

Annual Review of Sociology

Gobernanza Criminal y la Crisis de los Estados Latinoamericanos Contemporáneos

Andreas E. Feldmann¹ and Juan Pablo Luna²

¹Departamento de Ciencia Política y Programa de Estudios Latinoamericanos y Latinos, Universidad de Illinois Chicago, Chicago, Illinois, USA; email: feldmana@uic.edu

²Escuela de Gobierno e Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile

Annu. Rev. Sociol. 2022. 48:S-1–S-23

First published as a Review in Advance on April 13, 2022

The *Annual Review of Sociology* is online at soc.annualreviews.org

<https://doi.org/10.1146/annurev-soc-101221-021836>

Copyright © 2022 by Annual Reviews.
All rights reserved

An English translation is available online at
<https://doi.org/10.1146/annurev-soc-030420-124931>

ANNUAL
REVIEWS CONNECT

www.annualreviews.org

- Download figures
- Navigate cited references
- Keyword search
- Explore related articles
- Share via email or social media

Palabras clave

gobernanza penal, estadidad, estado de derecho, violencia, América Latina

Abstract

Crecientemente las sociedades latinoamericanas enfrentan el surgimiento de nuevos órdenes en que los funcionarios estatales y las autoridades políticas comparten el poder con organizaciones criminales. La gobernanza criminal (es decir, la creación de un orden paralelo basado en la imposición de reglas sobre el comportamiento ciudadano por parte de organizaciones criminales a menudo con la colaboración de agentes estatales) como se denomina a este tipo de configuración, plantea desafíos importantes para la democracia y el estado de derecho. También constriñe y a veces reconfigura el acceso a derechos de ciudadanía civil, política, y social por parte de la población. Este artículo revisa críticamente la bibliografía sobre la interacción entre estado y delincuencia en América Latina abordando cuestiones conceptuales y metodológicas. Al hacerlo, se distinguen tres líneas de trabajo que, en paralelo, han contribuido a mejorar nuestra comprensión de la gobernanza criminal: estudios sobre violencia, trabajos sobre estado y estatalidad, y trabajos que analizan específicamente los esquemas de gobernanza criminal. El artículo postula que, en conjunto, estas tres líneas de investigación han realizado un trabajo encomiable al describir y conceptualizar formas emergentes de gobernanza que se desvían de nociones tradicionales. Sin embargo, también argumenta que dichas líneas avanzaron en paralelo, lo que no solo ha redundado en una pobre integración, sino también, en la reproducción de puntos ciegos a nivel teórico y metodológico. Todo ello debilita la

capacidad analítica y heurística de cada una. El artículo también señala que se requiere más trabajo para entender las consecuencias que los nuevos ordenes de gobernanza criminal generan respecto al funcionamiento de los regímenes políticos e instituciones estatales. La conclusión propone pasos concretos para fortalecer el análisis y fomentar una agenda más integrada, sugiriendo también una agenda de investigación.

INTRODUCCIÓN

La última década ha sido testigo del surgimiento de una nutrida agenda de investigación en materia de gobernanza criminal en América Latina. La mayoría de las sociedades en la región están lidiando con patrones a través de los cuales funcionarios estatales, autoridades políticas y actores del crimen organizado cogobiernan (Arias 2006, Lessing 2020).¹ Si bien el fenómeno no es nuevo, en los últimos años ha adquirido mayor prominencia a medida que organizaciones criminales, cada vez más influyentes y poderosas, crecen en la región y transforman así las formas convencionales de gobernabilidad. La multiplicación de esquemas de gobernanza criminal refleja una reducción de las asimetrías de poder entre los estados y grupos armados no estatales de naturaleza criminal que desafían su poder (Strange 1996, Davis 2018, Eaton 2012). A consecuencia de éste desarrollo, que se ve acentuado por un contexto histórico de fragilidad estatal (Mazzuca & Munck 2021), hoy por hoy un porcentaje creciente y significativo de latinoamericanos es gobernado mediante arreglos donde el clásico monopolio weberiano de coerción legítima es reemplazado por un orden patrimonialista donde la violencia y los abusos son la norma y los ciudadanos quedan a merced de las consecuencias que genera esta dinámica (Arias & Barnes 2017).

Este artículo ofrece una visión crítica del estado del arte sobre los vínculos entre el estado y la criminalidad en América Latina. El ensayo analiza tres líneas de investigación que han contribuido a teorizar y comprender estas nuevas formas de gobernanza: (a) los estudios sobre la violencia; (b) los trabajos sobre estatalidad y estado de derecho; y (c) la literatura sobre gobernanza criminal. Nuestra tesis central es que si bien estas tres líneas han realizado un trabajo encomiable al describir y conceptualizar formas emergentes de gobernanza que se desvían del tipo ideal weberiano, su contribución se ve mermada por la falta de diálogo entre ellas, algo que limita su potencial para explicar la complejidad de este fenómeno social, y en particular, nuestra capacidad para dimensionar las consecuencias de los esquemas de gobernanza criminal emergentes para los regímenes políticos y las instituciones estatales existentes. Sostendremos también que los trabajos disponibles presentan una serie de sesgos y puntos ciegos, teóricos y metodológicos, que menoscaban su contribución analítica.

Con miras a desarrollar este argumento, el artículo revisa críticamente las tres líneas, abordando diversos elementos conceptuales y metodológicos que consideramos fundamentales para el análisis de los órdenes de gobernanza alternativos que se configuran en torno a la interacción entre el estado y las organizaciones criminales. El artículo está dividido en cuatro partes. La primera sección revisa la literatura sobre violencia, a continuación, se discute la literatura sobre la estatalidad y el estado de derecho, para luego proseguir con una revisión exhaustiva de los trabajos sobre gobernanza criminal. En la cuarta y última sección concluimos proponiendo ideas concretas para fomentar una agenda de investigación más integrada y sugerimos futuras avenidas de estudio.

¹Lessing define a gobernanza criminal como “la imposición de reglas o restricciones al comportamiento por parte de una organización criminal” (Lessing 2020, p. 3) (traducción de los autores).

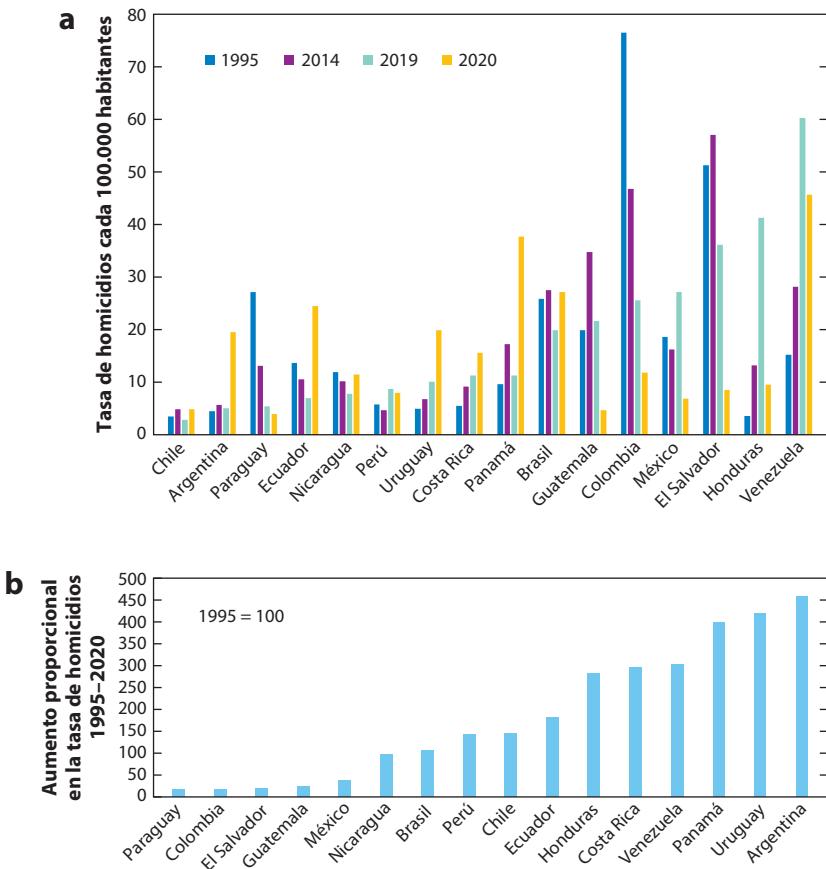


Figura 1

Tasas de homicidio y su evolución en América Latina. (a) Tasa de homicidios cada 100.000 habitantes en 1995, 2014, 2019 y 2020. (b) Aumento proporcional en la tasa de homicidios 1995–2020 (1995 = 100). Construcción propia en base a Yashar (2018), Asmann & Jones (2021), y Asmann & O'Reilly (2020).

VIOLENCIA

El interés académico sobre el surgimiento de nuevas formas de gobernanza y en particular sobre sus efectos en los patrones de violencia en América Latina se remonta a la década de los noventa. Investigadores de diversas áreas—antropología, economía, geografía, derecho, ciencia política y sociología—se enfocaron en temas de violencia (Pereira & Davis 2000, Davis 2006, Koonings & Kruijt 1999). Su interés daba cuenta del fuerte aumento en las tasas de homicidio, las que paulatinamente transformaron a América Latina en la región en condiciones de paz (ausencia de conflicto armado) con mayores índices de violencia en el mundo (Asmann & Jones 2021). Como se puede apreciar en la **Figura 1a**, durante las últimas dos décadas países como Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras, Guatemala, México y Venezuela han experimentado una inquietante alza en las tasas de homicidio. Como era de esperar estos países han concitado la atención de las investigaciones; sin embargo, como se muestra en la **Figura 1b**, otros países menos estudiados, entre ellos, Argentina, Costa Rica, Panamá y Uruguay, presentan un aumento aún más pronunciado en las tasas de homicidio en relación a su línea de base en 1995.

La literatura sobre violencia examina diferentes aspectos del fenómeno, entre ellos su naturaleza y sus probables causas.² Las primeras investigaciones rápidamente establecieron que, como fenómeno, la violencia no obedece a los patrones observados en el pasado. En particular, la violencia contemporánea ocurre en el contexto de régimenes democráticos, contraviniendo así la tendencia clásica que la asociaba a ciclos de represión estatal (Corradi et al. 1992, Pion-Berlin 1989, Policzer 2009) o bien a movimientos de insurrección (Feldmann & Perälä 2004, Wickham-Crowley 2014). En la actualidad la violencia tiene relación con diversas manifestaciones de criminalidad (Davis 2006) y se concentra en áreas urbanas (Koonings & Krujt 2007).

Un hallazgo particularmente relevante de esta literatura es que la naturaleza de la violencia en los nuevos escenarios democráticos es híbrida; es decir, combina motivaciones políticas y criminales. Más que reemplazar a la violencia política, la violencia de naturaleza criminal se imbrica con ésta última, generando un patrón en las que ambas coexisten y se refuerzan mutuamente (Davis 2010). Estudios interdisciplinarios han establecido asimismo que la ocurrencia de violencia estaba indisolublemente vinculada a una institucionalidad frágil y a deficiencias en el estado de derecho (Brinks & Botero 2014, Méndez et al. 1996). En un trabajo que resultó fundamental para teorizar el vínculo entre fragilidad estatal y violencia, Guillermo O'Donnell (1993) argumentó que los contextos de impunidad generalizada no solo generaban incentivos para la proliferación de acciones delictivas, sino también, para el uso excesivo e ilegal de la fuerza por parte de los agentes del estado. El trabajo de O'Donnell inspiró así una serie de estudios sobre violencia, en particular sobre prácticas policiales (Brinks 2007, Chevigny 2003, Davis 2012, Frühling 2001, González 2017). Con este trasfondo, otra obra influyente argumenta convincentemente que los altos niveles de violencia que se aprecian en las democracias latinoamericanas no constituyen una aberración; muy por el contrario, constituyen un elemento integral de un nuevo escenario caracterizado como pluralismo violento (Arias & Goldstein 2010).

El cambio en la naturaleza de la violencia también ha propiciado un debate muy rico sobre las causas del fenómeno. Académicos vinculan la violencia a factores sociales, económicos, políticos e institucionales (Bergman 2018, Davis 2018). A ese respecto, un importante debate se centra en si las condiciones de violencia actuales responden a un patrón inédito (algunos lo llaman nueva violencia) (ver Koonings 2012) o si bien se trata de condiciones históricas, un tema muy bien tratado en una contribución reciente de Vilalta (2020) en esta revista. Este debate está estrechamente vinculado al papel de los nuevos grupos armados y su rol en la producción y reproducción de la violencia (Davis 2009, Hilgers & Macdonald 2017). En un análisis inicial, Koonings introdujo la idea que la configuración de la violencia en la región se volvió significativamente más compleja a medida que se multiplicaba el número de actores que la alimentaban: esto incluye las instituciones estatales coercitivas por un lado y una plétora de actores no estatales (políticos, criminales) por el otro. Entre estos últimos se cuentan, por ejemplo: los paramilitares, el vigilantismo y los escuadrones de la muerte, las guerrillas, los carteles de la droga, los grupos del crimen organizado y las pandillas (Davis 2010, Feldmann 2018, Koonings 2001).

En línea con una larga tradición, una serie de trabajos aborda en particular el rol de las fuerzas de seguridad en la generación de violencia en este nuevo período. Estos estudios subrayan como la existencia de problemas arraigados, como el legado de prácticas represivas de las fuerzas de seguridad y su renuencia a aceptar la supervisión de autoridades civiles, contribuyen a la generación de violencia (Koonings 2012, Pereira & Davis 2000). Otra serie de trabajos particularmente importante analiza la relación entre la violencia y la participación militar en la llamada *guerra contra las drogas* (Andreas 2019), especialmente en países clave para la industria del narcotráfico

²Imbusch et al. (2011) ofrecen una excelente revisión bibliográfica.

(Colombia, México) (Gómez 2012, Kenny & Serrano 2012, Llorente & McDermott 2014). Otro conjunto de estudios vincula la violencia al surgimiento de grupos armados asociados a las fuerzas de seguridad del Estado, pero que actúan de forma independiente en contextos de alta opacidad institucional. Entre los grupos clandestinos creados para apuntalar el status quo sociopolítico existente, se encuentran paramilitares (Cubides 1999, Duncan 2006, Gutiérrez-Sanín 2019), vigilantes y escuadrones de la muerte (Mazzei 2009), grupos de autodefensa (Phillips 2017, Wolff 2020) y organizaciones armadas con tendencias anticívicas (Payne 2000).³ Parte del trabajo que examina nuevas formas de insurgencia y conflicto interno entra en un interesante diálogo con la literatura sobre la guerra civil (ver más abajo). Una línea de investigación particularmente fructífera y relevante para el estudio de la gobernanza criminal han sido los estudios sobre organizaciones criminales, en particular, aquellas dedicadas al tráfico de drogas (OTD)⁴ que operan en la región (Arias 2006; Duncan 2015; Durán-Martínez 2018; Feltran 2008, 2018; Lessing 2017; Trejo & Ley 2017, 2020) y diversos tipos de pandillas urbanas (Bruneau et al. 2011, Cruz 2012, Rodgers 2006). En una descripción general y sistemática de las tendencias de la violencia en la región, Bergman muestra empíricamente como el aumento abrupto de la violencia está vinculado a las actividades delictivas, y explica que ese desarrollo está asociado al aumento de condiciones de prosperidad que generan incentivos para el accionar de la delincuencia (Bergman 2018). Yashar (2018), por su parte, argumenta que las economías ilícitas y los estados institucionalmente frágiles con altos niveles de corrupción incapaces de ejercer efectivamente su monopolio sobre la coerción fomentaron la violencia, propiciando lo que la autora denomina *ecologías homicidas*.

La literatura sobre violencia ha avanzado de manera crítica nuestra comprensión general sobre la naturaleza, las raíces y el impacto que este fenómeno tiene actualmente en las sociedades latinoamericanas. A pesar de sus fortalezas e importantes contribuciones, esta línea de trabajo presenta algunas limitaciones. Si bien la bibliografía reseñada logra una descripción adecuada de las complejas condiciones existentes en términos de la distribución y evolución de distintos patrones de violencia, solo unos pocos estudios, específicamente aquellos que investigan las causas de la violencia, teorizan sobre los factores que determinan los patrones observados y sus impactos más generales sobre variables sociales y políticas. En este grupo encontramos trabajos sobre la interacción entre la urbanización y el desarrollo de una vasta informalidad, inequidad y pauperización económica atribuidas, en parte, al neoliberalismo (Koonings & Kruijt 2007); el impacto de la transición a la democracia sobre las estructuras de seguridad y orden (Cruz 2011); la frustración de expectativas de movilidad ascendente en el contexto de crecimiento económico (Bergman 2018, UNDP 2013); la corrupción (Kenny & Serrano 2012); y las deficiencias burocráticas vinculadas a la descentralización administrativa (Eaton 2010).⁵ Una serie reciente de trabajos que examina la lógica detrás de la violencia desplegada por grupos armados no estatales en base a una gran sofistificación analítica también ha contribuido sustancialmente a nuestra comprensión del tema. Entre ellos destacan análisis sobre por qué las organizaciones de narcotráfico deciden confrontar abiertamente y de forma violenta con el estado (Lessing 2017); las razones de la existencia de períodos de intensificación y reducción de la violencia en contextos de criminalidad (Durán-Martínez 2018);

³ Payne se refiere a ellos como uncivil groups. Moncada (2017) ofrece una revisión teórica sobre estas categorías.

⁴ La bibliografía ha centrado su atención principalmente en el narcotráfico. Sin embargo, otras industrias ilícitas (por ejemplo, tráfico de personas, explotación de recursos naturales—minería, madera—prostitución y juegos de azar, contrabando) también contribuyen a fomentar esquemas de gobernanza criminal (ver Beckert & Dewey 2018).

⁵ Elaboraciones alternativas analizan factores contingentes (es decir, que surgen como resultado de un conjunto particular de interacciones y mecanismos) más que estructurales (ver Feldmann 2019, Policzer 2019), o bien cómo los puntos de vista sociales y culturales contribuyen a la violencia al normalizar alguna de sus expresiones (Santamaría & Carey 2017).

los efectos del descabezamiento de grupos criminales (Phillips 2015, Rios 2013); y la interacción entre violencia y anomia (Williams 2012).

Los sesgos de selección constituyen otra debilidad de la bibliografía sobre violencia. Por razones metodológicas, la mayoría de los estudios tienden a concentrarse en la violencia en entornos urbanos y a nivel de vecindario y sostenen condiciones en áreas semiurbanas y rurales.⁶ Asimismo, su énfasis en el nivel micro fomenta un enfoque centrado en barrios marginales y empobrecidos con fuerte actividad delictiva. Este enfoque dificulta la extrapolación de las condiciones a nivel nacional e incluso subnacional y parece ajeno al impacto de estas dinámicas en la sociedad y el sistema político en general. Siguiendo el ejemplo de la literatura sobre la guerra civil con respecto a la necesidad de conectar diversos niveles de análisis (micro, meso y macro) (ver Balcells & Justino 2014), últimamente se han hecho esfuerzos para abordar esta deficiencia. Por ejemplo, un trabajo reciente sobre México ha examinado cómo la interfaz entre las diferentes ramas del Estado mexicano y las organizaciones criminales configuran e impactan no solo el uso y la naturaleza de la violencia, sino, de manera más general, la política y la gobernabilidad a nivel nacional (Trejo & Ley 2017, 2020).

Otro problema subrayado por Moncada (2021) tiene que ver con que la mayoría de las investigaciones sobre violencia y criminalidad se concentran en formas letales, en particular homicidios. De ahí que, como era de esperar, la literatura haya concentrado su atención en los casos más violentos, generando una sobreabundancia de estudios en países con altos niveles de letalidad (Brasil, Colombia, El Salvador, México) y un déficit en casos que exhiben niveles de violencia más moderados como Costa Rica y Uruguay, donde sin embargo los homicidios muestran una trayectoria ascendente igualmente preocupante.⁷ La literatura, por otro lado, no registra casos en los que la violencia no alcanza grandes niveles de letalidad, pero donde la criminalidad está en aumento. La excepción son diversos estudios sobre Argentina (ver Auyero 2007, Kessler & Gayol 2002, Pegoraro 2000).

Además, en una limitación también observada en la literatura sobre guerras civiles (sobre esta crítica ver Arjona 2021), al concentrarse en los casos más violentos, los estudios han pasado por alto contextos donde la violencia se ha mantenido constante o en realidad ha disminuido, a pesar de que muchos de los factores estructurales y contingentes (por ejemplo, desigualdad, debilidad institucional, impunidad, cambios en los mercados ilegales, reformas políticas e institucionales) postulados como causas del aumento de violencia en otros casos también parecen estar presentes. Perú representa un caso muy interesante, pero poco explorado, que ilustra este punto: si bien supuestamente tiene todos los ingredientes para que florezca la violencia, incluida una intensa guerra civil (1980–1992), los niveles de violencia letal son significativamente más bajos que el promedio de la región y se han mantenido así en el largo plazo (Dargent et al. 2017).⁸ Paraguay es otro caso sugerente que presenta las mismas características y cuyos niveles de violencia son consistentemente bajos, a pesar de las altas tasas de homicidio registradas en algunas localidades específicas (por ejemplo en Pedro Juan Caballero) en la frontera con Brasil (Moriconi & Peris 2019).⁹

Argentina y Uruguay, dos casos asociados a dinámicas internacionales similares y que muestran niveles históricamente altos de desarrollo socioeconómico y bajos niveles de violencia, también

⁶Una excepción son algunos estudios sobre Colombia que abordan la situación de áreas rurales (ver Duncan 2015). Para una crítica del sesgo urbano de esta literatura ver a Kay (2001).

⁷Consideradas como las democracias más consolidadas y estables de la región, ambas han experimentado un fuerte aumento de la violencia en la última década. En Costa Rica, la tasa de homicidios pasó de 6,6/100.000 en 2004 a 11,2/100.000 en 2020 (Programa Estado Nac. 2021), mientras que en Uruguay la tasa de homicidios se duplicó de 6,07/100.000 en 2006 a 12,07/100.000 en 2018 (Expansión 2020) antes de caer a 9,8 en 2020.

⁸En 2020 la tasa de homicidios de Perú fue de 8,3/100.000 (Asmann & Jones 2021).

⁹En el 2020 la tasa de homicidios de Paraguay llegó a 6,6/100.000 (Asmann & Jones 2021).

exhiben un contraste desconcertante. Las tasas de homicidio y violencia han aumentado vertiginosamente en Uruguay, cobrando particularmente la vida de ciudadanos jóvenes y pobres. En Argentina, por otro lado, las tasas de homicidio se han mantenido relativamente bajas (aunque han aumentado mucho en términos relativos). Sin embargo, las diferencias subnacionales también son dignas de mención. Por ejemplo, la ciudad de Rosario, en Argentina, ha exhibido, especialmente desde 2007, altos niveles de violencia relacionada con guerras territoriales entre organizaciones criminales.

Este último punto subraya la necesidad de abordar el tema con cuidado y de asumir, que en el caso de la violencia se observa *equifinalidad*, en el sentido que independientemente de su grado de capacidad institucional, los países de la región confrontan un aumento gradual y constante de grupos no estatales violentos que, en base a su creciente poder relativo, están erosionando sistemáticamente la capacidad de los estados de brindar seguridad a su población. Si bien la tendencia al alza de la violencia letal es innegable en términos regionales y si bien conocemos los factores estructurales y contingentes que parecen propiciarla, también resulta imprescindible desarrollar comparaciones controladas que permitan dar cuenta de la complejidad causal que se observa en la actualidad. Dicha complejidad hace que casos con configuraciones causales similares muestren patrones divergentes y viceversa.

CAPACIDAD ESTATAL Y ESTADO DE DERECHO

La investigación sobre capacidad estatal y estado de derecho constituye otra vertiente crítica para entender el fenómeno de la gobernanza criminal en América Latina. Los estudios sobre esta temática se vincula a la literatura sobre fragilidad estatal en Relaciones Internacionales, que estuvo en boga con el estallido de conflictos étnicos (Somalia, la ex Yugoslavia) al comienzo de los años de la post-Guerra Fría (Gurr 1994). Dicha agenda de investigación vinculó condiciones estructurales relacionadas con la naturaleza del estado con la probabilidad de conflicto en la esfera doméstica. Un hallazgo crucial en esta literatura fue que la fragilidad o el colapso estatal se asociaba directamente a la emergencia de conflictos armados (Bates 2008, Rotberg 2004). En particular, diversos trabajos subrayaron que los problemas en el proceso de formación del Estado, incluida la creación de instituciones y prácticas discriminatorias en los ámbitos económico, político y cultural, aumentaban las posibilidades de conflicto armado y violencia (Ayoob 1991).

Curiosamente, la literatura sobre la formación del estado y la violencia en América Latina solo referencia tangencialmente el trabajo sobre la fragilidad del estado en Relaciones Internacionales, incluido el de internacionalistas cuyos estudios versan sobre la región (ver Kacowicz 1998, Mares 2001). Mucho más influyente para esta línea de investigación resultó ser el trabajo de Evans et al. (1985) que recuperó para la Ciencia Política comparada la centralidad del estado y, de igual modo, el influyente trabajo de Mann (1993) y Tilly (1995) en Sociología. Con respecto a estos últimos, diversos estudios que buscan explicar la violencia en América Latina han centrado su análisis en los postulados de Michael Mann, y en particular, en su noción del poder infraestructural de los estados (referida a la capacidad de proyectar el poder e implementar políticas públicas en todo el territorio) (Mann 1993). Estudios sobre estatalidad postulan que muchos fenómenos, incluida la violencia generalizada, derivan de un proceso problemático de construcción del estado que contribuyó a la formación de estados débiles y caracterizados por una limitada capacidad infraestructural.

En relación a los orígenes de la debilidad estatal, la literatura comparativo-histórica juega un papel trascendental. Esta riquísima línea de trabajo puede dividirse en dos corrientes principales: por un lado, están los trabajos que buscan explicar la debilidad estatal en América Latina utilizando como referente al caso Europeo y, por el otro, los estudios que explican la variación en la capacidad estatal entre los países latinoamericanos, los que miden y buscan explicar variaciones

de la capacidad estatal entre países y también a nivel subnacional. Entre la primera serie de argumentos, el trabajo de Miguel Centeno es uno de los más influyentes. Este autor sostiene que a diferencia del caso Europeo, en América Latina surgieron estados “altamente despóticos pero infraestructuralmente débiles” (Centeno 2002, p. 10), incapaces de crear bases institucionales sólidas. Esto, indica Centeno, fue el resultado de la ausencia de guerras más allá de confrontaciones fronterizas de alcance limitado, algo que inhibió el desarrollo de capacidades coercitivas internas. Mazzuca (2021), de manera similar, postula que en América Latina estados formados en base a la actividad comercial generaron estructuras patrimoniales. Según este autor, si la formación del Estado en Europa supuso la desaparición de señores feudales, lo que redundó en que los estados nacientes desarrollaran capacidad estatal centralizada, en América Latina la formación del Estado estimulada por el comercio fomentó la aparición de caudillos regionales que usaron su vasto poder para negociar con el Estado central. En la misma línea (Mazzuca & Munck 2021) concluyen que los estados latinoamericanos sufren de altos niveles de patrimonialismo, lo que se asocia a barreras institucionales que perpetúan instituciones de mediana calidad y limitan el desarrollo y la democracia en la región. En su opinión, diversas macrocondiciones negativas han propiciado un círculo vicioso caracterizado por un desarrollo deficiente que no sólo socava la democracia, sino también refuerza formas nocivas de patrimonialismo (Mazzuca & Munck 2021). Brinks et al. (2019), coincidentemente, afirman que la feble estabilidad que caracteriza a las sociedades latinoamericanas tiende a expresarse en instituciones débiles, las que explican el abismo existente entre la realidad de jure y de facto en toda la región.

Entre quienes se centran en las variaciones a nivel de país en la capacidad estatal, las explicaciones históricas de largo plazo también ocupan un lugar destacado. Dentro de estos estudios, algunos autores atribuyen la debilidad del estado al legado colonial y sus instituciones (Mahoney 2010). Otros, en tanto, argumentan que la debilidad estatal es el resultado de dinámicas surgidas durante los primeros años de la post-independencia. En un influyente estudio, Soifer (2015) plantea que las diferencias en la capacidad estatal contemporánea entre los países latinoamericanos son el resultado de dos decisiones altamente relevantes tomadas por los sectores dirigentes durante el siglo XIX. Por un lado, la existencia de un proyecto nacional de construcción del estado liderado por élites dominantes, y por el otro, en caso de existir tal proyecto, la construcción de estado vía la delegación de poder a élites regionales o bien mediante la expansión de burocracias estatales profesionales y autónomas. Soifer sostiene que los países que tenían proyectos de construcción del estado sólidos y que invirtieron más en el desarrollo de una burocracia estatal autónoma respecto a las élites locales durante el período posterior a la independencia desarrollaron mayor capacidad estatal. Kurtz (2013), en la misma línea, argumenta que las diferencias en la capacidad estatal en la actualidad se asocia a las élites políticas de cada país abordaron una *coyuntura crítica* temprana relacionada con la consolidación de las instituciones nacionales después de la independencia (Kurtz 2013). En particular, afirma que la capacidad estatal es más baja hoy en países donde las condiciones de explotación agrícola, caracterizada por niveles intensivos de mano de obra, no fue desmantelada tras la emancipación colonial. Finalmente, Saylor (2014) sostiene que la interacción entre el auge de los productos básicos y las dinámicas específicas de coaliciones de élite fueron fundamentales para consolidar (o debilitar) la capacidad estatal en el período posterior a la independencia.

Un tercer aspecto analizado por la literatura sobre construcción de estado se refiere a los diferentes niveles de capacidad estatal a nivel subnacional. Estos estudios examinan cómo las reformas de mercado implementadas en la década de los noventa redujeron el alcance y el presupuesto de los estados latinoamericanos, y al mismo tiempo, promovieron la consolidación de actores que hoy desafían el monopolio coercitivo del estado. Ambas dinámicas exacerbaron desigualdades subnacionales en la capacidad estatal. Sin lugar a dudas una de las obras más trascendentales en esta

materia pertenece a O'Donnell. Este autor vincula una serie de problemas sociales que afectan a las nuevas democracias en América Latina con transiciones democráticas inconclusas y con un estado de derecho defectuoso. A ese respecto, O'Donnell planteó que la debilidad del poder infraestructural estatal daba lugar a un esquema mixto que, creativamente, describió a través de un esquema de tres colores: áreas marrones donde el estado está ausente y los ciudadanos o bien no tienen o gozan de un acceso muy limitado a los derechos civiles y sociales; áreas verdes en las que el estado está presente, pero persisten diversas prácticas patrimoniales que restringen los derechos de ciudadanía; y áreas azules, en las que el estado está presente, es funcional y donde los ciudadanos disfrutan de plenos derechos (O'Donnell 1993). En una articulación posterior de esta tesis que subraya la importancia de la desigualdad en el surgimiento de áreas marrones, Méndez et al. (1996) muestran cómo la existencia de una marcada segmentación social en el acceso a bienes públicos impacta de manera desproporcionada a las comunidades de bajos ingresos. La existencia de autoridades propensas a la corrupción y al uso de violencia que operan con impunidad constituye otro elemento crítico en el diagnóstico articulado desde esta influyente perspectiva (Brinks 2007). Trabajos más recientes con enfoque en el conurbano bonaerense explican el surgimiento de *zonas grises* (Auyero & Sobering 2019) u órdenes clandestinos (Dewey et al. 2017) donde agentes estatales persiguen, regulan y colaboran abiertamente con organizaciones criminales.

También centrándose en dinámicas contemporáneas y basándose en la noción fundamental de Migdal (2001) de estados-en-sociedad, otros estudios postulan que el surgimiento de órdenes alternativos se vincula a la pérdida de poder de los estados en términos relativos: en este sentido, apuntan, no es tanto que el poder del estado haya disminuido, sino que actores armados que desafían el poder estatal se han fortalecido a un ritmo mucho mayor. Esta dinámica es particularmente pronunciada en zonas caracterizadas por el auge de industrias ilícitas, donde la inversión estatal no alcanza a compensar los avances de grupos que desafían el monopolio coercitivo del estado (Dargent et al. 2017, Giraudy & Luna 2016).

Los trabajos sobre estatalidad y estado de derecho han avanzado ideas valiosas para comprender la dinámica actual relacionada con el crimen organizado y la violencia en América Latina. Sin embargo, y a pesar de sus aportes a la compresión del fenómeno, esta línea de investigación también presenta limitaciones. En primer lugar, en esta línea de trabajo predominan argumentos causales de largo plazo, los que en muchas instancias están sobre-determinados históricamente (path-dependent). Este tipo de argumento atribuye diferencias en la capacidad estatal (intermedia a baja) entre los países a trayectorias de largo plazo. En esta formulación niveles más altos de capacidad estatal se encontrarían asociados a niveles más bajos de corrupción. En este sentido, las configuraciones de los países aparecen como "estructurales" y, por tanto, fijas en el tiempo. Sin embargo, como se puede observar en la **Figura 1**, el cambio en la región es generalizado. Por otro lado, se observa un rápido deterioro en casos con condiciones estructurales más favorables. En otras palabras, la evidencia disponible con respecto a la dinámica criminal y la violencia apunta a una inquietante equifinalidad: es decir, los países de la región, independientemente de su grado de capacidad institucional y estatal, están siendo testigos del aumento gradual y constante de actores armados no estatales de orden criminal que los desafían, erosionando su capacidad de proveer bienes públicos esenciales (por ejemplo, seguridad). Si bien se pensaba que esta tendencia era específica de países con organizaciones criminales poderosas y arraigadas, la tendencia se ha expandido a lo largo de la región afectando incluso a los países con mayores grados de desarrollo institucional.

En segundo lugar, y de manera relacionada, la bibliografía sobre capacidad del estado tiende a asumir mecánicamente que a mayor fortaleza del estado se observará menor violencia e inestabilidad y viceversa (sobre esta crítica ver Mantilla & Feldmann 2021). Sin embargo, como muestra la literatura sobre gobernanza criminal que revisaremos en la siguiente sección, la debilidad del

estado puede generar mayor orden en base a acuerdos de distribución de poder entre estado y organizaciones criminales (Arias 2017).

En tercer lugar, la literatura sobre la capacidad estatal omite una dimensión crucial de la estatalidad: la legitimidad. Como resultado, no ofrece evidencia más matizada y capaz captar las actitudes y predisposiciones de las personas hacia órdenes alternativos. Como muchos estudios han argumentado de manera persuasiva, la dimensión subjetiva (es decir, la *idea* del estado, su propósito) que emanan de nociones como eficacia y justicia constituyen dimensiones críticas del poder estatal (Holsti 1996). A ese respecto, en contextos en que diversos estados se muestran incapaces de ofrecer bienes públicos que satisfagan la demanda ciudadana, la provisión de éstos últimos por parte de grupos no estatales que desafían al estado, incluso aquellos de naturaleza criminal, abre la puerta al establecimiento de órdenes alternativos premundidos de legitimidad.¹⁰ El derrumbe de la legitimidad estatal frente a sus adversarios y, paralelamente, la irrupción del crimen como vehículo de movilidad social ascendente (y como vía para la satisfacción de aspiraciones de consumo) explica en parte la actual debilidad del estado y de forma concomitante el malestar político existente. Abordamos este último punto en la conclusión donde discutimos brevemente el caso chileno.

GOBERNANZA CRIMINAL

Un tercer conjunto de estudios teoriza la configuración de formas alternativas de gobernanza en América Latina: la bibliografía sobre gobernanza criminal. Como indicamos en la introducción, la gobernanza criminal se refiere a la regulación de espacios sociales y actividades económicas (lícitas e ilícitas) y la distribución de bienes públicos a través de una institucionalidad alternativa (Arias 2017, Lessing 2020). En los territorios en que surge la gobernanza criminal, los agentes estatales y los grupos criminales interactúan de diversa forma (Arias 2017), dando lugar a esquemas alternativos pautados por el predominio de reglas patrimoniales y por grandes niveles de opacidad, que contravienen la concepción weberiana clásica del estado moderno. La gobernanza criminal configura así espacios de soberanía dividida caracterizados por duopolios de violencia (Skaperdas & Syropoulos 1997).

Este tipo de arreglos se ha arraigado en América Latina, particularmente en áreas caracterizadas por la debilidad o la ausencia de poder infraestructural estatal, por lo general, en barrios de bajos ingresos en grandes urbes (Rocinha en Río de Janeiro, La Comuna 13 en Medellín, Petare en Caracas), áreas rurales alejadas y de difícil acceso (Sinaloa, México, la costa del Pacífico suroeste de Colombia, Triángulo Norte de América Central) y zonas fronterizas (Brasil-Paraguay, Colombia-Venezuela). Esquemas de gobernanza criminal también emergen en cárceles, aunque, en teoría, dichos espacios debieran constituir zonas de alto poder coercitivo por parte del estado (Lessing & Willis 2019). De acuerdo a investigaciones preliminares, una proporción significativa de ciudadanos latinoamericanos vive hoy bajo alguna forma de gobernanza extralegal (Barnes 2017).¹¹

De modo algo contra intuitivo, en espacios de gobernanza criminal, los delincuentes constituyen una parte integral del orden existente, no una desviación del mismo: en ese sentido, lejos de enfrentarse abiertamente, los agentes estatales y los criminales frecuentemente colaboran

¹⁰Un sorprendente punto en común encontrado por los autores durante el trabajo de campo en diversos países dice relación con la total falta de confianza que las comunidades desfavorecidas tienen en el estado. Después de años de interacciones abusivas con representantes del estado (policía, sistema de justicia, municipios, etc.), la gente no espera nada del estado y prefiere mantenerse alejada, incluso si esto significa permanecer desprotegida, frente a miembros de grupos criminales.

¹¹Un equipo de investigación de la Universidad de Chicago liderado por Benjamin Lessing estima que la cantidad de personas que viven bajo alguna forma de violencia extralegal en América Latina puede llegar al 15% de la población (ver Lessing 2018).

(Moncada 2016, Snyder & Durán-Martínez 2009). Lessing explica que los esquemas de gobernanza criminal están “incrustados dentro de dominios más amplios del poder estatal”, normalmente a través de relaciones simbióticas que vinculan al estado y las organizaciones criminales a través de alianzas, integración, y esquemas de protección (Lessing 2020, pp. 3, 14). La colusión se materializa en situaciones en que los intereses de estos actores convergen de modo tal que el poder coercitivo del estado se utiliza para promover de manera conjunta intereses múltiples de agentes estatales, políticos y actores del crimen organizado (Arias 2006, 2017; Arias & Barnes 2017). En determinadas ocasiones las autoridades optan por desplegar efectivos estatales de manera selectiva, con el objetivo de reprimir a grupos criminales para favorecer a otros con los que mantienen arreglos de colaboración (ver Trejo & Ley 2020 para el caso mexicano).

Los trabajos sobre gobernanza criminal abordan múltiples problemáticas. Incluyen por ejemplo investigaciones sobre vigilantismo (Huggins 1991) y estudios criminológicos sobre el tráfico de drogas en el contexto de la democratización (Leeds 1996). De particular importancia desde un punto de vista teórico es el trabajo sobre la formación del estado, que nos recuerda que los límites entre la criminalidad y el estado son mucho más tenues de lo que a menudo asumimos, tal como lo refleja el clásico del sociólogo Charles Tilly (1985) sobre la creación del estado moderno de Europa Occidental. Tilly afirma de manera controversial que los estados europeos modernos más influyentes y exitosos surgieron gracias a la creación de condiciones que se asemejan a un esquema de protección mafiosa. El largo proceso histórico de construcción de estado implicó el desarrollo de la capacidad de hacer la guerra, que se desplegó para eliminar a los competidores internos y crear un orden interno legítimo basado en el monopolio de los medios de coerción (Tilly 1985). De manera similar, la descripción del historiador Hobsbawm sobre el bandidaje retrata otro caso en el que la criminalidad y el estado se imbrican: lo que este autor denomina como bandidos asentados (stationary bandits) surgieron entre los campesinos como una forma de defenderse de los peligros que acechaban en áreas que el estado no controlaba y que se convirtieron en figuras clave en los esquemas de gobernanza de las regiones periféricas (Hobsbawm 2000).

Otra bibliografía que ofrece conceptos relevantes sobre la gobernanza criminal es la de guerras civiles. Como concepto, la gobernanza criminal muestra similitudes manifiestas con la noción de gobernanza rebelde. Esta última se refiere a situaciones en que los grupos rebeldes controlan un territorio determinado y actúan como gobernantes de facto (Arjona et al. 2015, p. 22). En el contexto de un conflicto armado a menudo surgen diversos órdenes políticos en el tiempo y espacio, en donde grupos armados y la población civil negocian normas particulares, acuerdos y mecanismos de equilibrio de poder (Staniland 2012). Al igual que organizaciones criminales, grupos armados no estatales—grupos insurgentes, secesionistas, o de integrismo religioso—construyen órdenes alternativos y proveen bienes públicos (seguridad, justicia), invirtiendo tiempo y recursos para construir legitimidad (Cheng 2018, Felbab-Brown et al. 2018).

La diferencia entre la gobernanza rebelde y criminal es un tema controversial: mientras algunos grupos armados con claros tintes ideológicos y políticos por lo general recurren a negocios ilegales para financiar sus operaciones (Kaldor 2001, Keen 1996), algunos grupos criminales, como los carteles de droga mexicanos (Trejo & Ley 2020) y colombianos (Duncan 2015, 2022) han desarrollado plataformas políticas.¹² Un elemento relevante en relación a este debate es si es posible conceptualizar a los grupos de crimen organizado como contendores en materia de construcción de estado, como suele suceder con grupos armados caracterizados por tener claros fines políticos (ideológicos, religiosos, de auto determinación). Según Kalyvas, la gobernanza criminal y la rebelde son diferentes, ya que las razones que sustentan la búsqueda del control territorial son

¹²La bibliografía relativa al nexo entre crimen y terrorismo es particularmente útil a este respecto (ver Makarenko 2004).

distintas. Kalyvas postula que mientras los sindicatos criminales pueden decidir si gobernar o no, los grupos rebeldes ven la gobernanza como una condición *sine qua non* para lograr la victoria (Kalyvas 2015).¹³

El floreciente trabajo académico en el campo de la gobernanza criminal es el producto de un encomiable esfuerzo colectivo e interdisciplinario que incorporó relevantes conocimientos de criminología (Gambetta 1996, Reuter 1985, Varese 2017, Volkov 2002). A este respecto destaca la contribución de dos latinoamericanistas, en términos del desarrollo y teorización de este concepto. El primero es el trabajo del sociólogo argentino Javier Auyero, cuyo estudio sobre el orden y la violencia en el conurbano bonaerense, al que se aludió anteriormente, captura de manera magnífica cómo las interacciones entre agentes del estado (policía) y los grupos criminales se plasma en prácticas rutinarias que orientan la acción colectiva y determinan los niveles de violencia (Auyero 2007). El segundo es la obra del politólogo estadounidense Desmond Enrique Arias, cuya investigación sobre áreas de marginalidad urbana en distintas metrópolis latinoamericanas (Caracas, Kingstone, Lima, Medellín, Río de Janeiro) ha contribuido de manera medular a la comprensión del tema tanto en términos empíricos como teóricos. Arias describe y conceptualiza con precisión diversas formas de gobernanza criminal, subrayando como estos acuerdos trascienden los vínculos entre delincuentes y agentes de orden. La gobernanza criminal, afirma Arias, va más allá y abarca a líderes sociales y políticos, y subraya como los grupos criminales aprovechan las jerarquías políticas y sociales existentes para moldear el estado de derecho de acuerdo a sus objetivos (Arias 2006, p. 301).

La importante contribución de Auyero y Arias ha sido vital para conectar literaturas que no dialogaban, fomentando un sinnúmero de valiosas colaboraciones. Sus esfuerzos han redundado en una verdadera eclosión de estudios sobre gobernanza criminal en la región. En los últimos 10 años, esta literatura se ha expandido vertiginosamente abordando diversas dimensiones. Entre las aristas más relevantes destacan: la gobernanza de los mercados ilegales (Dewey 2016, Duncan 2015, Feltran 2008); el vínculo entre democracia y la gobernanza criminal (Albarracín 2018, Arias & Goldstein 2010, Córdova 2019, Cruz 2011, Zaverucha 2000); la lógica y los repertorios de violencia de las organizaciones criminales (Durán-Martínez 2018, Lessing 2017, Magaloni et al. 2020, Trejo & Ley 2017); las dinámicas específicas que adopta la gobernanza criminal (Arias 2017, Arias & Barnes 2017, Cruz & Durán-Martínez 2016, Snyder & Durán-Martínez 2009); la seguridad pública en contextos de gobernanza criminal (Bergman 2018, Dammert 2014, Jütersonke et al. 2009, Kessler & Gayol 2002, Moncada 2016, Solar 2018); las pandillas carcelarias y la gobernanza de las prisiones (Biondi 2016, Lessing & Willis 2019); las estrategias de resistencia de poblaciones sometidas a la gobernanza criminal (Auyero et al. 2015, Ley et al. 2019, Moncada 2020, Rotker 2002, Wolff 2020, Zubillaga et al. 2019); la incorporación de la violencia por parte de los habitantes de los márgenes urbanos en su vida cotidiana e imaginarios sociales (Auyero & Berti 2015, Gordon 2020, Scheper-Hughes 1992); y finalmente, la gobernanza criminal en zonas fronterizas (García Pinzón & Mantilla 2020, Idler 2019). Este gran conjunto de trabajos ha aguzado significativamente nuestra comprensión sobre cómo las organizaciones criminales, los políticos y los agentes estatales se confabulan y/o compiten por el control del territorio y de arenas funcionales clave dentro de los estados contemporáneos.¹⁴

Más allá de sus evidentes méritos, la literatura sobre gobernanza criminal no está exenta de problemas. Desde el punto de vista conceptual destacan dos elementos. En primer lugar, los supuestos sobre qué es lo que constituye una actividad delictiva son debatibles. A este respecto,

¹³Lessing (2015) ofrece un excelente análisis sobre este punto.

¹⁴Para discusiones generales de la bibliografía sobre gobernanza criminal, véase Barnes (2017), Mantilla & Feldmann (2021), y Moncada (2021).

Andreas (2013) nos recuerda que a través de un sofisticado proceso discursivo y legal son precisamente los estados quienes definen qué constituye una actividad lícita o ilícita.¹⁵ Los estados, explica este autor, tienen un incentivo para criminalizar algunos comportamientos de acuerdo a sus intereses—algo muy común en régimenes autoritarios. La diferenciación entre lo lícito e ilícito es particularmente problemática en el caso de esquemas de gobernanza criminal, ya que, por definición, quien define el alcance de lo legal está “contaminado” por su propia participación en esquemas de gobernanza alternativos.

Por otro lado, una interrogante teórica crítica, sin respuesta, se refiere a si los grupos criminales realmente buscan gobernar y, si lo hacen, en qué circunstancias y contextos. Los estudios empíricos muestran que no todos los grupos delictivos organizados buscan necesariamente gobernar. Como se indicó, desde el punto de vista teórico, la gobernanza criminal va más allá del ámbito de la actividad del crimen organizado, la que según criminólogos consiste en el negocio de ofrecer protección privada (Gambetta 1996, Reuter 1985, Skaperdas 2001). A ese respecto, es preciso preguntar: Cuándo una organización criminal asume funciones similares a las del estado, como la provisión de bienes públicos, sobre todo si esto se convierte en su propósito principal, ¿podemos seguir considerándola una entidad criminal? Hasta el momento, no tenemos una respuesta satisfactoria a esta pregunta.

Asimismo, desde el punto de vista metodológico, la bibliografía sobre gobernanza criminal se caracteriza por su sofisticación y sensibilidad para mapear dinámicas a nivel “micro,” las que impactan en la consolidación de equilibrios violentos o corruptos a nivel subnacional y especialmente local [para una descripción, ver Arias (2017, pp. 13–18)]. Este énfasis analítico ha compensado varias de las deficiencias y limitaciones que observamos en las primeras dos líneas de investigación, contribuyendo significativamente a la comprensión de las dinámicas causales que generan las manifestaciones locales pacíficas y violentas del crimen organizado, y su frecuente transformación a partir de los efectos de shocks exógenos y de dinámicas endógenas.

Sin embargo, aunque esta línea de investigación permite explicar una gama más amplia de casos empíricos (por ejemplo, aquellos con niveles relativamente más altos de capacidad estatal), también exhibe limitaciones significativas; en particular, un marcado sesgo de selección. Primero, al enfocarse principalmente en el análisis a nivel local y micro, no logra dar cuenta de dinámicas regionales, nacionales e internacionales cruciales para entender la configuración de la economía política del crimen organizado y su relación con la economía legal, la institucionalidad estatal y la política. La exploración de Duncan (2015, 2022) sobre el impacto de los grupos paramilitares en la política colombiana a nivel regional y nacional y el reciente análisis de Trejo y Ley (2020) sobre la influencia de los carteles de la droga en el sistema democrático y la gobernabilidad de México constituyen excepciones a este respecto.

En relación a la metodología, por otro lado, recurriendo a la imagen de mosaico de O'Donnell a la que hicimos alusión en párrafos anteriores, la bibliografía sobre gobernanza criminal se ha centrado hasta ahora sólo en áreas marrones y verdes específicas, las que coinciden predominantemente con contextos de marginalidad social, ubicados más que nada en periferias urbanas y en algunas zonas rurales. Sin embargo, el crimen organizado también opera en muchas otras áreas (por ejemplo, en vecindarios de clase acomodada, puertos, fronteras, y en el sector financiero) en las que su actividad genera altas rentas. A diferencia de las zonas marginales que predominan en el análisis de la literatura sobre gobernanza criminal, estas otras áreas coinciden con una fuerte presencia y regulación estatal, y por lo general no son visualizadas como espacios de actividad delictiva por parte de la opinión pública. Por esta razón, carecemos hasta el momento de investigaciones

¹⁵ Andrew Schrank formuló esta relevante observación.

sistemáticas sobre la corrupción de alto nivel (asociada al macrotráfico y el lavado de dinero), así como sobre la aplicación selectiva de la coerción estatal en relación a dinámicas asociadas al narcotráfico en estratos socioeconómicos de ingresos medios y altos. En otras palabras, al centrarse principalmente en las manifestaciones más visibles del tráfico de drogas en las sociedades contemporáneas (violencia y corrupción, a menudo a nivel local y barrial, en áreas urbanas pobres o periferias rurales), la investigación disponible rara vez explora las ramificaciones a más alto nivel de la industria de la droga en el funcionamiento de las economías legales e instituciones estatales y políticas.

CONCLUSIÓN

El surgimiento de órdenes extralegales alternativos en diversos países ha generado un enorme interés académico. En conjunto, las tres líneas de investigación revisadas en este artículo abordan uno de los problemas más urgentes en las sociedades contemporáneas: la yuxtaposición de la política democrática, con estados frágiles y la expansión del crimen organizado. Las bibliografías revisadas en este artículo han sido fundamentales para avanzar nuestra comprensión de este complejo e importante fenómeno. Como nuestro análisis también subraya, a pesar de sus importantes contribuciones, la ausencia de mayor conexión y diálogo entre ellas ha limitado su impacto. A ese respecto, como resultado de una débil integración y sistematización de perspectivas teóricas, y hallazgos empíricos, nuestra comprensión de los fenómenos emergentes de gobernanza criminal sigue siendo limitada. Por otro lado, las tres líneas de investigación exhiben sesgos específicos que disminuyen su contribución analítica.

La revisión bibliográfica sugiere a su vez que la violencia asociada al crimen organizado está en expansión en toda la región y no solamente en países tradicionalmente afectados por estas dinámicas. En este sentido, países con alta capacidad estatal y sólida institucionalidad democrática, como Chile, Costa Rica y Uruguay, también han sido testigos de dicha expansión. Esta tendencia apunta a la relevancia de entender mejor la dinámica internacional y regional que determina la evolución y características que asumen las actividades delictivas a nivel nacional y subnacional, incluso en casos en los que las condiciones institucionales y estructurales parecían poco conducentes al desarrollo súbito y masivo del crimen, la violencia y la corrupción.

La bibliografía sobre violencia ha dado cuenta de la expansión de este fenómeno en toda la región. Además de la descripción, también ha generado importantes explicaciones sobre cómo los mecanismos de difusión asociados a la economía política internacional del crimen organizado han redundado en un alza sostenida de la violencia en América Latina. La naturaleza de las fuerzas de seguridad—policía y las fuerzas armadas—en la región también ha ocupado un lugar destacado entre los factores explicativos de la violencia. Por su parte, los estudios sobre la capacidad estatal brindaron, hasta hace poco, una explicación satisfactoria de la dinámica causal que impidió la expansión del crimen organizado en países con niveles más altos de desarrollo humano e institucional (nuevamente Chile, Costa Rica y Uruguay) caracterizados por contar con institucionalidad estatal relativamente fuerte, instituciones democráticas de buena calidad y niveles comparativamente altos de desarrollo socioeconómico. Sin embargo, también en estos países el crimen y la violencia han experimentado una trayectoria ascendente en los últimos tiempos, lo que sugiere que la dinámica del crimen, la violencia y la corrupción observadas se explican solo parcialmente por los niveles de capacidad estatal. Como se indicó anteriormente, Mazzuca & Munck (2021) ofrecen una posible explicación de este resultado atribuyéndolo a la llamada “trampa de calidad institucional media” de América Latina. Desde este punto de vista, incluso los estados más desarrollados de la región exhiben niveles significativos del patrimonialismo y otras debilidades institucionales, lo que explicaría la proliferación de dinámicas criminales en la actualidad.

Dadas estas limitaciones, nos parece relevante considerar que quizás la mejor manera de entender y evaluar la capacidad estatal es de manera relacional (es decir, en función de una perspectiva dinámica, que de cuenta del poder relativo del estado frente a aquellos actores que lo desafían). En este sentido, sostendemos, la capacidad estatal usualmente teorizada en función de trayectorias de largo plazo a nivel nacional, se ha vuelto hoy significativamente más contingente. Esto permite explicar configuraciones aparentemente paradójicas en las que actores no estatales, fortalecidos en base a oportunidades vinculadas a la economía política internacional de las industrias ilícitas, han logrado acumular poder y desplazar al estado, incluso en circunstancias en las que la capacidad estatal también había aumentado tras años de crecimiento económico (Dargent et al. 2017). La capacidad relacional del estado puede cambiar rápidamente a nivel local, de formas que no pueden ser explicadas por estudios tradicionales sobre la capacidad del estado y sus causas de largo plazo. En otras palabras, los desafíos crecientes que enfrentan hoy los estados latinoamericanos para garantizar el estado de derecho no son necesariamente estáticos ni están sobre-determinados por la trayectoria histórica de cada caso. En rigor, los retos contemporáneos emanan de un escenario inédito en el que los estados sí son capaces de proveer algunos bienes públicos (es decir, se observa un mínimo de capacidad estatal), pero enfrentan desafíos por parte de actores armados que han ganado niveles significativos de influencia. Esos actores logran eventualmente “comprar” y a veces desplazar el monopolio coercitivo del estado, en múltiples arenas territoriales y funcionales. A ese nivel, por ejemplo, la crisis de violencia criminal en México después de 2006 no obedece a una disminución repentina de la capacidad estatal, sino más bien resulta de una transformación significativa respecto a la interacción entre políticos, agentes estatales, y organizaciones criminales (Trejo & Ley 2020). Entre otros factores, la “guerra contra las drogas” aumentó simultáneamente los incentivos para un aumento de la corrupción y de la violencia (Lessing 2017), en un contexto en el que las organizaciones criminales también habían ganado más poder e influencia financiera para negociar con políticos y agentes estatales.

Al explicar este tipo de interacción compleja entre actores estatales, políticos y organizaciones criminales, la literatura sobre gobernanza criminal ha logrado aislar y teorizar mecanismos fundamentales asociados a la operación del crimen organizado a nivel local. Al hacerlo, ha fundamentado empíricamente y explicado teóricamente una serie de regularidades que parecen impulsar causalmente espirales de violencia a nivel local. Por ejemplo, sabemos que la alternancia electoral usualmente se asocia al quiebre de pactos de protección entre incumbentes y actores del crimen organizado, generando, por esta vía, períodos de inestabilidad y violencia. Estos se asocian a la ruptura de pactos colusivos entre el oficialismo y bandas criminales y al aumento de la competencia entre bandas también alimentado por dicha disrupción. Los trabajos sobre “zonas grises” y “órdenes clandestinos,” por su parte, destacan una característica obvia pero generalmente soslayada respecto al crimen organizado: el control territorial exitoso reduce la violencia y se obtiene a través de la connivencia entre funcionarios estatales, actores políticos y bandas criminales. Como muestra el trabajo de diversos autores (Arias 2017, Dewey 2016, Duncan 2022, Durán-Martínez 2018, Lessing 2020), a través de arreglos informales, actores estatales y criminales establecen reglas de convivencia que regulan los comportamientos permisibles, consolidando así la estabilidad de órdenes alternativos (Dewey et al. 2017). Hoy está bien establecido que disrupciones asociadas a diferentes variables (por ejemplo, políticas, institucionales, policiales, dinámicas relativas a la organización y control territorial de las bandas criminales) desencadenan usualmente una escalada de violencia hasta que surgen nuevos equilibrios. Estas inferencias causales precisas, logradas por los estudios de gobernanza criminal se basan en una minuciosa investigación de campo a nivel local e incluso, en diseños de investigación que incorporan comparaciones controladas entre casos pertenecientes a varios países (Arias 2017, Durán-Martínez 2018, Lessing 2017). No obstante, y por razones entendibles, esta bibliografía posee importantes sesgos de selección y ha puesto por

delante el rigor metodológico y la minuciosidad empírica, circunscribiendo, al menos por defecto, el análisis de la problemática criminal a escenarios locales. El sesgo de selección también ha contribuido a estigmatizar a las localidades marginales de bajos recursos como el epicentro del crimen organizado en las sociedades latinoamericanas. Sin embargo, como subrayamos, es bien sabido que el crimen organizado genera significativamente más ganancias en otros estratos y áreas, a saber, los segmentos más acomodados de la sociedad (y también en los países desarrollados), las zonas fronterizas y áreas semiurbanas y rurales con actividades productivas de alta rentabilidad (minería, agricultura) que las organizaciones criminales buscan infiltrar y controlar. Paralelamente, el impacto y la influencia del crimen organizado no solo da forma a la economía de los sectores marginales, sino que también permea y condiciona el desarrollo de actividades económicas en el sector formal, como el área inmobiliaria, la producción industrial y el mercado financiero, por nombrar algunos (Andreas 2019, Inkster & Comolli 2012, Thoumi 2002). El crimen organizado también irrumpió en la política y en las instituciones estatales, mediante dichas interacciones a múltiples niveles y en diversas arenas funcionales.

Si bien más opacas y mucho menos violentas, esas interacciones son hoy altamente prevalentes. No obstante, dichas actividades son en general difíciles de observar y medir de forma sistemática y de acuerdo a los estándares de la ciencia social contemporánea. En este contexto, aunque el foco a nivel local y en zonas marginales ha producido beneficios analíticos significativos, logrando mejorar nuestra comprensión de la gobernanza criminal, pensamos que es fundamental intentar expandir el análisis para incorporar niveles meso y macro. Creemos que tal movimiento analítico puede estribar en los hallazgos disponibles, debiendo a su vez, contribuir a integrar analíticamente distintos niveles de análisis y sus interacciones.

Adicionalmente, los argumentos y hallazgos empíricos de las bibliografías aquí analizadas no han influido suficientemente en los debates predominantes sobre los modelos de desarrollo y sobre dos de sus variables independientes predilectas: la calidad de las instituciones estatales y la naturaleza de los régímenes políticos. Sobre este tema, nos parece que el caso de Chile y su evolución reciente ilustra claramente la necesidad de integrar el estudio de las actividades ilegales y sus características con el análisis de la evolución de la capacidad estatal, el crimen organizado y la política. El “inesperado” colapso político, institucional y económico de Chile desde el estallido social de octubre de 2019 no puede ser comprendido cabalmente si no se incorporaran al análisis factores relativos a la dinámica del crimen organizado, cuyo auge pasó desapercibido ante la favorable situación económica del país, y como resultado de una lectura superficial derivada de perspectivas analíticas convencionales. En otras palabras, las fortalezas por las cuales el país fue a menudo elogiado como un caso atípico en la región, incluida una fuerte economía, un sistema de partidos relativamente institucionalizado, un poder judicial eficaz, una policía profesional, hicieron que muchos consideraran que el país no enfrentaba un problema grave en materia de seguridad, incluida la presencia de delincuencia organizada y la prevalencia de múltiples instancias de corrupción institucional.

Desde 2019, sin embargo, la presencia de bandas de crimen organizado y su conexión con actores políticos locales y agentes estatales se han vuelto más visibles socialmente. En algunas localidades, las bandas orquestaron saqueos de negocios legales (especialmente cadenas de supermercados y oficinas bancarias). En otros barrios, los grupos criminales actuaron protegiendo negocios legales (algunos de los cuales son de su propiedad, y son utilizados para el blanqueo de dinero proveniente de actividades ilegales), mientras participaron en ataques a comisarías (se registraron más de 300 ataques, en zonas periféricas de la ciudad, en un período de dos meses). Por último, pero no menos importante, durante la pandemia de COVID-19, en algunos barrios, el crimen organizado brindó asistencia social “sustituta” a las familias y organizaciones sociales, en el contexto de la crisis económica desatada por el confinamiento. Otras bandas también han comenzado a desarrollar esquemas de microcrédito incorporando (más allá de pequeñas

empresas familiares e informales) el financiamiento a micro y medianas empresas legales afectadas por la crisis y que no tenían acceso a crédito en el sistema financiero legal (Guzmán 2020, Luneke 2021).

En este contexto general, las actividades delictivas y la violencia se han incrementado significativamente, mientras que nuevos casos de corrupción de brigadas policiales y políticos locales han sido destapados por la prensa (alcaldes, concejales, congresistas de distritos fundamentales para el negocio, etc.). Al mismo tiempo, en un contexto en que la legitimidad de las instituciones estatales y del sistema político es mínima y en que la población se siente sistemáticamente abandonada por el estado y traicionada por políticos y élites sociales, los actores del crimen organizado han logrado ganar niveles importantes de legitimidad a nivel local. Adicionalmente, los cada vez más inciertos retornos de la educación formal, especialmente desde la perspectiva de jóvenes socializados en contextos de vulnerabilidad y marginalidad social, transforman al crimen organizado en un camino socialmente atractivo para lograr la movilidad ascendente y el acceso a bienes de consumo asociados a un alto estatus social.

El caso chileno ilustra como la política y las instituciones estatales se encuentran a merced de una compleja serie de interacciones entre crimen organizado, políticos y agentes estatales en múltiples localidades y arenas de la realidad social. Esas interacciones modifican significativamente la naturaleza misma de las instituciones políticas y estatales, y generan externalidades relevantes respecto a otros ámbitos sociales fundamentales, desde el funcionamiento de la economía legal, hasta la cultura popular, pasando por el comportamiento y las expectativas de los ciudadanos. En el futuro, la investigación social debería comenzar a analizar esas interacciones de forma más sistemática, a fin de comprender mejor las muchas interfaces existentes entre las actividades legales e ilegales y su estructuración a múltiples niveles y arenas. El riesgo de simplificaciones analíticas que niegan la complejidad del fenómeno es el de generar puntos ciegos que limitan nuestra capacidad de entender de manera cabal las características y dinámica de una problemática central en las sociedades latinoamericanas contemporáneas.

DECLARACIÓN

Los autores no tienen conocimiento de afiliaciones, membresías, financiamientos o arreglos financieros que puedan percibirse como que afectan la objetividad de este artículo de revisión.

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a Jorge Mantilla, Gustavo Duncan, David Schwartz, Anne Abramson y a los editores y revisores anónimos de la revista por sus valiosos comentarios y sugerencias. Juan Pablo Luna agradece el apoyo de los proyectos ANID Fondecyt # 1190345, el Instituto Milenio de Investigaciones sobre Violencia y Democracia—VIODEMOS, el Instituto Milenio Fundamentos de los Datos (IMFD), y el Centro de Ecología Aplicada y Sustentabilidad (CAPES).

FUENTES BIBIOGRÁFICAS

- Albarracín J. 2018. Criminalized electoral politics in Brazilian urban peripheries. *Crime Law Soc. Change* 69(4):553–75
- Andreas P. 2013. *Border Games: Policing the US–Mexico Divide*. Ithaca, NY: Cornell Univ. Press
- Andreas P. 2019. Drugs and war: What is the relationship? *Annu. Rev. Political Sci.* 22:1–23
- Arias ED. 2006. *Drugs and Democracy in Rio de Janeiro: Trafficking, Social Networks and Public Security*. Chapel Hill: Univ. N. C. Press
- Arias ED. 2017. *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press

- Arias ED, Barnes N. 2017. Crime and plural orders in Rio De Janeiro, Brazil. *Curr. Sociol.* 65(3):448–65
- Arias ED, Goldstein D, eds. 2010. *Violent Democracies in Latin America*. Durham, NC: Duke Univ. Press
- Arjona A. 2021. War-to-peace transitions and the behavioral legacies of civil war: a plea for looking beyond violence. *Int. J. Drug Policy* 89:103154
- Arjona A, Kasfir N, Mampilly Z, eds. 2015. *Rebel Governance in Civil War*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Asmann P, Jones K. 2021. *InSight Crime's 2020 homicide round-up*. Rep., InSight Crime, Washington, DC. <https://insightcrime.org/news/analysis/2020-homicide-round-up/>
- Asmann P, O'Reilly E. 2020. *InSight Crime's 2019 homicide round-up*. Rep., InSight Crime, Washington, DC. <https://insightcrime.org/news/analysis/in-sight-crime-2019-homicide-round-up/>
- Auyero J. 2007. *Routine Politics and Violence in Argentina: The Grey Zone of State Power*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Auyero J, Berti MF. 2015. *In Harm's Way. The Dynamics of Urban Violence*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press
- Auyero J, Bourgois P, Scheper-Hughes N. 2015. *Violence and the Urban Margins*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press
- Auyero J, Sobering K. 2019. *The Ambivalent State: Police Criminal Collusion at the Urban Margins*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press
- Ayoob M. 1991. The security problematic of the third world. *World Politics* 43(1):275–83
- Balcells L, Justino P. 2014. Bridging micro and macro approaches on civil wars and political violence issues, challenges, and the way forward. *J. Confl. Resolut.* 58(8):1343–59
- Barnes N. 2017. Criminal politics: an integrated approach to the study of organized crime, politics and violence. *Perspect. Politics* 15(4):967–87
- Bates R. 2008. *When Things Fell Apart: State Failure in Late Century Africa*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Beckert J, Dewey M, eds. 2018. *The Architecture of Illegal Markets: Toward an Economic Sociology of Illegality in the Economy*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press
- Bergman M. 2018. *More Money, More Crime: Prosperity and Rising Crime in Latin America*. Oxford UK: Oxford Univ. Press
- Biondi K. 2016. *Sharing this Walk: An Ethnography of Prison Life and the PCC in Brazil*. Chapel Hill: Univ. N. C. Press
- Brinks D. 2007. *The Judicial Response to Police Killings in Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Brinks D, Botero S. 2014. Inequality and the rule of law: ineffective rights in Latin American democracies. En *Reflections on Uneven Democracies: The Legacy of Guillermo O'Donnell*, ed. D Brinks, M Leiras, S Mainwaring, pp. 214–39. Baltimore, MD: Johns Hopkins Univ. Press
- Brinks D, Levitsky S, Murillo MV. 2019. *Understanding Institutional Weakness: Elements in Politics and Society in Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Bruneau T, Dammert L, Skinner E, eds. 2011. *Maras: Gang Violence and Security in Central America*. Austin: Univ. Texas Press
- Centeno MA. 2002. *Blood and Debt: War and the Nation State in Latin America*. Univ. Park: Pa. State Univ. Press
- Cheng C. 2018. *Extralegal Groups in Post-Conflict Liberia: How Trade Makes the State*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Chevigny P. 2003. The control of police misconduct in the Americas. En *Crime and Violence in Latin America: Citizen Security, Democracy, and the State*, ed. H Frühling, J Tulchin, H Golding, pp. 45–68. Washington, DC: Woodrow Wilson Cent.
- Córdoba A. 2019. Living in gang-controlled neighborhoods: impacts on electoral and non-electoral participation in El Salvador. *Lat. Am. Res. Rev.* 54(1):201–21
- Corradi J, Weiss-Fagan P, Garretón MA, eds. 1992. *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*. Berkeley: Univ. Calif. Press
- Cruz JM. 2011. Criminal violence and democratization in Central America: the survival of the violent state. *Lat. Am. Politics Soc.* 53(4):1–33
- Cruz JM. 2012. The transformation of street gangs in Central America. *Harv. Rev. Lat. Am.* XI(2):31–33
- Cruz JM, Durán-Martínez A. 2016. Hiding violence to deal with the state: criminal pacts in El Salvador and Medellin. *J. Peace Res.* 53(2):197–210

- Cubides F. 1999. Los paramilitares y su estrategia. En *Reconocer la Guerra para Construir la Paz*, ed. M Deas, MV Llorente, pp. 151–200. Bogotá: Ed. Uniandes, Grupo Ed. Norma
- Dammert L. 2014. La relación entre confianza e inseguridad: el caso de Chile. *Criminalidad* 56(1):189–207
- Dargent E, Feldmann AE, Luna JP. 2017. Greater state capacity, lesser stateness: lessons from the Peruvian commodity boom. *Politics Soc.* 45(1):3–44
- Davis D. 2006. The age of insecurity: violence and social disorder in the new Latin America. *Lat. Am. Res. Rev.* 41(1):178–91
- Davis D. 2009. Non-state armed actors, new imagined communities, and shifting patterns of sovereignty and insecurity in the modern world. *Contemp. Secur. Policy* 30(2):221–45
- Davis D. 2010. Irregular armed forces, shifting patterns of commitment, and fragmented sovereignty in the developing world. *Theory Soc.* 39(3):397–413
- Davis D. 2012. Policing and police transition: from post-authoritarianism to populism and neoliberalism. En *Violence, Coercion, and State-Making in Twentieth-Century Mexico: The Other Half of the Centaur*, ed. W Pansters, pp. 68–90. Stanford, CA: Stanford Univ. Press
- Davis D. 2018. The routinization of violence in Latin America: ethnographic revelations. *Lat. Am. Res. Rev.* 53(1):211–16
- Dewey M. 2016. *El Orden Clandestino: Política, Fuerzas de Seguridad y Mercados Illegales en la Argentina*. Buenos Aires: Katz Ed.
- Dewey M, Míguez DP, Saín MF. 2017. The strength of collusion: a conceptual framework to interpret hybrid social orders. *Curr. Sociol.* 65(3):395–410
- Duncan G. 2006. *Los Señores de La Guerra: De Paramilitares, Mafiosos y Autodefensas en Colombia*. Bogotá: Planeta
- Duncan G. 2015. *Más Plata que Plomo: El Poder Político del Narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Debate
- Duncan G. 2022. *Beyond Plata y Plomo. Elements in Politics and Society*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press.
In press
- Durán-Martínez A. 2018. *The Politics of Drug Violence: Criminals, Cops and Politicians in Colombia and Mexico*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press
- Eaton K. 2010. Subnational economic nationalism? The contradictory effects of decentralization in Peru. *Third World Q.* 31(7):1205–22
- Eaton K. 2012. The state in Latin America: challenges, challengers, responses and deficits. *Rev. Ciencia Política* 32(3):643–57
- Evans P, Rueschemeyer D, Skocpol T, eds. 1985. *Bringing the State Back In*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Expansión. 2020. *Uruguay: homicidios intencionales 2020*. Rep., Datosmacro, N.p. <https://datosmacro.expansion.com/demografia/homicidios/uruguay>
- Felbab-Brown V, Trinkunas H, Shadi H. 2018. *Militants, Criminals, and Warlords: The Challenge of Local Governance in an Age of Disorder*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Feldmann AE. 2018. Revolutionary terror in the Colombian civil war. *Stud. Confl. Terror* 41(10):825–46
- Feldmann AE. 2019. Examining the root sources of violence in Haiti: tracing the relation between structure and contingency. En *The Politics of Violence in Latin America*, ed. P Policzer, pp. 19–52. Calgary, Can.: Univ. Calgary Press
- Feldmann AE, Perälä M. 2004. Reassessing the causes of non-governmental terrorism in Latin America. *Lat. Am. Politics Soc.* 46(2):101–31
- Feltran G. 2008. O legítimo em disputa: as fronteiras do ‘mundo do crime’ nas periferias de São Paulo. *Dilemas* 1(1):93–126
- Feltran G. 2018. *Irmãos: Uma História do PCC*. São Paulo: Companhia das Letras
- Frühling H. 2001. *La Reforma Policial y el Proceso de Democratización en América Latina: Crimen y Violencia en América Latina*. Santiago: CED
- Gambetta D. 1996. *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press
- García Pinzón V, Mantilla J. 2020. Contested borders: organized crime, governance, and bordering practices in Colombia-Venezuela borderlands. *Trends Organ. Crime* 24:265–81
- Giraudy A, Luna JP. 2016. Unpacking the state’s uneven territorial reach: evidence from Latin America. En *States in the Developing World*, ed. MA Centeno, A Kolhi, D Yashar, pp. 85–108. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press

- Gómez E. 2012. Mexico's challenges: lessons in the war against organized crime (2007–2011). *ReVista*, Dec. 28. <https://revista.drclas.harvard.edu/mexicos-challenges/>
- González YM. 2017. What citizens can see of the state: police and the construction of democratic citizenship in Latin America. *Theor. Criminol.* 21(4):494–511
- Gordon J. 2020. The legitimization of extrajudicial violence in an urban community. *Soc. Forces* 98(3):1174–95
- Gurr TR. 1994. Peoples against states: ethnopolitical conflict and the changing world system. *Int. Stud. Q.* 38(3):347–77
- Gutiérrez-Sanín F. 2019. *Clientelistic Warfare: Paramilitaries and the State in Colombia (1982–2007)*. Oxford, UK: Peter Lang
- Guzmán JA. 2020. Juan Pablo Luna: “Se desmanteló la idea de que Chile tenía una gran capacidad estatal de establecer orden.” *CIPER*, Dec. 3. <https://www.ciperchile.cl/2020/03/12/juan-pablo-luna-se-desmantelo-la-idea-de-que-chile-tenia-una-gran-capacidad-estatal-de-establecer-orden/>
- Hilgers T, Macdonald L. 2017. *Violence in Latin America and the Caribbean: Subnational Structures, Institutions, and Clientelistic Networks*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Hobsbawm E. 2000. *Bandits*. New York: New Press
- Holsti K. 1996. *The State, War and the State of War*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Huggins M. 1991. *Vigilantism and the State in Modern Latin America: Essays on Extralegal Violence*. Westport, CT: Praeger
- Idler A. 2019. *Borderland Battles: Violence, Crime, and Governance at the Edges of Colombia's War*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press
- Imbusch P, Misse M, Carrión F. 2011. Violence research in Latin America and the Caribbean: a literature review. *Int. J. Confl. Violence* 5(1):87–154
- Inkster N, Comolli V. 2012. *Drugs, Insecurity and Failed States: The Problems of Prohibition*. London: Routledge
- Jüttersonke O, Muggah R, Rogers D. 2009. Gangs, urban violence, and security interventions in Central America. *Secur. Dialogue* 40(4–5):373–97
- Kacowicz A. 1998. *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective*. Albany: SUNY Press
- Kaldor M. 2001. *New and Old Wars*. Stanford, CA: Stanford Univ. Press
- Kalyvas S. 2015. How civil wars help explain organized crime—and how they do not. *J. Confl. Resolut.* 59(8):15–40
- Kay C. 2001. Reflections on rural violence in Latin America. *Third World Q.* 22(5):741–75
- Keen D. 1996. The economic functions of violence in civil wars. *Adelphi Pap.* 38(320):7–8
- Kenny P, Serrano M. 2012. The Mexican state and organized crime: an unending story. En *Mexico's Security Failure: Collapse into Criminal Violence*, ed. P Kenny, M. Serrano, A Sotomayor, pp. 29–53. London: Routledge
- Kessler G, Gayol S. 2002. *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial
- Koonings K. 2001. Armed actors, violence and democracy in Latin America in the 1990s: introductory notes. *Bull. Lat. Am. Res.* 20(4):401–8
- Koonings K. 2012. New violence, insecurity and the state: comparative reflections on Latin America and Mexico. En *Violence, Coercion, and State-Making in Twentieth-Century Mexico: The Other Half of the Centaur*, ed. W Pansters, pp. 255–78. Stanford, CA: Stanford Univ. Press
- Koonings K, Kruijt D, eds. 1999. *Societies in Fear: The Legacy of Civil War, Violence and Terror in Latin America*. London: Zed
- Koonings K, Kruijt D, eds. 2007. *Fractured Cities: Social Exclusion, Urban Violence and Contested Spaces in Latin America*. London: Zed
- Kurtz M. 2013. *Latin American State Building in Comparative Perspective: Social Foundations of Institutional Order*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Leeds E. 1996. Cocaine and parallel polities in the Brazilian urban periphery: constraints on local-level democratization. *Lat. Am. Res.* 31(3):47–83
- Lessing B. 2015. Logic of violence in criminal war. *J. Confl. Resolut.* 59(8):486–516
- Lessing B. 2017. *Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press

- Lessing B. 2018. *Research notes*. Criminal Governance in the Americas, Conferencia, División de Ciencias Sociales, University of Chicago, 26 October
- Lessing B. 2020. Conceptualizing criminal governance. *Perspect. Politics* 19(3):854–73
- Lessing B, Willis G. 2019. Legitimacy in criminal governance: managing a drug empire from behind bars. *Am. Political Sci. Rev.* 113(2):84–606
- Ley S, Mattiace S, Trejo G. 2019. Indigenous resistance to criminal governance: why regional ethnic autonomy institutions protect communities from narco rule in Mexico. *Lat. Am. Res. Rev.* 54(1):181–200
- Llorente MV, McDermott J. 2014. Colombia's lessons for Mexico. En *One Goal, Two Struggles: Confronting Crime and Violence in Colombia and Mexico*, ed. C Arnson, E Olson, C Zaino, pp. 1–37. Washington, DC: Woodrow Wilson Cent.
- Luneke A. 2021. Narcotráfico: escuchando las prioridades desde los 'barrios críticos.' *CIPER*, June 3. <https://www.ciperchile.cl/2021/03/06/narcotrafico-escuchando-las-prioridades-desde-los-barrios-criticos/>
- Magaloni B, Franco-Vivanco E, Melo V. 2020. Killing in the slums: social order, criminal governance, and police violence in Rio De Janeiro. *Am. Political Sci. Rev.* 114(2):552–72
- Mahoney J. 2010. *Colonialism and Postcolonial Development: Spanish America in Comparative Perspective*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Makarenko T. 2004. The crime-terror continuum: tracing the interplay between transnational organised crime and terrorism. *Glob. Crime* 6(1):129–45
- Mann M. 1993. *The Sources of Social Power: The Rise of Classes and Nation-States, 1760–1914*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Mantilla J, Feldmann AE. 2021. Criminal governance in Latin America. En *The Oxford Research Encyclopedias of Criminology and Criminal Justice*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press. <https://oxfordre.com/criminology/view/10.1093/acrefore/9780190264079.001.0001/acrefore-9780190264079-e-697>
- Mares D. 2001. *Violent Peace: Militarized Interstate Bargaining in Latin America*. New York: Columbia Univ. Press
- Mazzei J. 2009. *Death Squads or Self-Defense Forces? How Paramilitary Groups Emerge and Challenge Democracy in Latin America*. Chapel Hill: Univ. N. C. Press
- Mazzuca SL. 2021. *Latecomer State Formation: Political Geography and Capacity Failure in Latin America*. New Haven, CT: Yale Univ. Press
- Mazzuca SL, Munck G. 2021. *A Middle-Quality Institutional Trap: Democracy and State Capacity in Latin America. Elements in Politics and Society*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Méndez J, O'Donnell G, Pinheiro PS, eds. 1996. *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame, IN: Notre Dame Univ. Press
- Migdal J. 2001. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Moncada E. 2016. *Cities, Business, and the Politics of Urban Violence in Latin America*. Stanford, CA: Stanford Univ. Press
- Moncada E. 2017. Varieties of vigilantism: conceptual discord, meaning and strategies. *Glob. Crime* 18:403–23
- Moncada E. 2020. The politics of criminal victimization: pursuing and resisting power. *Perspect. Politics* 18(3):706–21
- Moncada E. 2021. The politics of crime in Latin America: new insights, future challenges. *Lat. Am. Politics Soc.* 63(1):165–73
- Moriconi M, Peris CA. 2019. Merging legality with illegality in Paraguay: the cluster of order in Pedro Juan Caballero. *Third World Q.* 40(12):2210–27
- O'Donnell G. 1993. On the state, democratization and some conceptual problems: a Latin American view with some glances at post-communist countries. *World Dev.* 21(8):1355–69
- Payne L. 2000. *Uncivil Movements: The Armed Right Wing and Democracy in Latin America*. Baltimore, MD: Johns Hopkins Univ. Press
- Pegoraro J. 2000. Violencia delictiva, inseguridad urbana. *Nueva Soc.* 167:114–31
- Pereira AW, Davis D. 2000. New patterns of militarized violence in the Americas. *Lat. Am. Perspect.* 27(2):3–17
- Phillips BJ. 2015. How does leadership decapitation affect violence? The case of drug trafficking organizations in Mexico. *J. Politics* 77(2):324–36

- Phillips BJ. 2017. Inequality and the emergence of vigilante organizations: the case of Mexican autodefensas. *Comp. Political Stud.* 50(10):1358–89
- Pion-Berlin D. 1989. *The Ideology of State Terror: Economic Doctrine and Political Repression in Argentina and Peru*. Boulder, CO: Lynne Rienner
- Policzer P. 2009. *The Rise and Fall of Repression in Chile*. Notre Dame, IN: Notre Dame Univ. Press
- Policzer P. 2019. *The Politics of Violence in Latin America*. Calgary, Can.: Univ. Calgary Press
- Programa Estado Nac. 2021. Dinámicas territoriales de la violencia homicida. En *Estado de la Región*, ed. M Guzmán, J Vargas, A Mora, pp. 353–76. San José, Costa Rica: CONARE. https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/8105/PEN_informe_estado_region_capitulo_11_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Reuter P. 1985. *Disorganized Crime: The Economics of the Visible Hand*. Cambridge, MA: MIT Press
- Rios V. 2013. Why did Mexico become so violent? A self-reinforcing national equilibrium caused by competition and enforcement. *Trends Organ. Crime* 16:138–55
- Rodgers D. 2006. Living in the shadow of death: gangs, violence and social order in urban Nicaragua, 1996–2002. *J. Lat. Am. Stud.* 38(2):267–92
- Rotberg R. 2004. *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press
- Rotker S, ed. 2002. *Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America*. New Brunswick, NJ: Rutgers Univ. Press
- Santamaría G, Carey D. 2017. *Violence and Crime in Latin America*. Norman: Univ. Okla. Press
- Saylor R. 2014. *State Building in Boom Times: Commodities and Coalitions in Latin America and Africa*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press
- Schepers-Hughes N. 1992. *Death Without Weeping: The Violence of Everyday Life in Brazil*. Berkeley: Univ. Calif. Press
- Skaperdas S. 2001. The political economy of organized crime: providing protection when the state does not. *Econ. Gov.* 2(3):173–202
- Skaperdas S, Syropoulos C. 1997. Gangs as primitive states. In *The Economics of Organised Crime*, ed. G Fiorentini, S Peltzman, pp. 61–78. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Snyder R, Durán-Martínez A. 2009. Does illegality breed violence? Drug trafficking and state sponsored protection rackets. *Crime Law Soc. Change* 52:253–73
- Soifer H. 2015. *State Building in Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Solar C. 2018. *Government and Governance of Security: The Politics of Organised Crime in Chile*. London: Routledge
- Staniland P. 2012. States, insurgents and wartime political orders. *Perspect. Politics* 10(2):243–64
- Strange S. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Thoumi F. 2002. Illegal drugs in Colombia: from illegal economic boom to social crisis. *Ann. Am. Acad. Political Soc. Sci.* 582:102–16
- Tilly C. 1985. War making and state making as organized crime. En *Bringing the State Back In*, ed. P Evans, D Rueschemeyer, T Skocpol, pp. 169–91. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Tilly C. 1995. State incited violence, 1900–1999. In *Political Power and Social Theory*, ed. D Davis, H Kimeldorf, pp. 161–79. Greenwich, CT: JAI
- Trejo G, Ley S. 2017. Why did drug cartels go to war in Mexico? Subnational party alternation, the breakdown of criminal protection, and the onset of large-scale violence. *Comp. Political Stud.* 51(7):900–37
- Trejo G, Ley S. 2020. *Votes, Drugs and Violence: The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- UNDP (UN Dev. Program.). 2013. *Citizen Security with a Human Face: Evidence and Proposals for Latin America*. Rep., UN Dev. Program, Geneva. <http://hdr.undp.org/en/content/citizen-security-human-face>
- Varese F. 2017. What is organised crime? En *What Is Organised Crime? Redefining Organised Crime: A Challenge for the European Union*, ed. S Carnevale, S Forlati, O Giolo, pp. 27–53. Oxford, UK: Hart
- Vilalta C. 2020. Violence in Latin America: an overview of research and issues. *Annu. Rev. Sociol.* 46:693–706
- Volkov V. 2002. *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism*. Ithaca, NY: Cornell Univ. Press
- Wickham-Crowley T. 2014. Two waves of guerrilla movement organizing in Latin America, 1956–1990. *Comp. Stud. Soc. Hist.* 56(1):215–42

- Williams P. 2012. The terrorism debate over Mexican drug trafficking violence. *Terror: Political Violence* 24(2):259–78
- Wolff MJ. 2020. Insurgent vigilantism and drug war in Mexico. *J. Politics Lat. Am.* 12(1):32–52
- Yashar D. 2018. *Homicidal Ecologies: Illicit Economies and Complicit States in Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press
- Zaverucha J. 2000. Fragile democracy and the militarization of public safety in Brazil. *Lat. Am. Perspect.* 27(3):8–31
- Zubillaga V, Llorens M, Souto J. 2019. Micropolitics in a Caracas barrio: the political survival strategies of mothers in a context of armed violence. *Lat. Am. Res. Rev.* 54(2):429–43