Hernández, P., Avila, L., Bravo, M. L., Ramírez, T. D. J., Carrillo, C., ... Perdomo, R. P. (2000). Asalto al desarrollo: Violencia en América Latina. *BID Publications*. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14227/asalto-al-desarrollo-violencia-en-america-latina>
- Koivu, K. L. (2018). Illicit Partners and Political Development: How Organized Crime Made the State. *Studies in Comparative International Development*, 53(1), 47-66. <https://doi.org/10.1007/s12116-017-9242-1>
- Lessing, B. (2021). Conceptualizing Criminal Governance. *Perspectives on Politics*, 19(3), 854-873. <https://doi.org/10.1017/S1537592720001243>
- Lessing, B., & Willis, G. D. (2019). Legitimacy in Criminal Governance: Managing a Drug Empire from Behind Bars. *American Political Science Review*, 113(2), 584-606. <https://doi.org/10.1017/S0003055418000928>
- Luna-Fabritius, A. (2015). Modernidad y drogas desde una perspectiva histórica. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(225), 21-44.
- Luneke, A. (2023). Violencia, crimen y seguridad: Trayectoria y alcances de las políticas públicas. *Revista Estado, Gobierno y*

- Gestión Pública - Universidad de Chile*, 21(41), 7-13. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2023.73122>
- Magaloni, B., Franco-Vivanco, E., & Melo, V. (2020). Killing in the Slums: Social Order, Criminal Governance, and Police Violence in Rio de Janeiro. *American Political Science Review*, 114(2), 552-572. <https://doi.org/10.1017/S0003055419000856>
- Mantilla, J. (2020). Street Urban Peace in Contested Informalities: The Hidden Face of Colombia's War on Drugs. *Journal of Illicit Economies and Development*, 2(2), 127-142. Scopus. <https://doi.org/10.31389/jied.51>
- Mejías, S. A. (2022). ¿Por qué América Latina es la región más violenta del mundo? <https://www.prosegurresearch.com/dam/jcr:dcce0ba3-8baa-48fe-845f-4839627eae96/America-Latina-espanol.pdf>
- Niño, C. (2021). Diplomacia catalítica. Gobernanza criminal regional. En S. Alda Mejías (Ed.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 29-38). Real Instituto Elcano/Fundación Friedrich Naumann. <https://www.realinstitutoelcano.org/monografias/los-actores-implicados-en-la-gobernanza-criminal-en-america-latina/>
- Niño, C. (2022). Aproximaciones a las realidades de seguridad en el Sur global desde América Latina: Una agenda crítica en construcción. *Oasis*, 36, Article 36. <https://doi.org/10.18601/16577558.n36.07>
- Niño, C., Erazo-Patiño, L. A., Guerrero-Sierra, H. F., & Rojas-Mora, J. E. (2023). Gobernanzas criminales: Análisis bibliométrico de la agenda de investigación. *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), Article 43. <https://doi.org/10.21830/19006586.1158>
- Pereda, V., & Décary-Hetu, D. (2024). Illegal Market Governance and Organized Crime Groups' Resilience: A Study of The Sinaloa Cartel. *British Journal of Criminology*, 64(2), 326-342. <https://doi.org/10.1093/bjc/azad027>
- Pécaut, D. (2002). Guerra contra la sociedad. Bogotá: Espasa.
- Pimenta, M. C. B. S., Suarez, M. A. G., & Ferreira, M. A. (2021). Hybrid Governance as a Dynamic hub for Violent non-State Actors: Examining the Case of Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 64(2). <https://doi.org/10.1590/0034-7329202100207>
- Rementería, I. de. (1997). La economía política de las drogas en la década de los noventa: Una nota de síntesis. En M. Hopenhayn (Ed.), *La grieta de las drogas: Desintegración social y políticas públicas en América Latina* (pp. 29-32). CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/2159>
- Ribeiro, E., Soares, L. E., & Krenzinger, M. (2022). Types of Criminal Governance: A Comparative Study Based on the Cases of the Mare. *Dilemas*, 15, 589-617. <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52530>
- Salama, P. (2008). INFORME SOBRE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA. *Revista de Economía Institucional*, 10. <https://www.redalyc.org/pdf/419/41901804.pdf>
- Sampó, C. (2021). Una aproximación teórica, el concepto de Gobernanza Criminal en América Latina. En S. Alda Mejías (Ed.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 9-19). Real Instituto Elcano/Fundación Friedrich Naumann.

- <https://www.realinstitutoelcano.org/monografias/los-actores-implicados-en-la-gobernanza-criminal-en-america-latina/>
- Sampó, C., Jenne, N., & Ferreira, M. A. (2023). Ruling Violently: The Exercise of Criminal Governance by the Mexican Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG). *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), Article 43. <https://doi.org/10.21830/19006586.1172>
- Sanchez, J., & Cruz, J. M. (2023). The Dynamics of Criminal Cooperation Between the Police and Gangs in Honduras. *Trends in Organized Crime*. Scopus. <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09494-1>
- Schultze-Kraft, M. (2019). Governance and Violence in Crimilegal Orders. En M. Schultze-Kraft (Ed.), *Crimilegal Orders, Governance and Armed Conflict* (pp. 97-137). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-03442-9_5
- Schultze-Kraft, M. (2021). Las bases morales y normativas de la “connivencia” entre los órdenes políticos legal e ilegal: Una aproximación desde el concepto de la crimilegalidad. En S. Alda Mejías (Ed.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 51-64). Real Instituto Elcano/Fundación Friedrich Naumann. <https://www.realinstitutoelcano.org/monografias/los-actores-implicados-en-la-gobernanza-criminal-en-america-latina/>
- Skarbek, D. (2024). The Political Economy of Criminal Governance. *Public Choice*. Scopus. <https://doi.org/10.1007/s11127-024-01147-3>
- Sumano Rodríguez, J. A. (2022). Gobernanza en entornos de alta violencia y prevalencia de grupos criminales organizados: Una aproximación desde la Nueva Gobernanza Pública. En C. A. Navarrete Ulloa & L. F. Aguilar Villanueva (Eds.), *Espacios de acción pública metropolitana* (pp. 173-193). El Colegio de Jalisco. <https://isbnmexico.indautor.cerlalc.org/catalogo.php?mode=detalle&nt=367761>
- Vargas Gómez, S., & Arbeláez Giraldo, M. (2020). *Gobernanza criminal: Efectos de la presencia criminal en el precio del huevo en barrios de Medellín*. <http://hdl.handle.net/10784/17100>
- Vilbert, J. (2023). Criminal Governance and Social Mobilization in Brazilian Favelas: A Qualitative Meta-Analysis. *Politikon: The IAPSS Journal of Political Science*, 56, 33–64. <https://doi.org/10.22151/politikon.56.2>