

Gobernanza criminal en América Latina. Una revisión de la literatura

Criminal governance in Latin America. A review of the literature.

Manuel Omar Tolentino Ramos¹

¹ Universidad de Guanajuato

mo.tolentinoramos@ugto.mx¹

Ximena Guadalupe Pérez Santana²

² Universidad de Guanajuato

xg.perezsantana@ugto.mx²

Elizabeth Cristina Cobilt Cruz³

³ Universidad de Guanajuato

ec.cobilt@ugto.mx³

Alejandro Buenrostro García⁴

⁴ Universidad de Guanajuato

a.buenrostro@ugto.mx⁴

Resumen

En el presente artículo “Gobernanza criminal en América Latina. Una revisión de la literatura” se buscará interpelar a las diversas teorías en torno a la *gobernanza criminal* y la aplicación de su marco conceptual en Latinoamérica. Para profundizar en dicho debate académico, se desarrollan cuatro apartados centrales. En primer lugar, se describen los elementos contextuales de la región que, han permitido el involucramiento del crimen organizado en la esfera pública y en el ámbito social, tales como su localización geográfica, la acción u omisión del Estado frente a la problemática y la fragmentación de los grupos criminales en los territorios. Posteriormente, se presentan ejemplos de cómo el Estado ha sido desplazado históricamente por grupos guerrilleros o bien ha entrado en cooptación con bandas delincuenciales o por la propia ambición del crimen organizado de “monopolizar” los mercados ilegales. En consecuencia, se ofrece un análisis de investigaciones sobre los efectos de la gobernanza criminal en tres dimensiones específicas: política, económica y social. En ese sentido, se identifican sus objetivos, patrones, el ímpetu por el control estatal o su complicidad con el propio Estado. Finalmente, se presentan cuatro casos (México, Brasil Colombia y Paraguay) donde este fenómeno ha adquirido distintas formas y aristas.

Palabras clave: América Latina; gobernanza criminal; crimen organizado; relaciones Estado-crimen.

Introducción

En los primeros dos apartados del presente artículo: “Contexto de América Latina” y “Gobernanza criminal en América Latina”, se describen los elementos espacio-temporales y sus respectivos antecedentes. ¿Por qué se infiere Latinoamérica como una región implicada en redes Estado-crimen? De acuerdo con Briceño-León & Barreira (2023), durante casi todo el siglo XX la violencia estuvo dominada por pequeñas bandas o guerrilleros. Conforme al centro *InSight Crime* (2025) los países con más homicidios del 2024 en la región fueron Haití (62), Ecuador (38.8), Venezuela (26.2), Colombia (25.4), Honduras (24.3), Brasil (21.1) y México con 19.3 muertes por cada 100, 000 habitantes. Aunado a ello, se presentan ejemplos históricos de cómo el

¹ Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato.

² Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato.

³ Profesora-investigadora del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato.

⁴ Estudiante de la Maestría en Análisis Político de la Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato.

Estado ha sido desplazado por grupos guerrilleros o incluso en ocasiones ha sido copartícipe con grupos criminales en la región.

Posteriormente, en el apartado de “Estudios sobre gobernanza criminal”, se analiza el concepto de gobernanza criminal, porque ha cobrado mayor relevancia en la región debido a que se ha visto expuesta al surgimiento de “nuevos órdenes” en donde las autoridades políticas y los funcionarios comenzaron a “compartir” el poder con grupos criminales, ya sea de manera cooperativa o coercitiva (Feldmann & Luna, 2022). Dentro de estas dinámicas se ha identificado que en algunos casos el estado ha sido “desplazado” por el crimen organizado (Briceño-León, 2022). Al respecto, Vázquez (2024) identificó que en ocasiones algunas organizaciones criminales han otorgado bienes y/o servicios públicos que en teoría deberían estar únicamente en manos o que forman parte de las funciones del Estado.

La gobernanza criminal ha sido un concepto discutido por una variedad de autores, aproximadamente desde 1998 con Keck & Sikkink, hasta los años más recientes con teorías relevantes acerca de posibles causas, como el patrimonialismo de Alda Mejías (2023). Dentro de estas discusiones se han abarcado diversos temas, entre los que destacan: la noción de una sustitución de Estado, la participación de actores políticos y criminales, la coordinación entre actores, las consecuencias sociales, económicas y políticas (destacando el impacto de la violencia en cada una de dichas esferas), la diferenciación entre el concepto de gobernanza criminal con otros conceptos, derivando otros como la gobernanza “rebelde” (por mencionar un ejemplo), los patrones de comunicación e incluso hay quienes hablan de una “coproducción” entre grupos criminales y el Estado.

Finalmente, ya que el objetivo de este artículo consiste en sistematizar y analizar las teorías, conceptos clave, debates académicos sobre gobernanza criminal en América Latina, principalmente es menester enfocarnos en publicaciones recientes y publicadas en el periodo comprendido entre 2020 y 2024. Para tal efecto, en la “Revisión de investigaciones previas” nos centraremos en cuatro países donde ha sido investigada dicha problemática en la región: Brasil, Colombia, México y Paraguay, siendo este último un caso peculiar por pertenecer a la conocida “triple frontera”.

Desarrollo

Contexto de América Latina

Previo a describir y analizar cómo se ha desarrollado la gobernanza criminal en algunos países de América Latina es indispensable que se aborde parte del contexto de la región. Elementos que van desde la geografía, la ausencia o presencia deficiente del Estado, el alza de mercados de drogas, el tráfico de armas, la diversificación y fragmentación de los grupos del crimen organizado, han sido algunos de los factores que han favorecido el establecimiento, permanencia y expansión del crimen organizado.

Al respecto, Cobilt Cruz & Díaz Sandoval (2022) coinciden en que la pobreza, la desigualdad, el debilitamiento de las instituciones formales y el fortalecimiento de las instituciones informales, además de la violencia, pueden limitar la consolidación de un Estado fuerte. En ese mismo sentido, Niño (2020) señala que los problemas estructurales vinculados a la seguridad de las ciudades en América Latina como la pobreza, cambio climático, exclusión de género, tienen un gran peso en la construcción de la inseguridad. Además, suscribe que la seguridad ciudadana en América Latina gira en torno a una geopolítica del crimen, las organizaciones criminales podrían ser una causa de la inseguridad en las ciudades del continente y muestran una dinámica de proliferación de la violencia que va de norte a sur desde México hasta Argentina.

La edición 2024 del Anuario Estadístico que trabaja la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2025), refiere que la pobreza pasó de 28.8% en 2022 a un 27.3% de la población en el 2023, cifra que podemos considerar una de las más bajas (del registro de 2001 hasta 2023) junto con la del año 2014 que registró un 27.7% de pobreza. Dicho lo anterior, se enfatiza en lo siguiente:

Sin embargo, persiste una marcada heterogeneidad: la incidencia de la pobreza varía entre el 5% y más del 55% según el país. Estas disparidades se acentúan aún más al examinar el fenómeno a nivel de divisiones subnacionales, donde los valores observados pueden ir desde el 0% hasta el 80%, evidenciando una fuerte desigualdad al interior de las fronteras nacionales. (CEPAL, 2025)

De igual forma, se aborda el tema de la desigualdad en la región, con diferentes representaciones, como el ingreso, la educación o el hacinamiento. Al respecto, CEPAL (2025) afirmó:

Cuando se analiza la distribución del ingreso entre distintos grupos de la población, se constata que el 20% de las personas de menor ingreso perciben en conjunto el 4,8% del total del ingreso mientras que, en el extremo superior de la distribución, el 20% de las personas con mayores ingresos capta el 50,5% del total.

Las desigualdades se extienden a aspectos esenciales como la educación o las condiciones de vida de la población. A modo de ejemplo, la asistencia a la educación de los jóvenes de 20 a 24 años alcanza al 52.7% en el caso de aquellos que pertenecen a los hogares urbanos del 20% de mayores ingresos, descendiendo al 27.1% en el caso de los jóvenes de hogares urbanos del primer quintil de ingresos. Por su parte, el hacinamiento alcanza al 49.2% de las personas en los hogares rurales del 20% de menores ingresos, situación que solo afecta al 17.3% de las personas en hogares rurales del quintil superior de ingresos. (CEPAL, 2025)

El *Global Initiative* (2022) en un informe respecto a las “Nuevas tendencias de extorsión en Latinoamérica”, reafirma que el control territorial ejecutado por las organizaciones criminales y pandillas ha facilitado la implantación de procesos de gobernanza criminal con los cuales se obliga a los individuos y a las empresas a realizar pagos por “cuotas de extorsión”, denominadas «renta» (El Salvador), «impuesto de guerra» (Honduras), «derecho de piso» (México) o «vacuna» (Colombia)” (Vázquez del Mercado & Félix, 2022); por ejemplo: durante la pandemia por covid-19, en Guatemala las extorsiones se comenzaron a trasladar a las plataformas en línea contra vendedores, de igual forma en aquel país entre 2020 y 2021 las organizaciones criminales comenzaron a hacer uso de menores de edad para cobrar extorsiones. En El Salvador, se extorsionó a negocios que ofrecían servicios y productos esenciales, como la alimentación y medicamentos. Después de reactivar las actividades económicas en Honduras posterior a la crisis por la pandemia, las pandillas impusieron pagos a las empresas del transporte público (ya sea mediante lavado de coches, rifas y/o alimentación) (Vázquez del Mercado & Félix, 2022).

Complementariamente en el anterior informe se hace referencia a los datos del *Global Financial Integrity*, en dónde se muestra que las ganancias por las extorsiones en Guatemala, Honduras y El Salvador significan más de 1.100 millones de dólares anuales:

The report, which examined data for individuals and businesses, also reveals that an estimated 330,000 people in the Northern Triangle region of Central America fall victim to extortion each year. Extortion against individuals is estimated at US\$40 million – \$57 million a year in Guatemala, US\$190 million – \$245 million a year in El Salvador, and \$30 million – \$50 million a year in Honduras. Data on extortion paid by businesses is not comparable across countries due to significant gaps in data availability. (Alfonso, 2022)

El secuestro es otro indicador que puede retratar lo que sucede referente a los grupos del crimen organizado. Sin embargo, consideramos que es difícil encontrar datos contundentes respecto a la región estudiada. Al respecto, la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2023) expone una tasa de secuestros en América Latina con datos de 2011-2020, en donde podemos encontrar que Ecuador (con una tasa de 5,1 casos por cada 100 mil habitantes) lidera la lista, seguido por Perú (2,2 casos por 100 mil habitantes), Guatemala (1,7 casos por 100 mil habitantes), Chile (1,7 casos por 100 mil habitantes), México (1,2 casos por 100 mil habitantes) y Venezuela (1,1 casos por 100 mil habitantes).

Finalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo (2024a), en su estudio “Los costos del crimen y la violencia: ampliación y actualización de las estimaciones para América Latina y el Caribe” aclara que el desarrollo social y económico de América Latina y el Caribe sigue minado por el crimen y la violencia:

En 2022, los costos directos del crimen alcanzaron el 3.44% del PIB de la región, sin cambios significativos respecto al estudio anterior. El costo del crimen equivale al 78% del presupuesto público para educación, el doble del presupuesto público para asistencia social y 12 veces el presupuesto para investigación y desarrollo. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2024a)

Para 2023, 11 países de esta región⁵ se encontraban entre los primeros 50 lugares de 193 por el impacto y alcance del crimen organizado en diferentes países posicionando a México en tercer lugar solo detrás de Myanmar y Colombia, que ocupaban el primer y segundo lugar, respectivamente. También, al menos 10 países estaban liderando la lista de tráfico de personas y 14 la extorsión y cobros por protección (Maloney et al, 2025).

En el mismo 2023, más del 76% de la población tenía el temor de ser presa de algún delito, ante todo se debe destacar que la región solo alberga un 8% de la población mundial, sin embargo, acaece de un

⁵ Colombia, México, Paraguay, Ecuador, Honduras, Panamá, Brasil, Venezuela, Guatemala, Perú y Haití.

tercio de los homicidios mundiales y cuenta con 40 de las 50 ciudades con más asesinatos, con base en el Latinobarómetro (Malamud & Núñez Castellano, 2024).

Por otra parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) indica que la región tiene una tasa de homicidios tres veces superior al promedio mundial (18 vs. 5,6 por 100,000 habitantes [...]) y que el 50% de los homicidios totales en “las Américas” están asociados al crimen organizado (en comparación con el 24% a nivel mundial [...]) (UNODC, 2023, citado por Banco Interamericano de Desarrollo, 2024b).

Aunado a los grupos del crimen organizado (que se pueden considerar los principales actores que intervienen en la gobernanza y violencia criminal), Malamud & Núñez Castellano (2024) ubican cuatro factores que han contribuido en su aumento en América Latina. Primero, que la producción de droga ha alcanzado niveles inimaginables, ejemplo de ello es la aparición de nuevas rutas de tráfico en Paraguay, Costa Rica y Argentina o nuevos mercados de consumidores y ni hablar que dentro de América Latina se tiene a los productores más relevantes de cocaína (Colombia, Perú y Bolivia).

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (citado en Malamud & Núñez Castellano, 2024), la producción mundial alcanzó un récord de 1.982 toneladas en 2020, un 11% superior a la de 2019 y casi el doble que en 2014. Desde 2021, se han superado las 2.500 toneladas. La producción ha crecido por un aumento de la demanda y también el precio y las ganancias. Un kilo de cocaína comprado en Colombia ronda los 3.000 dólares, 20.000 en EEUU y 80.000 en Europa. [...] Si bien EEUU sigue siendo el principal mercado, con cerca del 30% de los consumidores globales, en América Latina y el Caribe hay tantos consumidores (24% del total) como en Europa. Asia (11%) y África (9%) también han aumentado la demanda. (p. 5)

Segundo, recientemente el crimen organizado se ha expandido en sus actividades ilícitas, han incursionado en el tráfico de personas y órganos, minería ilegal, extorsión, tala y producción de drogas sintéticas (fentanilo). El terreno fértil que aporta la corrupción ha permitido su expansión. Tercero, el mercado del tráfico de armas ha favorecido su expansión, Malamud & Núñez Castellano (2024) agregan que el 60% de los homicidios son a causa del desvío y tráfico ilegal de armas. Por último, el crimen organizado ha sufrido notables transformaciones. Ahora se encuentra fragmentado, cosa que los hace más flexibles y con capacidad para ejercer más agresividad, sus mercados son cada vez más diversos⁶ y está básicamente presente en todo el continente.

Como se puede observar, América Latina ha experimentado la expansión y fortalecimiento de la gobernanza criminal. Si bien se trata de un fenómeno mundial, para efectos del presente artículo nos centraremos en las investigaciones realizadas en la región ya que más de la mitad de los países que la integran lideran listas de impacto y alcance del crimen organizado, en delitos como: tráfico de personas, extorsión, sensación de inseguridad y la tasa de homicidios que está por encima del promedio global, por mencionar algunos.

A continuación, se describen los hallazgos de las investigaciones sobre gobernanza criminal en la región, con el objetivo de poder identificar las líneas de investigación que se han derivado, además de observar algunas que podrían explorarse en futuras investigaciones.

Gobernanza criminal en América Latina

Los lugares donde se establecen organizaciones del crimen organizado no son fortuitos, algunas de estas zonas tienen características geográficas, políticas o incluso históricas que lo pueden hacer propenso para su establecimiento. Al respecto, Briceño-León (2022) sostiene que en algunos casos se asentaban grupos guerrilleros (que buscaban enfrentar al gobierno y derrocarlo), también había bandoleros que robaban ganado, minas o sembradíos, y a la par personas con alto poder adquisitivo que habitaban esas zonas, formaban pequeños grupos armados para su protección y la de su patrimonio.

Algunas localidades con las características antes mencionadas, al no existir presencia estatal o su existencia era muy precaria fueron atractivas para el establecimiento de organizaciones del crimen organizado.

⁶ Malamud & Núñez Castellano (2024) se refieren al tráfico de personas y armas, la prostitución, las drogas sintéticas, la falsificación de medicamentos, el sicariato y la minería ilegal.

Unas veces se trata de regiones lejanas de los centros de poder y de las urbes, con terrenos inhóspitos o de muy difícil acceso. Otras, de zonas de frontera, donde los gobiernos logran colocar unos puestos militares avanzados, pero cuyos soldados se encuentran más ocupados en vigilar los militares del país vecino que de ejercer un control social de ese territorio [...]. (Briceño-León, 2022, p. 4)

Aunado a lo anterior, el autor refiere que las personas que habitan este tipo de regiones no suelen estar integradas al Estado, simbólica ni jurídicamente. Dada la lejanía o ausencia del Estado muestran un hartazgo, desilusión o desdén respecto hacia las instituciones formales, debido a la omisión, indiferencia o por ser consideradas como poco rentables políticamente hablando.

Ahora bien, esas zonas alejadas o descuidadas por los gobiernos o fuerzas del orden no son las únicas que han sido gobernadas por grupos guerrilleros o del crimen organizado, también se han encontrado casos de zonas urbanas, ciudades importantes en materia social y política, lugares en donde había presencia del Estado y éste fue desplazado.

Tres casos muestran estas modalidades de entrega de territorios a grupos criminales. [...] En el caso de Colombia fue la entrega de la gobernanza de un amplio territorio de la república al grupo guerrillero de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en la llamada “Zona de distensión del Caguán”. [...] en 1999. En Venezuela la experiencia de las denominadas “Zonas de Paz” se inició desde el año 2015 [...]. El acuerdo tenía como propósito disminuir la criminalidad letal en esos territorios, y para ello se entregaban esos espacios a las bandas locales y se creaban las “zonas de paz”, con el compromiso que ellos podían continuar con sus negocios ilícitos, pero debían reducir los homicidios. En El Salvador la llamada primera “tregua” tuvo lugar en el año 2011. Ese año y de manera discreta, el gobierno nacional buscó reducir la alta tasa de homicidios que había en el país a través de un acuerdo con las dos grandes bandas existentes en el país: la “Mara Salvatrucha” y la “Mara 18”. (Briceño-León, 2022, pp. 5-7)

Otro elemento que las investigaciones sobre gobernanza criminal nos aportan, es la recapitulación respecto a que la mayor parte del silo XX estuvo permeada por la violencia ejercida por bandas delincuenciales o juveniles y los grupos guerrilleros. Al respecto, Briceño-León & Barreira han identificado que las bandas podían ser de dos tipos:

El primero estaba integrado por personas de bajos ingresos y tenían un propósito económico: se dedicaban al hurto, robo o al comercio minorista de la droga. Las segundas, estaban formadas por grupos de jóvenes de ingresos bajos o medios que usaban la violencia con un propósito identitario, de afirmación de la masculinidad y de control territorial con propósitos más simbólicos que pecuniarios. (Briceño-León & Barreira, 2023, p. 9)

En el caso de las guerrillas, su principal objetivo era de tipo político, por ejemplo, hacerse con el poder para después derrocar al gobierno mediante la lucha armada. Esto se presentaba principalmente en zonas rurales, clases medias politizadas o sectores estudiantiles. “Sin embargo, las tácticas militares de la guerrilla no permitían permanecer en un lugar por un tiempo prolongado, y, por lo tanto, no les era posible constituirse en una forma de gobierno” (Briceño-León & Barreira, 2023, p.10). En este sentido, se le puede atribuir a su evidente “naturaleza guerrillera”, que no se tuviera una gobernanza distinta o contraria a la del Estado a gran escala continental. Si bien, “el movimiento guerrillero contemporáneo (1926-2017) en América Latina se inauguró con Sandino en Nicaragua pasó también por El Salvador y Cuba” (Prieto Rosos, 2018, p. 1), o por la época de la “contrainsurgencia en México”; esto quedó en símbolos, luchas y demandas (algunas solventadas) para la izquierda internacional de entonces.

Si estamos en el entendido del contexto de finales del siglo XX, no podemos dejar de lado las repercusiones acaecidas por sucesos fuera de las fronteras continentales, debemos considerar la caída del Muro de Berlín y la disminución de la lucha maniquea de los dos bloques ideológicos que permeaban el sistema mundial. Fue en ese momento (finales del siglo XX) cuando nacieron nuevos gobiernos democráticos en América Latina y aumentó la participación ciudadana y comenzaron a emerger de manera más latente nuevos grupos armados no-estatales (Briceño-León & Barreira, 2023).

Entonces, estos nuevos grupos no-estatales estaban frente a un importante dilema económico que determinó el surgimiento de la gobernanza criminal cuando “se abrieron las fronteras y se expandió la globalización del comercio a nivel mundial”. De acuerdo con Briceño-León & Barreira (2023), el negocio de la comercialización de la droga se pudo potenciar y extender de manera importante a nivel internacional, ocasionando grandes ganancias económicas que les permitieron tanto la construcción de una red de apoyo en el mundo de la legalidad, como la capacidad de organizar y financiar grandes grupos armados que protegieran sus intereses.

Surgió entonces una nueva organización criminal híbrida, donde se confunden las metas económicas y las políticas. Los grupos de narcotraficantes buscan obtener poder político apoyando y financiando candidatos

a las alcaldías o gobernaciones [...]. Ese nuevo tipo de organizaciones requiere del ejercicio de una gobernanza territorial, pues el delito depredador pierde importancia y la captura de rentas ilegales se convirtió en la fuente principal de ingresos, vía la extorsión y el control de mercados. Esas nuevas modalidades de organizaciones criminales pasaron a representar una amenaza novedosa al monopolio de la fuerza y la soberanía del Estado nacional.

Los nuevos grupos armados no-estatales que surgen en el cambio del siglo y que llevan a la creación del concepto de gobernanza criminal tienen nombres y simbologías muy diversas, pues están adaptadas a los contextos económicos locales y la historia política y criminal de cada país. Pueden llamarse Maras en Centro América; Cáteles en México, Bacrim, Combos o Guerrillas en Colombia, Bandas; Sindicatos o colectivos en Venezuela o *Façções* en Brasil. (Briceño-León & Barreira, 2023, p. 11)

Estudios sobre gobernanza criminal

Sandra Ley (2024) establece ciertos fundamentos de la gobernanza criminal que, fungen como pilares para la comprensión del entramado sociopolítico-criminal-económico:

Se da cuando los grupos del crimen imponen controles sobre las estructuras políticas, económicas y sociales de las comunidades. Su accionar principal es la violencia, y ésta influye en el financiamiento de las campañas electorales, la elección de candidatos, la conformación de los gabinetes de gobierno, y la organización económica de las poblaciones (empresarial, agraria, comercio informal, negocios privados, etcétera). (p. 9)

Trejo & Ley (2022), por su parte, señalan que uno de los objetivos de los actores que participan en la gobernanza criminal tiene que ver con la generación eficiente de ganancias ya sea a través de mercados lícitos o ilícitos, para lograr lo anterior requieren conseguir el control del territorio, gobiernos y habitantes, ya sea a través de mecanismos violentos o no violentos.

Ley (2024) sistematiza algunas dimensiones políticas, económicas y sociales de la gobernanza criminal, las cuales se pueden observar en la Tabla 1. Al respecto la autora destaca algunos aspectos. Primero, tanto los objetivos como las estrategias se adaptan al contexto de cada territorio. Segundo, los controles sociales, políticos y económicos pueden o no ocurrir de manera simultánea, aunado a que la intensidad que se aplique en cada uno puede variar de caso en caso. Tercero, principalmente se suelen centrar en territorios específicos donde lo que buscan es maximizar sus ingresos, no es su interés derrocar al estado o gobernar.

Tabla 1. Dimensiones y características de la gobernanza criminal.

	Política	Económica	Social
Objetivos	Generación o afianzamiento de redes de protección.	Financiamiento de guerras criminales.	Recolección de información.
	Influencia en la composición de gabinetes de gobierno y de política pública.	Diversificación de fuentes de financiamiento.	Control de flujos de información.
	Debilitamiento de instituciones de seguridad y justicia.	Colaboración de las comunidades.	Generación de protección local.
	Acceso a la información y recursos públicos.		Evasión de la autoridad.
Tipos de estrategias	Uso de violencia contra las autoridades y personas candidatas.	Extorsión.	Uso de violencia contra líderes locales (periodistas, activistas, líderes religiosos).
	Influencia en campañas.	Regulación de producción económica.	Control de la movilización social.
	Movilización de votantes.	Extracción de recursos naturales.	Castigo a la denuncia de actividad delictiva.

Provisión de bienes y servicios.	Imposición de reglas de convivencia.
	Establecimiento de mecanismos de resolución de conflictos.

Fuente: Tabla retomada de Ley, S. (2024).

Arias (2006), asume que la gobernanza criminal se “apodera” del poder estatal, sin embargo, con base en evidencia de estudios de caso, se ha identificado que no siempre es así, ya que en ocasiones se trata más bien de una coparticipación o complicidad con el Estado.

Por su parte, Kalyvas (2015, citado en Feldmann & Luna, 2022) considera que el término de gobernanza criminal tiene similitud con la noción de gobernanza rebelde de Arjona et al. (2015). En el caso del segundo, se distingue porque los grupos rebeldes controlan un territorio y actúan como gobernantes de este. No obstante, se debe aclarar existe una importante diferencia entre ambos tipos de gobernanza. Mientras que los grupos criminales⁷ como los cárteles mexicanos desarrollaron plataformas políticas para su financiación, los grupos rebeldes recurren a negocios ilegales para financiar sus operaciones. Además, mientras la gobernanza criminal se caracteriza por la decisión de los grupos de gobernar o no gobernar, el segundo lo hace por considerar la gobernanza más una condición *sine qua non* para lograr la victoria.

Respecto a la contribución de Kalyvas (2015), al no aclararse a qué tipo de negocios ilegales se dedican los grupos rebeldes, se podría provocar una confusión con las actividades que se desarrollan en la gobernanza criminal. Hasta el momento, los elementos presentados coinciden en que la gobernanza criminal tiene como principal objetivo “dominar” y/o tener el control sobre un territorio determinado, así como la participación de actores tanto estatales como criminales.

Por otra parte, Keck & Sikkink (1998, citados en Niño, 2020) aseveran que la gobernanza criminal funciona como patrones de comunicación e intercambio ya sea horizontal, recíproca y/o voluntarios, y que están asociados a órdenes que se mueven entre lo legal e ilegal. A la definición anterior, Niño (2020) agrega que los patrones mencionados normalizan ciertos niveles de violencia en la vida de los ciudadanos, este último elemento no había sido incluido hasta ese momento. No obstante, puede considerarse como una característica esencial en la definición de gobernanza criminal, pues si bien se ha hablado de la relación entre los integrantes de los grupos criminales con el Estado, no se había considerado el factor de violencia en la vida cotidiana.

Lessing & Graham (2019, citados en Niño, 2020) identifican que en la gobernanza criminal convergen actores criminales, funcionarios de gobierno y la sociedad civil, lo cual deriva en prácticas sistemáticas para regular actividades (Niño, 2020). Es importante destacar como estos autores incluyen a la sociedad civil como parte de los actores que influyen en esta relación, incluso destacan que es la sociedad civil quien dota de legitimidad⁸ a los grupos criminales para que puedan regular actividades y mercados. Al analizar este fenómeno, Maloney et al. (2025) identificaron que los actores que participan en este tipo de dinámicas pueden considerarse como un competidor del Estado, ya que en los territorios que se ubican suelen otorgar servicios a la comunidad, sustituyendo así al aparato gubernamental. Al respecto, autores como Vázquez (2024) afirman que el otorgamiento de bienes o servicios es una forma de ganar la legitimidad.

Al respecto, Cobilt Cruz & Díaz Sandoval (2022) han señalado que los integrantes de agrupaciones criminales suelen presentarse como “benefactores”, inicialmente sin pedir nada a cambio, a través de la explotación de las necesidades de la población en situación vulnerable para su propio beneficio. Las autoras

⁷ Albanese (2007, citado en Sain, 2017) afirma que la estructura de estos grupos criminales tiene las siguientes características: el crimen organizado y los negocios legítimos comprenden actividades similares al “espectro de legitimidad” de las empresas de negocios pero con diferentes fines; las “operaciones no étnicamente admitidas o muy violenta” apuntan a “mejorar los beneficios”; y raramente las actividades están “organizadas centralmente” debido a la naturaleza de los mercados y de las actividades involucradas.

⁸ Entendida como la aceptación social de la capacidad de gobernar en un territorio, como la decisión voluntaria o la obligación de reconocer y aceptar su autoridad (Risse & Stollenwerk, 2018, citados en Briceño-León et al., 2022).

refieren que el objetivo es buscar un respaldo social hacia las actividades ilícitas que realizan los integrantes de estas agrupaciones, además de reafirmar su presencia en determinados territorios ante cárteles rivales y difundir las imágenes de las entregas para que sean transmitidas en noticieros y periódicos locales, nacionales e incluso internacionales, lo cual podría permear en la opinión pública y en la opinión de los ciudadanos.

Por su parte, Briceño-León (2022) establece cinco características al concepto de gobernanza criminal: 1) que el grupo criminal que ejerce este tipo de gobernanza tenga una presencia permanente en el territorio, si bien, las personas de ese grupo criminal se pueden esconder y reaparecer en momentos determinados, eso los hace poderosos en el imaginario de la sociedad; 2) la organización tiene una estructura jerárquica, se dividen las funciones y el poder se ejecuta cuando se usan las armas ya sea para asesinar o amedrentar a la población; 3) se sustituyen y cumplen partes de las funciones del Estado como la seguridad, establecimiento de normas, presta servicios, administración de impuestos; 4) la gobernanza criminal se usa para proveer los negocios ilícitos de las organizaciones criminales; y, 5) la organización criminal logra legitimidad frente a la población igual o mayor que la del Estado nacional, ya sea por su presencia o su desempeño.

Podemos observar que las características establecidas por Briceño-León (2022) coinciden en gran parte con lo referido por otros autores antes referidos. Ahora bien, es novedoso que aborde el hecho de que los integrantes de los grupos del crimen organizado se escondan y reaparezcan, y que eso signifique una cuestión de poder en el ideario social, por consiguiente, esto puede dar pie a estudios de carácter sociológicos o antropológicos de grupos del crimen organizado y la gobernanza criminal.

Por otra parte, al hablar de gobernanzas criminales Duque Daza (2021) afirma que:

La coordinación estratégica se da entre facciones y élites políticas locales y actores externos criminales, las organizaciones paramilitares y sus estructuras y jefes regionales. No se refiere a la acción del buen gobierno con base en la coordinación de actores sino, por contraste negativo, a la acción de gobierno que combina componentes legales (autoridades electas, funcionarios públicos, recursos públicos, miembros de las Fuerzas Armadas) con otros ilegales (paramilitares). (p. 353)

En esta concepción se establece la existencia de una coordinación entre actores y se deja de lado la idea de la competencia, además se señala el accionar del gobierno como una mezcla de partes legales e ilegales, así como la participación de líderes de comunidades que se podrían interpretar como parte de la sociedad civil. Un elemento destacable es que se menciona con más especificidad la participación de las fuerzas armadas y el uso de recursos públicos.

Por su parte, Martens et al. (2022) afirman que una manera de distanciarse de la idea sobre la gobernanza criminal como parte de la falta de institucionalidad gubernamental es integrar conceptos tales como:

La imposición de reglas de conductas o restricciones por parte de una organización criminal, cualquiera sea su naturaleza (Lessing, 2020), la administración estatal de los *ilegalismos*, castigando unos y tolerando otros (Foucault, 2002), mercancías políticas⁹, *disponibilizadas* por funcionarios corruptos (Misse, 2017) y las redes de poder hegemónicas. (pp. 209-210)

Lo anterior es una manera de señalar que la gobernanza criminal no es causada por una falta de institucionalidad y que es necesario integrar una variedad de conceptos para no cegarnos a la idea de que se trata de una falta y/o debilidad de las instituciones estatales.

Por su parte, Alda Mejías (2023) afirma que esta gobernanza no surge por la ausencia del Estado, sino por su complicidad. En este sentido, retoma al patrimonialismo¹⁰ y la cultura de la privatización¹¹ que

⁹ Misse (2010) denomina "mercancías políticas" al conjunto de diferentes bienes o servicios compuestos por recursos políticos (no necesariamente bienes o servicios públicos o de base estatal) que pueden ser constituidos como objeto privado de apropiación para intercambio (libre o forzada, legal o ilegal, criminal o no) por otras mercancías, utilidades o dinero. Lo que tradicionalmente se llama corrupción es uno de los tipos más principales de "mercancía política". El "clientelismo" es por su parte una forma de poder basada en el intercambio de diferentes mercancías (políticas o económicas) generalmente legal o tolerada pero moralmente condenada por su carácter jerárquico y su estructura asimétrica (p. 22).

¹⁰ La principal característica del patrimonialismo de acuerdo con Alda Mejías (2023) es la inexistencia de una clara distinción entre lo público y lo privado. Bajo esta confusión, la consecuencia directa es que las autoridades, a nivel nacional, regional o local, ostentan su cargo y sus competencias como patrimonio particular, lo que explica que ejerzan su autoridad y apliquen la ley de forma subjetiva y particular, en lugar de objetiva y general.

¹¹ La Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) denomina cultura del privilegio a una cultura caracterizada por normalizar las jerarquías de poder.

“transforman” los cargos públicos en propiedad privada, por lo que los funcionarios hacen uso de su poder cediendo concesiones o territorios para obtener un beneficio. Esta teoría sostiene que las autoridades pactan con la gobernanza criminal haciendo posibles dos fenómenos, primero que las autoridades consideran que apropiarse de sus cargos como patrimonio es legítimo y que por ende pueden hacer uso de este para obtener algún beneficio propio. Segundo, que la ciudadanía comparta también la idea considerándola legítima y práctica, provocando que no se distinga entre la esfera pública y privada y que se ignore el cumplimiento de normas (Alda Mejías, 2023). Además, este patrimonialismo mantiene “fuerte” a la gobernanza criminal puesto que combina un “bajo imperio de la ley”, alta corrupción y altos índices de impunidad (Alda Mejías, 2023), una como consecuencia de la otra, pero que siguen reproduciendo esta cultura del privilegio y el patrimonialismo.

Después de haber llevado a cabo la revisión teórico-conceptual se puede vislumbrar que no hay consenso sobre el concepto de gobernanza criminal. Las definiciones y características señaladas son resultado de la interacción entre la teoría y el trabajo de campo que se ha llevado a cabo sobre esta problemática. Ahora bien, este fenómeno se adapta y cambia de acuerdo con el contexto donde se desarrolla, por lo que al igual que todo fenómeno social no se pueden establecer patrones de comparación.

Revisión de investigaciones previas

En el presente apartado presentaremos brevemente algunas investigaciones previas de casos de gobernanza criminal que se han realizado en algunos países de América Latina en el periodo 2020-2024. Los estudios de caso presentados muestran el rumbo que ha tomado la investigación académica sobre este fenómeno en la región.

México

Durante la parte más dura de la contingencia por COVID-19, grupos presuntamente ligados al crimen organizado realizaron labores “altruistas” entregando bienes de primera necesidad en diferentes localidades de México. El artículo de Cobilt Cruz & Díaz Sandoval (2022) analizó las particularidades del intercambio clientelar llevado a la realización por integrantes del crimen organizado en el contexto electoral de 2020-2021 principalmente a nivel local. Las autoras aluden que uno de los grandes problemas que enfrenta el Estado mexicano es la presencia de grupos del crimen organizado, dado que estos han logrado controlar buena parte del territorio nacional.

Así mismo, destacan que las prácticas como el “activismo social” por parte de los grupos del crimen organizado no es nuevo, puesto que es un *modus operandi*; segundo, estas organizaciones cuestionan la apatía del gobierno y las élites en detrimento de los más desfavorecidos y se presentan como los benefactores de los servicios y productos básicos asegurando un respaldo social; tercero, en algún momento pueden pedir que se les devuelva ese “favor” por el apoyo ofrecido; y cuarto “el vínculo entre grupos del crimen organizado y sectores sociales puede adquirir características clientelares” (Cobilt Cruz & Díaz Sandoval, 2022, p. 228).

Las autoras retoman la definición de Javier Auyero (2002), que les permite dilucidar al clientelismo como “el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y bienes entre masas y élites” (Cobilt Cruz & Díaz Sandoval, 2022, p. 228). Y la completan con definiciones de Gruenberg & Pereyra (2009), al puntualizar que “la relación clientelar es desigual, y se suele presentar principalmente en contextos sociales con altos índices de pobreza. En este sentido, las redes clientelares funcionan como redes de resolución de problemas” (Cobilt Cruz & Díaz Sandoval, 2022, p. 228).

También, nos recuerdan que las prácticas como el clientelismo no se realizan por un único actor, como partidos políticos. Y que “el clientelismo, como una herencia autoritaria, se ha convertido en un recurso empleado y reproducido por actores de naturaleza criminal, mismos que han entablado relación con los ciudadanos a cambio de obtener apoyo o lealtad” (Cobilt Cruz & Díaz Sandoval, 2022, p. 229). En ese contexto social precario, críticas al funcionamiento de la élite política y clientelismo, no nos sorprendería que

surgieran conceptos como “narcopopulismo”¹² que acuñan Wilches Tinjacá, Guerrero Sierra & Salamanca López (2024).

Esto también queda claro en el trabajo de Peña González (2023):

El reparto de despensas por parte de grupos criminales formó parte de una agenda propagandística más o menos amplia que buscaba lograr o consolidar una forma de orden social favorable, ya sea para preservar el control, acumular autoridad o, incluso, disputar ese mismo control y autoridad a otro agente social local. [...] el fenómeno del crimen organizado y, en general, de los grupos armados violentos es, ante todo, un asunto político con diversos intereses y dimensiones de poder. En la pandemia [...] los grupos delictivos también prestaron servicios, difundieron mensajes y símbolos — especialmente en las redes sociales—, controlaron las restricciones de cuarentena e, incluso, repartieron artículos médicos, como cubrebocas y gel antibacterial. (p. 72)

Todo con una implícita crítica al funcionamiento del gobierno, puesto que ahora los grupos del crimen organizado son “vistos como un actor político válido, relevante y con capacidad suficiente para imponer un orden, y no cualquiera, sino un orden sanitario específico en tiempos de la peor pandemia en un siglo” (Peña González, 2023, p. 75). Entonces, consideramos que fue una oportunidad ideal por lo excepcional del suceso, para que actores como grupos del crimen organizado afianzaran y dejaran ver el poder para ejercer la gobernanza criminal “regionalista”, por eso para Peña González (2023), debemos dejar un poco de lado la visión normativa (de un proceso electoral) del gobernante legítimo y pensar más en “reconocer que la ilegalidad puede ser legítima en momentos y espacios concretos. Es decir, impulsar un entendimiento menos normativo y más descriptivo” (p. 72).

Brasil

En Brasil también han acontecido sucesos relacionados a la gobernanza criminal, por ejemplo, la disputa en la triple frontera amazónica (Brasil, Colombia y Perú) al noroeste de Brasil. Esta zona es considerada de suma importancia estratégica para el tránsito ilegal de sustancias, generando un caldo de cultivo para los grupos del crimen organizado porque es “una región [...] con escasa y/o nula presencia estatal, que tiene una conexión directa con los principales exportadores de droga a nivel mundial y cuya posición geográfica le permite conectarse con nueve de los 11 países de América del Sur” (Quirós, 2019, p. 2). Entonces, se disputan una gobernanza, que como anteriormente analizamos, se usará para llevar a buen puerto los negocios ilícitos que manejan. Pero, en un sentido más amplio, para Quirós (2019) el *Primeiro Comando da Capital* se ha valido del nivel de organización, cantidad de miembros, fuentes de financiación, dominio presidiario y penetración territorial e institucional, para lograr constituirse como un poder paralelo dentro de un Estado que está totalmente cooptado por el crimen organizado. Ya sea en la zona de la triple frontera o en otras partes de Brasil.

Por otra parte, las milicias que están establecidas en Río de Janeiro nos pueden hablar de otro ejemplo de una gobernanza criminal en un sentido clásico (aunque no será el único), como la definición de Maloney et al. (2025) en donde la gobernanza criminal es competidora del Estado al otorgar servicios que este último debería dar. Sin olvidar la venta de drogas que significa una parte de su negocio ilícito.

Las milicias de Río de Janeiro son un ejemplo típico de bandas dedicadas a negocios ilegales, compuestas en gran parte por policías, con control de servicios vitales en ciertos barrios: electricidad, gas para cocinar, agua potable, transporte de televisión por cable e incluso vivienda. Recientemente, un grupo de milicias conocido como 5M se unió a la banda de narcotraficantes *Terceiro Comando Puro* para luchar contra su competidor común, el *Comando Vermelho*. Las milicias controlan la venta de drogas en su territorio y no permiten que otros grupos compitan con ellas. (Malamud & Núñez Castellano, 2024, p. 8)

Aunado a ello, otro negocio que muchas veces no se vislumbra demasiado es el del control del mercado inmobiliario como parte de la gobernanza criminal. Silva, Fernandes & Braga (2008) ya destacaban que las milicias estaban relacionadas con el crecimiento urbano-inmobiliario en la zona oeste de Río de Janeiro, puesto que, las milicias coordinan asiduamente la apropiación de tierras y la formación de nuevas zonas urbanas (citados por Hirata, Grillo & Azevedo Lyra, 2022, p. 57), también “han señalado la participación

¹² Según los autores esta es una estrategia discursiva de organizaciones narcotraficantes que operan en territorios con violencia, inequidad y corrupción estatal, los discursos creados por ellos le permiten afianzarse como élites y competir por legitimidad e influencia con los movimientos y líderes populistas en América Latina.

de milicianos en los mercados de construcción, venta y alquiler de inmuebles y en el registro y administración de bienes raíces y gastos de las unidades del programa *Minha Casa, Minha Vida* (MCMV)” (Araújo Silva, 2017b; Petti, 2020, citados por Hirata, Grillo & Azevedo Lyra, 2022, p. 57).

Todo esto no sería posible sin los llamados “favoritismos políticos” de los que hablan Hirata, Grillo & Azevedo Lyra (2022), estos favoritismos políticos determinan una enfrentamiento nulo o escaso por parte de las milicias contra las fuerzas del orden, llámese policías o militares.

Para entender esa red de contactos/capital social dentro de esos grupos, debemos ser conscientes que las milicias se erigieron entre personas que ostentaban (y ostentan) cargos públicos (policías activos o retirados, expulsados, jubilados, bomberos, militares, agentes penitenciarios y más recientemente personas provenientes de cargos populares) para defenderse de lo que entonces se llamaba “Brigada Motorizada de la Policía Especial (que se le conoció como Escuadrón de la Muerte, por sus siglas), que practicaba por debajo del agua el exterminio de ladrones y gente sin hogar, con la aprobación de prensa y opinión pública” (Misse, 1999, citado por Hirata, Grillo & Azevedo Lyra, 2022, p. 54).

Por esa razón, el caso de las milicias en Río de Janeiro resulta interesante para la gobernanza criminal, dado que es un grupo nacido con un capital social elevado y como autodefensa, pero terminó por lucrar con la venta de seguridad, cosa que podríamos explicar en términos de la definición de patrimonialismo de Alda Mejías (2023). Porque en este caso, las personas que poseen el monopolio legítimo de la violencia (algunos funcionarios públicos) consideran que apropiarse de sus cargos como patrimonio es legítimo, y que por ende pueden hacer uso de este para obtener algún beneficio propio. Esto termina por generar impunidad y corrupción entre grupos como las milicias y el gobierno de Río de Janeiro, porque la seguridad se comienza a considerar como una “mercancía política”.

Colombia

El caso de Colombia resulta peculiar desde los comienzos de su gobernanza, pues no solamente se habla de *cárteles*, sino de grupos paramilitares que tomaron fuerza tras el cambio institucional que se dio en Colombia al igual que en gran parte de América Latina (Duque Daza, 2023). De acuerdo con Duque Daza (2023) a mediados de la década de 1960 se empezó a notar la presencia de grupos armados ilegales como las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL). En esa misma década y posterior a la primera oleada de producción y exportación de la tierra, Colombia se convirtió en el principal productor de cocaína y se empezaron a crear organizaciones llamadas “cárteles” (Duque Daza, 2023).

Posteriormente, para la década de 1980 se iniciaron las organizaciones paramilitares como un proyecto antiguerrillero subordinado a los políticos locales y terratenientes con el propósito de hacer el “trabajo sucio” que no hacía la policía o militares. Con los años empezaron a establecer relaciones con sectores de las élites y con el narcotráfico para mantener su principal fuente de financiación, a la par que les daban protección a narcotraficantes. Diez años después entraron al mercado del narcotráfico, transformándose así en “narcoparamilitares” (Duque Daza, 2023).

Entre los años de 1992 y 2010 la gestión pública en 13 departamentos de 32 que tiene el país se vio caracterizada por estar regidos por gobernanza criminal gracias a la presencia de grupos paramilitares y motivaciones personales de la apropiación de los recursos públicos por parte de integrantes de partidos. Algunos de los departamentos identificados con gobernanza criminal es Arauca, Caquetá, Casanare, Santander, Bolívar, Córdoba, Magdalena y La Guajira (Duque Daza, 2023).

En estos departamentos la gobernanza criminal se expresa a manera de debilidad de aparatos de seguridad (como la incapacidad de la fuerza pública para garantizar el orden y la seguridad), con una justicia ineficiente con alta impunidad debido a la cooptación de jueces y a las deficiencias de agencias como la Contraloría y la Procuraduría General de la Nación (PGN) (Duque Daza, 2023).

Además, como señala respecto a las gobernanzas criminales Duque Daza (2023):

Se establece la existencia de una coordinación entre actores, además se señala el accionar del gobierno como una mezcla de partes legales e ilegales, así como la participación de líderes de comunidades que se podrían interpretar como parte de la sociedad civil. Algo destacable aquí es que se menciona con más especificidad la participación de fuerzas armadas y el uso de recursos públicos. (p. 353)

Respecto a los actores, Duque Daza (2023) menciona que se distinguieron por el involucramiento de grupos paramilitares, partidos políticos, políticos locales (departamentales), hacendados, empresarios y militares tanto retirados como activos. Asimismo, el país se caracterizó por tener territorios en el oriente del país como Aracía y Caquetá con zonas selváticas y economías de grandes haciendas y petroleras de las cuales los gobiernos recibían “regalías” gracias a los pactos de paramilitares con políticos establecidos o que recién iniciaban. Además, Colombia tiene territorios en la costa del Caribe (Córdoba y La Guajira) y parte de la costa del Pacífico (Chocó) en donde los pactos se hicieron con políticos establecidos y con influencia en la gestión pública (Duque Daza, 2023).

En ese sentido, se habla de dos “clases” de gobernanzas criminales que establecen los grupos paramilitares. En primer lugar está la gobernanza criminal en asociación con partidos y facciones dominantes en donde la influencia comenzó desde la década de 1990 o poco después en departamentos como Caquetá, Meta, Casanare y Arauca. Se dice que hubo al menos 13 mandatarios que cogobernaron con los grupos paramilitares y que estos grupos tuvieron influencia en algunos departamentos por la combinación de tres condiciones, la presencia de partidos o facciones que tenían predominantemente políticos de negocios¹³, una debilidad estatal que se mostraba en la incapacidad para imponer sus aparatos de poder, y finalmente por una fuerte presencia de bloques paramilitares y sus jefes militares que establecieron relación con las élites locales (Duque Daza, 2023).

En segundo lugar, está la gobernanza criminal establecida en sociedad con partidos y facciones dominantes integrantes de clanes políticos con poder en departamentos como Bolívar, Córdoba y La Guajira distinguiéndose por mantener acuerdos entre jefes militares, políticos nacionales y locales, empresarios, hacendados, así como por el respaldo de candidaturas por parte de organizaciones criminales y la coacción a electores y competidores. Además, se caracterizó por la coparticipación de congresistas que intercedieron a favor de grupos criminales en el Congreso, retribución a los grupos criminales a través de contratos por parte de alcaldes y gobernadores y por beneficios obtenidos por los paramilitares como apoyo económico (Duque Daza, 2023).

En resumen, la gobernanza en Colombia se dio como consecuencia de tener partidos débiles con un predominio de políticos de negocios que buscaban sus intereses, situación que podría asemejarse al patrimonialismo de Alda Mejías (2023). Además, estuvo influenciada por la presencia de los grupos paramilitares y finalmente, por una debilidad estatal que no tenía la capacidad de imponer sus aparatos de poder.

Paraguay

Por último, un caso interesante es Paraguay, puesto que su historia en la gobernanza criminal comenzó en una etapa de dictadura, además, en este país se encuentra Ciudad del Este que conforma “triple frontera”, junto a las ciudades de *Foz de Iguazú* (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina) (Martens et al., 2022), sumándole la influencia de grupos criminales brasileños.

Comenzando con un poco de historia, entre los años de 1954 y 1989 Paraguay experimentó una dictadura caracterizada por asesinatos, encarcelamientos y desapariciones de oponentes (Comisión de Verdad y Justicia Paraguay, 2008, citado en Martens et al., 2022). Durante este periodo tanto las instituciones como el territorio se encontraban bajo un poder militar encabezado por el entonces presidente, el general Alfredo Stroessner, quien ejercía poder incluso en los encargados de delegados de gobierno elegidos por su afinidad personal y que estaban encargados de supervisar todos los negocios (Martens et al., 2022).

Los delegados de los departamentos de Amambay, Canindeyú y Alto Paraná eran sobre todo los más influyentes por ser los fronterizos con Brasil. Estos departamentos tienen características que permiten la actuación del crimen organizado como las principales pistas de recepción de cocaína provenientes de Bolivia, Perú y Colombia (Martens et al., 2022). En ese sentido, Amambay se convirtió en el centro de cultivo de marihuana y de recepción y envío de cocaína a Estados Unidos y Europa a partir de la década de 1980 (Fernández Palacios, 2017, citado en Martens et al., 2022). En esta frontera con Brasil, además, se presenta

¹³ De acuerdo con Della Porta & Vanuncci (1997, citados en Duque Daza, 2021) los políticos de negocios se distinguen porque sus motivaciones son el enriquecimiento personal de sus círculos de allegados y familiares, así como por la búsqueda y/o mantenimiento de posiciones de poder y estatus.

el contrabando en general y de electrónicos con dicho país que era controlado por los militares (Martens et al., 2022).

Ahora bien, se pueden distinguir cuatro tipos de grupos criminales en este país, aquellos conformados solamente por paraguayos, los liderados por personas de distintas nacionalidades ajenas a la de Paraguay, los que tienen identidad y nombres propios independientes de la nacionalidad de sus líderes y los “emprendedores”, es decir, aquellos que se insertan sin formar parte de una organización utilizando sus contactos (Martens et al., 2022). Cabe señalar que ninguno de los grupos busca confrontarse con elementos del Estado, sino que procura infiltrarlos e incorporarlos a su red de influencias, especialmente a los vinculados a las fuerzas de seguridad (Flores Pérez, 2009, citado en Martens et al., 2022).

En ese sentido, Ciudad del Este, Saltos de la Guairá, y Pilar, ciudades paraguayas, se caracterizan por traficar interna e internacionalmente marihuana, cigarrillos, cocaína y armas contando con una red de cooperación integrada por actores estatales y privados con vinculaciones gubernamentales locales y departamentales (Flores, 2009, Schultze-Kraft, 2016, citados en Martens et al., 2022).

Por otra parte, Martens et al. (2022) asevera que los modos de cooperación en la gobernanza paraguaya son diversos, sin embargo, se pueden agrupar en tres, la justificación o naturalización del fenómeno, el miedo a la represalia tanto de los operadores de justicia como de la población y la interacción por conveniencia que se da en las tres ciudades mencionadas de la misma forma, una cooperación de efectivos policiales y militares.

Finalmente, existen mecanismos de gobernanza criminal caracterizados por estar sustentados en primer lugar por generar temor a la ciudadanía y a los operadores de seguridad, y en segundo lugar por compartir características que contribuyen al fortalecimiento en donde toda aquella acción que se ejecute para detenerlos será insuficiente (Lessing, 2020, Flores, 2009, citados en Martens et al., 2022). Estos mecanismos pueden abarcar desde secuestros, asesinatos, descuartizamientos hasta destitución de operadores de justicia, aunque los mecanismos más frecuentes son las amenazas y la presión a través del sistema judicial (Martens et al., 2022).

Conclusión

La interacción del poder Estatal con los actores criminales ha generado un arduo debate académico en cuanto a su concepción, mecanismos para actuar y formas en que pueden legitimarse ante la sociedad civil, sin embargo, así como mencionan Flores Pérez (2020) y Duque Daza (2021) citados en Martens et al. (2022) específicamente para los casos mexicanos y colombianos, el crimen organizado no tendría tanto éxito sin la cooperación del poder político y el económico. Esto deja ver, y no solo para los casos mencionados sino de manera general, los niveles altos de filtración que provocan a su vez índices altos de impunidad y de corrupción como menciona Alda Mejías (2023).

Además, resultó demasiado esclarecedor que no existe y probablemente no existirá un concepto unitario para describir a la gobernanza criminal en América Latina, dada su condición multicausal. Pero no necesariamente esto significa un grave problema ya que, la pluralidad de conceptos nos permite observar los diferentes matices que hay respecto a los posibles involucrados en la gobernanza criminal así como la diferencia de dinámicas. Lo que sí nos atrevemos a decir es que todos los grupos que ejercen la gobernanza criminal lo hacen para acrecentar los beneficios a sus negocios ilícitos, nadie puede ni quiere dejar escapar las jugosas ganancias que el libre mercado puede proveer al adjetivo de “prohibido”.

Finalmente, a pesar de que se encontró literatura incluso del funcionamiento de estos grupos durante la pandemia (caso de México), resulta intrigante que hasta el día en que se escribe este artículo no hay mucha información respecto a las dinámicas de la gobernanza criminal posterior a la pandemia, pues todos tuvimos que adaptarnos a una nueva modalidad, la pregunta es, ¿de qué manera se adaptaron ellos?

Bibliografía/Referencias

- Alda Mejías, S. (2023). Neopatrimonialismo y gobernanza criminal en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), 667-684. <https://doi.org/10.21830/19006586.1177>

- Alfonso, K. (2022). *Extortion payments in Northern Triangle amount to over US\$1 billion per year, study finds*. *Global Financial Integrity*. <https://gfinintegrity.org/press-release/extortion-payments-in-northern-triangle-amount-to-over-us1-billion-per-year-study-finds/>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (11 de noviembre de 2024a). *Altos costos del crimen afectan a América Latina y el Caribe*. <https://www.iadb.org/es/noticias/altos-costos-del-crimen-afectan-america-latina-y-el-caribe>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (7 de marzo de 2024b). *Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe*. <https://www.iadb.org/es/noticias/seguridad-ciudadana-en-america-latina-y-el-caribe#:~:text=Contexto%20de%20la%20regi%C3%B3n,mundial%2C%20UNODC%2C%202023>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2023). *Estadística delictual a nivel Latinoamericano*. Asesoría Técnica Parlamentaria. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34471/1/BCN_GF_Estadistica_delictual_a_nivel_Latinoamericano.pdf
- Briceño-León, R. (2022). La nueva gobernanza criminal en América Latina. *Prosecur Research*. <https://www.prosecurresearch.com/dam/jcr:c6236d52-acb2-4390-99a8-df55971376b4/Informe%20-%20Gobernanza%20criminal.pdf>
- Briceño-León, R & Barreira, C. (2023). La gobernanza criminal y el Estado en Brasil y Venezuela. *Espacio Abierto*, Vol. 32: Núm. 2, pp. 8-14. <https://zenodo.org/records/8075049>
- Cobilt Cruz, E., & Díaz Sandoval, M. (2023). Clientelismo y crimen organizado en tiempos de COVID-19: la injerencia de grupos criminales en las elecciones locales en México (2020-2021). *Acta Sociológica*, (90), 225–239. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2023.90.86278>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (26 de febrero de 2025). *CEPAL lanza edición 2024 del Anuario Estadístico con datos relevantes sobre la situación económica, social y ambiental de América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-lanza-edicion-2024-anuario-estadistico-datos-relevantes-la-situacion-economica>
- Duque Daza, J. (2021). Cogobiernos entre políticos y paramilitares en Colombia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 65(241), 347-380. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.241.75094>
- Feldmann, A. E., & Luna, J. P. (2022). *Gobernanza Criminal y la Crisis de los Estados Latinoamericanos Contemporáneos*. *Annual Review of Sociology*, 48, 1-23. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-101221-021836>
- Hirata, D. V., Grillo, C. C., & Azevedo Lyra, D. (2022). Milicias y operaciones policiales: Favoritismo político y coerción en Rio de Janeiro. En D. D. Bartelt, R. Aguirre, M. Pérez Navarrete & I. Wehr (Coords.), *Poderes fácticos: Captura del Estado, redes criminales y violencia en América Latina* (pp. 53-71). Fundación Heinrich Böll Stiftung en Latinoamérica. <https://mx.boell.org/es/2022/12/16/poderes-facticos>
- Ley, S. (2024). Democracia, poderes fácticos y regímenes de gobernanza criminal (1.a ed.). *Instituto Nacional Electoral*. <https://ine.mx/wp-content/uploads/2024/11/Deceyec-CD-48-Poderes-Facticos.pdf>
- Malamud, C. & Núñez Castellano, R. (2024). *América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana*. *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/america-latina-crimen-organizado-e-inseguridad-ciudadana/>
- Maloney, W., Melendez, M., & Morales, R. (2025). *Crimen organizado y violencia en América Latina y el Caribe*. Informe Económico América Latina y el Caribe, abril, pp. 44–74. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2236-0>
- Manjarrés, J., Newton, C., & Cavalari, M. (2025, 26 febrero). *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2024*. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2024/>
- Martens, J., Orrego, R. A., Villalba, E., Veloso, R., González, L., & Delgado, F. (2022). Entre el terror y la acumulación social del miedo: gobernanza criminal en tres ciudades fronterizas de Paraguay con Argentina y Brasil. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito E Controle Social*, 15(4), 205-232. <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15nesp4.46429>
- Misse, M. (2010). La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones. *Co-herencia*, 7(13), 19-40. <https://www.JSyc.org/pdf/774/77416997002.pdf>

- Morales, A. S. H., Rivera, M. E. A., & Vargas, H. S. (2025). Gobernanza criminal y capacidad estatal en México: apoyo ciudadano a los pactos político-delictivos. *URVIO – Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 41, 47-65. <https://doi.org/10.17141/urvio.41.2025.6267>
- Niño, C. (2020). Seguridad ciudadana en América Latina: gobernanzas criminales y dimensiones de la violencia. En F. Sánchez, & N. Liendo (Eds.), *Manual de Ciencia Política y Relaciones Internacionales* (pp. 207-230). <https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1405/Manual%20de%20ciencias%20pol%C3%ADticas%20y%20relaciones%20internacionales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Peña González, R. (2023). Mafias y política en tiempos del covid-19. *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 23: Núm. 4, pp. 71-77. www.fal.itam.mx
- Prieto Rosos, A. (2018). *Guerrillas Contemporáneas en América Latina*. UNAM. https://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/649trabajo.pdf
- Quirós, L. (2019). *La expansión del Primeiro Comando da Capital en la frontera amazónica por lograr la hegemonía de las rutas de la droga*. Real Instituto El Cano, no. 27.
- Sain, M. F. (2017). Grupo o asociación criminal organizado. En *Qué es el crimen* (1.ª ed., p. 24). Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo. <https://umet.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/5.Crimen-organizado-libro-completo.pdf>
- Sampó, C. (2021). Una aproximación teórica al concepto de gobernanza criminal. En Alda Mejías, S. (Coord.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 9-20). Real Instituto Elcano; Fundación Friedrich Naumann. <https://www.realinstitutoelcano.org/monografias/los-actores-implicados-en-la-gobernanza-criminal-en-america-latina/>
- Trejo, G. & S. Ley (2022). *Votos, drogas y violencia: la lógica política de las guerras criminales en México*, México, Debate, 2022.
- Vázquez, D. (Coord.). (2024). *Redes de macrocriminalidad, gobernanza criminal y desaparición de personas: ¿Cómo construir paz en el Estado de México?* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://www.imdhd.org/publicaciones/diagnosticos/redes-de-macrocriminalidad-desaparicion-de-personas-y-construccion-de-paz/>
- Vázquez del Mercado, G. & Félix, L. (2022). *Innovadores criminales. Nuevas tendencias de extorsión en Latinoamérica*. Global Initiative. <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2022/12/GI-TOC-Innovadores-Criminales.pdf>
- Wilches Tinjacá, J. A., Guerrero Sierra, H. F., & Salamanca López, M. E. (2024). El narcopopulismo como élite ilegal, pero legítima, en América Latina. *Novum Jus*, 18(2), 363–393. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2024.18.2.14>