

## GOBERNANZA CRIMINAL EN AMÉRICA LATINA

### RESUMEN

La gobernanza criminal —entendida como la situación en la que grupos de crimen organizado regulan el comportamiento de los residentes locales— se ha convertido en uno de los desafíos más importantes que enfrentan las sociedades latinoamericanas contemporáneas. En las áreas donde operan estos grupos criminales, a menudo regulan la vida económica, social y política, estableciendo instituciones paralelas, resolviendo conflictos, extrayendo ingresos y ofreciendo seguridad y servicios. La gobernanza criminal, que antes se asociaba principalmente con Estados frágiles, se ha extendido a una amplia gama de contextos, incluidos Estados relativamente fuertes y democráticos de América Latina. En este documento de política se sintetizan tres décadas de investigación interdisciplinaria sobre el tema, basada en 169 estudios académicos publicados desde 1990 y el trabajo de campo original realizado por los autores en varios países latinoamericanos. En él se explica cómo gobiernan los grupos criminales; se presentan teorías contrapuestas sobre cuándo y por qué asumen funciones de gobernanza, y se evalúan las consecuencias sociales, políticas y económicas de estos regímenes locales. A su vez, se examinan las evidencias disponibles sobre las principales respuestas normativas —como la militarización, las intervenciones de base comunitaria y la negociación—, y se destacan sus fortalezas, limitaciones y efectos no deseados. El documento concluye con una serie de recomendaciones para diseñar políticas más eficaces que permitan hacer frente a la gobernanza criminal y mitigar sus daños. También se describen posibles vías para futuras investigaciones y la recopilación de datos.

ANA ARJONA

Northwestern University

ANDREAS E. FELDMANN

University of Illinois  
Chicago

# Gobernanza criminal en América Latina<sup>1</sup>

Ana Arjona  
Andreas E. Feldmann

## I. INTRODUCCIÓN

En la última década, la expansión del crimen organizado se ha convertido en uno de los principales desafíos para las sociedades latinoamericanas<sup>2</sup>. Una expresión particularmente sorprendente de esta expansión es el surgimiento de la gobernanza criminal, esto es, los arreglos informales a través de los cuales las organizaciones criminales regulan aspectos de la vida económica, social y política en las comunidades donde operan<sup>3</sup>. Esta forma de gobernanza implica la creación de instituciones paralelas que puedan brindar seguridad, resolver disputas, extraer ingresos a través de la extorsión, regular las actividades sociales y económicas, e incluso influir en los resultados electorales y las políticas públicas. También puede implicar la provisión de bienes y servicios<sup>4</sup>.

La situación de la región es preocupante. Desde las favelas de Río de Janeiro hasta los barrios de Medellín y municipios de México, Ecuador y Venezuela, e incluso en los lugares más inverosímiles, como las afueras de Montevideo, las organizaciones criminales con frecuencia actúan como gobernantes *de facto* de territorios y poblaciones. En estos contextos diversos, imponen violentamente normas de conducta y prestan servicios esenciales que el Estado no quiere o no puede proporcionar. Según estimaciones recientes, entre 70 millones y 100 millones de personas en América Latina viven bajo alguna forma de gobernanza criminal<sup>5</sup>. Un número tan asombroso subraya la importancia que ha alcanzado la gobernanza criminal y sus vastas repercusiones en dimensiones como la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho y el desarrollo socioeconómico de la región.

Si bien este fenómeno alguna vez se asoció principalmente con Estados débiles incapaces de extender la autoridad a lo largo de sus territorios<sup>6</sup>, es cada vez más evidente que los Estados más fuertes y democráticos, como Costa Rica, Chile y Uruguay, no son inmunes<sup>7</sup>. Además, estos esquemas se han expandido más allá de América Latina, y han afectado a países con sistemas de bienestar sólidos e instituciones tradicionalmente sólidas —como Bélgica, Estados Unidos, Francia, Países Bajos, el Reino

---

<sup>1</sup> Este documento de política fue elaborado como parte de la iniciativa de conocimiento sobre crimen y violencia de la oficina del Economista Jefe para América Latina y el Caribe del Banco Mundial. Agradecemos profundamente a Sandra Ley, Eduardo Moncada, Marcela Meléndez, Santiago Levy y Juan Vargas, y a los participantes del “Seminario para autores” organizado por el Banco Mundial en la Universidad de Los Andes, en Bogotá (Colombia), por sus excelentes comentarios y valiosas sugerencias. También agradecemos a Reynell Badillo-Sarmiento, Sebastián Tobón Palma, Kenny Sanguino y Elissa Rizzo por su excelente asistencia en la investigación para crear el conjunto de datos en el que basamos nuestro examen de la literatura.

<sup>2</sup> Albaracín y Barnes (2020); Davis (2018).

<sup>3</sup> Como señalamos en la sección 2, algunas definiciones de “gobernanza criminal” incluyen la regulación del comportamiento de los miembros de organizaciones criminales (véase Lessing, 2021). Este documento se centra exclusivamente en la gobernanza criminal de las poblaciones civiles no miembros.

<sup>4</sup> Arias (2017); Barnes (2025); Lessing (2021); Mantilla y Feldmann (2021). Usamos los términos “gobernanza” y “dominio” indistintamente en todo el texto.

<sup>5</sup> Uribe *et al.* (2025).

<sup>6</sup> Koonings (2001); Koonings y Kruijt (2004).

<sup>7</sup> Blume (2021); Feldmann y Luna (2022); Fynn (2025).

Unido y Suecia—, aunque en mucha menor medida<sup>8</sup>. Estos acontecimientos ponen de relieve una tendencia mundial más amplia en la que las organizaciones criminales están reconfigurando la naturaleza y el alcance de la violencia organizada<sup>9</sup>.

En este contexto, este documento de política sintetiza la creciente literatura sobre gobernanza criminal y resume lo que sabemos sobre sus orígenes, patrones y consecuencias, así como las fortalezas y limitaciones de las diferentes respuestas políticas. Nuestro análisis se basa principalmente en publicaciones académicas en inglés de las últimas tres décadas, complementadas por el trabajo de campo realizado por los autores en varios países latinoamericanos. La literatura correspondiente en español y portugués no está cubierta sistemáticamente. Analizamos casos bien documentados, como Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela, pero también ponemos atención sobre contextos menos estudiados, como Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay. Nuestra revisión y análisis se basan en 169 estudios publicados desde 1990, que documentan un campo de investigación que se ha expandido drásticamente en los últimos años, alcanzando su punto máximo en 2022. La literatura es principalmente cualitativa y altamente interdisciplinaria, con polítólogos que lideran el campo junto con criminólogos, sociólogos y antropólogos que se basan principalmente en estudios de casos. La mayor parte de esta investigación se basa en entrevistas, trabajos etnográficos y fuentes secundarias. Las contribuciones más recientes de economistas y polítólogos han aportado datos cuantitativos y métodos estadísticos y cuasiexperimentales al campo, complementando la literatura predominantemente cualitativa<sup>10</sup>.

El resto de este documento está organizado de la siguiente manera. En la sección 2 se define la gobernanza criminal y se identifican los principales ámbitos de gobierno ejercidos por los grupos criminales. También analizamos cuestiones relacionadas con la medición y los datos. En la sección 3 se examinan las condiciones en las que estos actores se convierten en gobernantes y se explica por qué sus modos de gobernanza varían según los contextos. Posteriormente, en la sección 4 nos centramos en las consecuencias de largo alcance de estos planes en la política, la economía y la vida social y cultural locales. En la sección 5 se examinan las evidencias sobre el impacto de las intervenciones de política orientadas a combatir el crimen organizado y la violencia criminal. Si bien algunas políticas se han diseñado específicamente para limitar o desmantelar la gobernanza criminal, examinamos tres enfoques comunes —militarización (incluidas las operaciones de decapitación y represión), intervenciones de base comunitaria y negociaciones con grupos criminales— y evaluamos lo que sugiere la evidencia existente acerca de su impacto en la gobernanza criminal. A partir de estudios en los que se evalúan los efectos de estas políticas, identificamos importantes lecciones acerca de su posible impacto en los regímenes de gobernanza criminal. Por último, identificamos las

---

<sup>8</sup> Véanse, por ejemplo, Jensen y Rodgers (2025); Campana *et al.* (2025).

<sup>9</sup> Davies *et al.* (2024).

<sup>10</sup> Realizamos una búsqueda en Google Scholar de trabajos publicados desde 1990 en adelante, utilizando las palabras clave en inglés “criminal governance”, “illegal governance” y “extralegal governance”, así como términos afines como “criminal violence”, “criminal groups” y “criminal organizations”. A partir de esta búsqueda inicial, identificamos y seleccionamos manualmente un total de 242 trabajos que hacían referencia al concepto de gobernanza criminal. Después de una primera lectura de cada trabajo académico, excluimos los estudios que se centraban exclusivamente en países no pertenecientes a América Latina y el Caribe, examinaban grupos armados no criminales (como milicias, paramilitares y grupos rebeldes) o no abordaban la gobernanza criminal tal como se define en la elaboración de normas o la prestación de servicios. Conservamos 169 trabajos y los codificamos según varias dimensiones, incluidas sus definiciones de “gobernanza criminal”, métodos de investigación, enfoque geográfico y hallazgos.

principales consecuencias en materia de políticas y delineamos las áreas prioritarias para futuras investigaciones.

## **II. ¿QUÉ ES LA GOBERNANZA CRIMINAL Y EN QUÉ SE DIFERENCIA?**

En esta sección se presenta brevemente el concepto de “gobernanza criminal”. Después de analizar las conceptualizaciones existentes y establecer sus similitudes y diferencias, en esta sección se describe cómo es la gobernanza criminal en la práctica. Analizamos las formas en que los grupos criminales regulan la vida social, económica y política mediante la imposición de normas de conducta, la resolución de disputas, el cobro de pagos y la provisión de bienes y servicios. También explicamos cómo estas prácticas de gobierno influyen en los diferentes actores, entre ellos las comunidades, los representantes de la sociedad civil, los agentes estatales y los políticos.

### **II.I Gobernanza criminal: Definiciones**

Si bien los aspectos clave del fenómeno de la gobernanza criminal fueron documentados y analizados en estudios previos sobre democratización, debilidad del Estado y criminalidad en América Latina<sup>11</sup>, la primera conceptualización se introdujo en el trabajo sobre Brasil a mediados de la década de 2000<sup>12</sup>. Al describir las condiciones imperantes en Río de Janeiro, este trabajo sostuvo que, en algunas áreas, el orden social y las economías ilegales estaban regulados a través de la aplicación de instituciones formales e informales por parte de entidades criminales<sup>13</sup>. Estas instituciones reemplazaban a la autoridad estatal, la complementaban o competían con ella, y a menudo implicaban la distribución de justicia, seguridad y acceso a los servicios.

Más recientemente, varios estudios en ciencias políticas han conceptualizado aún más la gobernanza criminal. A pesar de que aún no existe consenso sobre una definición de gobernanza criminal y persisten importantes desafíos conceptuales, la definición más adoptada entiende la gobernanza criminal como “la imposición de reglas o restricciones sobre el comportamiento por parte de una organización criminal”<sup>14</sup>. Aunque esta definición abarca la regulación de los miembros de grupos criminales, grupos rivales y civiles, este documento de política se centra exclusivamente en la gobernanza de la población civil. A partir de estudios criminológicos sobre el contrabando y la vigilancia<sup>15</sup>, en una formulación reciente se hace hincapié en las formas en que los Estados utilizan su poder para definir lo que, en última instancia, constituye una actividad criminal, y se hace referencia a las áreas gobernadas por grupos criminales como “gobernanza criminalizada”<sup>16</sup>.

En otros trabajos se presentan conceptos adicionales que sitúan la gobernanza criminal dentro de fenómenos sociales y políticos más amplios. En conjunto, ponen de relieve el papel fundamental de los actores estatales en la facilitación y configuración de estos regímenes de gobernanza. En un trabajo seminal sobre México se conceptualiza al crimen organizado como un fenómeno que surge en una

---

<sup>11</sup> Leeds (1996); Méndez *et al.* (1999); Venkatesh (1997).

<sup>12</sup> Arias (2006).

<sup>13</sup> Arias (2009).

<sup>14</sup> Lessing (2021).

<sup>15</sup> Andreas (2000).

<sup>16</sup> Barnes (2025).

zona gris en la que los agentes estatales (fuerzas armadas, policías, fiscales y directores de cárceles) coexisten con organizaciones criminales que no operan dentro de órdenes paralelos, sino dentro de “un ecosistema de coerción, corrupción y criminalidad, donde las interacciones entre agentes estatales y grupos económicos privados dan lugar al crimen organizado”<sup>17</sup>. Desde este punto de vista, las reglas y restricciones de comportamiento características de la gobernanza criminal son establecidas no solo por las organizaciones criminales, sino también por un sistema más amplio de interacciones en el que los agentes estatales son fundamentales. En otros estudios se sostiene además que dichos *ecosistemas* regulan no solo el orden social, sino también los mercados a través de instituciones formales e informales<sup>18</sup>.

En conjunto, estos trabajos subrayan hasta qué punto los grupos criminales utilizan su influencia sobre burócratas, políticos y redes sociales para coproducir el orden local, haciendo hincapié en que la gobernanza criminal siempre está enredada en una dinámica política más amplia<sup>19</sup>. Sobre la base de estas conclusiones, en un estudio reciente se introdujo la expresión “política criminal”, definida como la “actividad interrelacionada de políticos, actores del crimen organizado y agentes estatales en la consecución de sus respectivas agendas y objetivos”<sup>20</sup>. Esta conceptualización pone de relieve que, si bien los grupos criminales regulan diversos ámbitos de la vida social en esquemas de gobernanza criminal, dichos órdenes no existen en el vacío y siempre están relacionados con patrones políticos más amplios. La naturaleza y las características del Estado —incluidas su capacidad de infraestructura<sup>21</sup>, su legitimidad<sup>22</sup> y su naturaleza política y administrativa— pueden promover o limitar las actividades de las entidades criminales y, por lo tanto, influir en los esquemas de gobernanza criminal<sup>23</sup>.

## II.II Cómo gobiernan los grupos criminales

Una vez definido el concepto, pasamos ahora a lo que implica la gobernanza criminal en el terreno. Si bien en los estudios se documentan muchas prácticas, la mayoría hace referencia a cuatro categorías amplias: normas de conducta, resolución de disputas, tributación y provisión de bienes y servicios.

Los grupos armados a menudo imponen **normas de conducta** a las comunidades que controlan. La mayoría de los grupos impone normas para proteger su seguridad, como toques de queda y puestos de control, normas sobre la comunicación con la policía, grupos rivales o periodistas, y restricciones a la movilidad. También mantienen el orden al prohibir el robo, el hurto y otras formas de criminalidad. En el ámbito económico, regulan los mercados mediante una serie de medidas, incluidos los controles de precio y calidad; los “impuestos”, la extorsión y las tasas de protección (que se analizan con mayor detalle más adelante); las normas que rigen dónde y cuándo se venden los bienes y servicios; la ejecución de deudas y la regulación de contratos; las normas laborales y de contratación, y control sobre las cadenas de suministro, las rutas y el acceso a mercados o recursos. Una amplia gama de actividades políticas están reguladas o influenciadas, por ejemplo, exigiendo permisos para realizar

<sup>17</sup> Trejo y Ley (2020), pág. 37; el énfasis es del original.

<sup>18</sup> Mantilla y Feldmann (2021).

<sup>19</sup> Arias (2006).

<sup>20</sup> Feldmann y Luna (2023), pág. 2.

<sup>21</sup> Mann (1986); Soifer y vom Hau (2008).

<sup>22</sup> Holsti (1996).

<sup>23</sup> Albaracín *et al.* (2025).

reuniones y protestas, vetando a candidatos políticos que pueden hacer campaña en el área, presionando u obligando a las personas a votar por ciertos candidatos o a abstenerse de votar, e interfiriendo en el trabajo de las organizaciones cívicas e incluso los Gobiernos locales. Los grupos criminales también tienden a proporcionar bienes públicos básicos de manera directa o indirecta. En el ámbito social, los grupos criminales regulan o prohíben una amplia gama de comportamientos, como el merodeo, las fiestas, el consumo de alcohol y drogas, e imponen códigos y normas de vestimenta sobre los conflictos domésticos, las conductas discriminadas por género y la asistencia a la escuela o a la iglesia. Estas normas se aplican de diversas maneras, incluidos castigos que van desde trabajos forzados hasta el desalojo y la muerte<sup>24</sup>. Durante la pandemia de COVID-19, algunos grupos criminales incluso restringieron la movilidad para frenar el contagio, lo que demostró su capacidad de adaptación a las commociones externas<sup>25</sup>.

Un segundo componente de la gobernanza criminal es la **resolución de disputas**. Los grupos a menudo arbitran disputas interpersonales, ya sea bajo la presión de los residentes en sus áreas de control<sup>26</sup> o porque los ayuda a consolidar su poder<sup>27</sup>. La investigación sobre Brasil, por ejemplo, muestra que el poderoso Primero Comando da Capital (PCC) opera sistemas rudimentarios de justicia paralela, que incluyen juicios, cobro de deudas, ejecución y sentencias<sup>28</sup>. Se han documentado prácticas similares entre el Cartel de Sinaloa y los Caballeros Templarios en México<sup>29</sup>, entre otros. Estos mecanismos son eficientes en cuanto a velocidad y cumplimiento, pero carecen de las garantías procesales, por lo que las personas quedan expuestas a abusos<sup>30</sup>.

La **tributación**, la extorsión o la provisión de protección a cambio de un pago es una tercera práctica común, posiblemente una de las más importantes de todas. Tradicionalmente considerada como un “sistema de extorsión”<sup>31</sup>, la extorsión regularizada se entiende hoy como un mecanismo de gobierno estructurado, que moldea el cumplimiento a través de la coerción, la reputación y la interacción repetida<sup>32</sup>. Los estudios sobre la mafia han ilustrado cómo los grupos institucionalizan los mercados de protección, integrándolos en el control territorial, la resolución de disputas y la regulación del comercio<sup>33</sup>. Investigaciones recientes amplían esta perspectiva, al tratar la extorsión como parte de estrategias de gobernanza más amplias, que combinan impuestos, castigos y generación de órdenes cuando los Estados son frágiles o cómplices<sup>34</sup>. Los datos indican que la extorsión es cada vez más común en América Latina<sup>35</sup>, y que florece en Estados frágiles, como Ecuador, Haití y Perú. La extorsión también ha surgido en entornos autoritarios, incluidos El Salvador y Venezuela, donde la represión empuja a los grupos hacia la violencia más discreta. Varios estudios ilustran el alcance del fenómeno:

<sup>24</sup> Para obtener una descripción general de las fuentes que detallan estas y otras prácticas en los regímenes de gobernanza criminal, véanse Feldmann y Luna (2022); Magaloni *et al.* (2020); Mantilla y Feldmann (2021); Lessing (2021).

<sup>25</sup> Davis (2022); De Bruin y Weintraub (2023).

<sup>26</sup> Arias y Rodrigues (2006); Lessing (2021).

<sup>27</sup> Arjona y Saab (2025).

<sup>28</sup> Feltran (2020); Ferreira (2022); Lessing y Willis (2019).

<sup>29</sup> Flanigan (2014); Pereda y Décar-Hetu (2024).

<sup>30</sup> Barnes (2025).

<sup>31</sup> Schelling (1967); Tilly (1985).

<sup>32</sup> Es importante señalar que el cobro de pagos en ausencia de una regulación de la conducta o de la prestación de servicios no implica gobernanza (Lessing, 2021). Por lo tanto, en este documento de política solo nos centramos en la extorsión que forma parte de un régimen de gobernanza criminal.

<sup>33</sup> Gambetta (1996); Varese (2017), pág. 201.

<sup>34</sup> Lessing (2021); Skarbek (2024).

<sup>35</sup> Bergman (2018a); *InSight Crime* (2025); Malone *et al.* (2025).

la extorsión de migrantes por parte del Clan del Golfo en la región colombiana del Darién facilitó paradójicamente el movimiento de población a través de las fronteras<sup>36</sup>, mientras que el grupo armado colombiano Ejército de Liberación Nacional (ELN) y grupos venezolanos como el Tren de Aragua gravan y regulan el movimiento a través de pasos fronterizos ilegales (las llamadas “trochas”) de diversas maneras<sup>37</sup>. La extorsión también se dirige a las microempresas y los servicios a través de comisiones (también conocidas como “cobro de piso” o “vacuna”), lo que crea un oneroso sistema de doble tributación y socava el acceso a servicios básicos, como el agua y la electricidad, que pueden volverse inasequibles para muchos miembros de la comunidad<sup>38</sup>.

Por último, además de la provisión de seguridad en los esquemas de extorsión, los grupos criminales suelen ofrecer **bienes y servicios** para aumentar su legitimidad a los ojos de las comunidades que gobiernan<sup>39</sup>. En Río de Janeiro, los grupos criminales a menudo ofrecen a los habitantes bienes que tanto necesitan, como alimentos y medicamentos, y durante festividades como Navidad, juguetes y golosinas para los niños. También suelen organizar conciertos y fiestas, eventos que las comunidades consideran altamente valorados por comunidades con graves privaciones en materia de ocio y recreación<sup>40</sup>. También se sabe que los grupos criminales ofrecen acceso a la electricidad a los residentes, les venden agua e incluso prestan servicios de televisión por cable, como se documenta en trabajos recientes sobre Medellín y Río de Janeiro<sup>41</sup>. En México, los estudios muestran que los cárteles de la droga y las pandillas proporcionan asistencia material —alimentos, dinero en efectivo, atención médica y vivienda— como parte de las estrategias de gobernanza criminal y control territorial<sup>42</sup>. La prestación de servicios a menudo complementa la coerción y responde a las necesidades de los residentes, especialmente durante crisis como la pandemia de COVID-19<sup>43</sup>. En cambio, las evidencias del Cono Sur están más fragmentadas. En el caso de Argentina, la evidencia pone de relieve formas limitadas de provisión de bienes y servicios, incluidos préstamos informales y acceso al empleo, principalmente en mercados ilegales<sup>44</sup>.

Como ilustran los ejemplos de esta sección, la evidencia disponible sugiere una amplia variación en las prácticas que adoptan los grupos criminales a lo largo del tiempo y el lugar. También es importante recalcar que las formas y la intensidad de la violencia varían entre las localidades donde los grupos criminales ejercen la gobernanza. Retomamos este tema al analizar los estudios sobre cómo las políticas afectan la gobernanza criminal y la violencia (sección 5).

### **II.III Medición de la gobernanza criminal**

Los académicos han documentado y analizado la gobernanza criminal durante décadas a través de investigaciones cualitativas detalladas. Los estudios etnográficos realizados en Río de Janeiro<sup>45</sup>,

---

<sup>36</sup> Álvarez Velasco *et al.* (2024).

<sup>37</sup> Álvarez Velasco y Jiménez Bayón (2023); García Pinzón y Mantilla (2020); Idler (2019).

<sup>38</sup> Bergman (2018b); Fernández (2022); Moncada (2021).

<sup>39</sup> Arias y Goldstein (2010); Smith y Varese (2001).

<sup>40</sup> Barnes (2025).

<sup>41</sup> Abello-Colak y Guarneros-Meza (2014); Barnes (2025); Doyle (2021).

<sup>42</sup> Flanigan (2014); Osorio y Brewer-Osorio (2025).

<sup>43</sup> Felbab-Brown (2020).

<sup>44</sup> Dewey (2020).

<sup>45</sup> Arias (2006, 2017); Barnes (2025).

Jamaica<sup>46</sup> y otros lugares han proporcionado relatos enriquecedores sobre cómo los grupos criminales gobiernan a las poblaciones, describiendo las prácticas específicas, la dinámica cotidiana y las experiencias vividas bajo el dominio criminal. En este trabajo se establecieron las bases empíricas para comprender la gobernanza criminal y se identificaron las dimensiones clave en las que varían estos mecanismos.

Más recientemente, los investigadores han tratado de sistematizar esta evidencia cualitativa para permitir la comparación entre casos. En este trabajo se analizan sistemáticamente las entrevistas, las observaciones etnográficas y las fuentes documentales para identificar cuándo y cómo los actores ilícitos establecen autoridad, prestan servicios e imponen reglas. Estos estudios muestran cómo la profundidad etnográfica se puede convertir en evidencia sistemática, capturando los mecanismos cotidianos del control criminal y, al mismo tiempo, manteniendo la comparabilidad entre contextos<sup>47</sup>.

Cuando los académicos han intentado medir cuantitativamente la gobernanza criminal en múltiples casos, a menudo han recurrido a parámetros indirectos. En un estudio reciente, se presenta el análisis fiscal como una herramienta novedosa para estudiar la gobernanza criminal, al rastrear la influencia de actores criminales sobre los presupuestos municipales<sup>48</sup>. Otras contribuciones se apoyan en datos de eventos, como el desplazamiento forzado como indicador de control territorial<sup>49</sup>, y en la combinación de datos de homicidios y enfrentamientos con evidencia cualitativa para crear medidas híbridas de la intensidad de la gobernanza criminal<sup>50</sup>. La violencia contra líderes locales prominentes también se ha utilizado como parámetro indirecto de la gobernanza criminal a nivel municipal<sup>51</sup>. Sin embargo, como señalan los académicos, basarse únicamente en datos de control territorial como parámetro puede ser engañoso, ya que la autoridad de los grupos criminales rara vez es absoluta. Estos grupos pueden regular el ingreso, la circulación y la vigilancia en sus territorios, pero a menudo toleran la presencia de escuelas, centros de salud y servicios estatales, como la energía y las telecomunicaciones. En última instancia, su autoridad depende de la aceptación o tolerancia tácitas del Estado y los actores políticos, lo que hace posible la gobernanza criminal incluso en lugares donde el Estado no está ausente<sup>52</sup>. Del mismo modo, utilizar la violencia como parámetro de la gobernanza criminal puede ser problemático, dado que regímenes de gobernanza criminal similares pueden mostrar niveles y tipos de violencia diferentes.

En algunos estudios se ha intentado medir la gobernanza criminal de manera directa a través de datos de encuestas. En uno de los pocos esfuerzos a gran escala para medir la prevalencia en los países, utilizando dos preguntas de las encuestas de Latinobarómetro, un estudio estima que entre 70 millones y 100 millones de personas en América Latina viven bajo alguna forma de gobernanza criminal<sup>53</sup>. Si bien esto representa una contribución histórica, los autores reconocen importantes desafíos en materia de medición. Más recientemente, en encuestas realizadas en ocho países latinoamericanos se formuló una serie de preguntas para medir la prevalencia de diversas prácticas de gobernanza por parte de los grupos criminales. Las conclusiones preliminares sugieren que, en

---

<sup>46</sup> Jaffe (2013).

<sup>47</sup> Antillano *et al.* (2020); Chiodelli y Gentili (2021).

<sup>48</sup> Angulo Amaya (2024).

<sup>49</sup> Cantor (2014); Marston (2020).

<sup>50</sup> Díaz y Alves (2022).

<sup>51</sup> Ibarra *et al.* (2025).

<sup>52</sup> Albarracín *et al.* (2025).

<sup>53</sup> Uribe *et al.* (2025).

promedio, el 24 % de los encuestados informa la *presencia* de grupos armados en su barrio. A quienes informaron tal presencia se les preguntó luego si estos grupos llevan a cabo las siguientes prácticas: resolver conflictos entre vecinos; prohibir o reducir los robos y otros delitos contra la propiedad; imponer toques de queda o restricciones a la movilidad; prohibir o regular la violencia entre vecinos; imponer normas de comportamiento en espacios públicos, y proporcionar medicamentos, alimentos u otros bienes a las personas necesitadas. En todas estas prácticas, la prevalencia reportada osciló entre el 14 % y el 25 % entre los encuestados que identificaron la presencia de un grupo armado en su barrio. Además, en promedio, el 52 % de quienes denunciaron la presencia de un grupo armado afirmaron que el grupo exige pagos o contribuciones a personas o empresas<sup>54</sup>.

En dos estudios recientes se recopilaron datos originales y detallados para medir sistemáticamente el alcance de la gobernanza criminal entre distintas localidades, y se documentaron diversas prácticas de gobernanza. En uno de ellos se realizó una encuesta a 7000 residentes y comercios de Medellín, documentando diversas prácticas de gobernanza por parte de las organizaciones criminales en los barrios<sup>55</sup>. En el otro se recopilaron datos sobre la gobernanza armada no estatal ejercida por guerrillas, paramilitares y grupos criminales en 75 localidades rurales y urbanas de Colombia, mediante encuestas, entrevistas y grupos focales<sup>56</sup>.

Diversos trabajos innovadores también han permitido ampliar el conjunto de herramientas de medición más allá de los enfoques convencionales. En un estudio se examina cómo las organizaciones criminales capturan a grupos cívicos, poniendo en práctica la gobernanza a través de patrones de participación y entramados institucionales<sup>57</sup>. En otro estudio se utiliza el análisis de redes para mapear ecologías urbanas ilícitas, cuantificando cómo interactúan los actores, los espacios y las reglas para estructurar la gobernanza<sup>58</sup>. Un tercer estudio recurre al discurso y la narrativa, rastreando cómo se produce la legitimidad a través del lenguaje y el control de imaginarios (conceptos mentales complejos y compartidos)<sup>59</sup>. En conjunto, estos enfoques amplían la medición a dimensiones simbólicas y relacionales, ofreciendo nuevas formas de hacer observable la gobernanza criminal.

Cada enfoque metodológico tiene fortalezas y limitaciones específicas. La investigación cualitativa proporciona abundante evidencia sobre cómo las personas experimentan la gobernanza criminal en la vida cotidiana, capturando mecanismos y procesos que a menudo son inaccesibles a los datos cuantitativos. El trabajo etnográfico revela la textura de la vida bajo el dominio criminal: las formas específicas en que los grupos imponen el orden, las negociaciones entre los residentes y los actores armados, y las sutiles modalidades de resistencia o acomodación que dan forma a la dinámica de la gobernanza. Este tipo de evidencia detallada permite identificar y rastrear los procesos causales. Sin embargo, los estudios cualitativos son difíciles de ampliar y rara vez permiten una comparación sistemática entre contextos.

Los datos cuantitativos, en cambio, pueden revelar patrones más amplios, comparar la prevalencia y las formas de gobernanza entre casos, y poner a prueba hipótesis sobre las causas y consecuencias. Sin embargo, la medición cuantitativa enfrenta importantes obstáculos. Los registros sobre la

---

<sup>54</sup> Banco Mundial y Universidad de Harvard (2025).

<sup>55</sup> Blattman *et al.* (2024).

<sup>56</sup> Arjona y Saab (2025).

<sup>57</sup> Molenaar (2017).

<sup>58</sup> Müller (2024).

<sup>59</sup> Poppi (2023).

gobernanza criminal son escasos, y la mayoría de los indicadores indirectos tienen serias limitaciones. Si bien las encuestas ofrecen mediciones más directas, la puesta en práctica de conceptos clave y la captación de las variaciones en los mecanismos que gobiernan los grupos (y cómo gobiernan) requieren proyectos complejos de recopilación de datos. Además, existen importantes cuestiones relativas a la validez<sup>60</sup>: todavía no sabemos hasta qué punto los encuestados están dispuestos a responder con sinceridad sobre la presencia y las actividades de grupos criminales, ni si esa disposición varía sistemáticamente según los distintos contextos. Si los encuestados son menos propensos a denunciar la gobernanza criminal en lugares donde los grupos son más fuertes o están más arraigados en la vida local, las encuestas subestimarán la gobernanza precisamente donde está más consolidada. Del mismo modo, si el miedo reduce la veracidad de la información en los casos en que los grupos son más violentos o coercitivos, es posible que las encuestas pasen por alto los régímenes más opresivos. Por último, no hay consenso sobre cuál es la mejor manera de poner en práctica la variación en la gobernanza criminal, es decir, si la mejor manera de reflejarla es como una variable binaria (presente/ausente), como una medida ordinal de intensidad o como una tipología categórica que abarca formas distintas<sup>61</sup>. Como se analiza en la sección 6, desde una perspectiva de políticas públicas es importante identificar no solo dónde gobiernan los grupos criminales, sino también cómo lo hacen, ya que la vida bajo gobernanza criminal puede ser radicalmente diferente según los casos.

Estos desafíos metodológicos ponen de manifiesto que para avanzar en la comprensión de la gobernanza criminal se requiere una investigación tanto cualitativa como cuantitativa. Los enfoques cualitativos y cuantitativos no se sustituyen entre sí, sino que se complementan: cada uno ofrece lo que el otro no puede ofrecer. Los datos cualitativos ayudan a los investigadores a diseñar y validar medidas cuantitativas, garantizando que capten lo que creemos que captan. El trabajo cualitativo también revela lo que los estudios cuantitativos no detectan e identifica nuevos ámbitos o aspectos de la gobernanza que deben medirse. Por el contrario, los datos cuantitativos pueden revelar enigmas y patrones que justifican una investigación cualitativa más profunda. Ya sea a través de estudios individuales de métodos mixtos o investigaciones complementarias realizadas por diferentes académicos, el campo se beneficia cuando ambos tipos de evidencia contribuyen a nuestra comprensión. Para los responsables de formular políticas que buscan diagnosticar el alcance y la naturaleza de la gobernanza criminal en sus contextos, ambos tipos de evidencia son esenciales. Volveremos sobre estos temas en nuestras recomendaciones de políticas.

En conjunto, la literatura refleja un campo que aún enfrenta profundos desafíos metodológicos, pero que también se expande hacia herramientas más sistemáticas, innovadoras y comparativas. Desde la codificación etnográfica hasta el análisis fiscal, los datos de eventos, la métrica de redes y el análisis del discurso, los académicos están construyendo gradualmente un repertorio más plural y riguroso para medir la política criminal.

---

<sup>60</sup> Uribe *et al.* (2025).

<sup>61</sup> Durán-Martínez (2024a).

### **III. ¿POR QUÉ LOS GRUPOS CRIMINALES GOBIERNAN A LAS POBLACIONES?**

La creciente literatura sobre gobernanza criminal ha presentado numerosas razones que explican por qué los grupos criminales pueden beneficiarse de gobernar a las poblaciones civiles. En varios estudios también se han descrito las condiciones en las que estos grupos tienen más probabilidades de prosperar, y algunos se han centrado explícitamente en aquellos que ejercen control sobre las poblaciones civiles dentro de sus territorios. Una parte aún menor de esta literatura ha buscado comprender por qué los grupos criminales pueden variar en su disposición a gobernar a civiles, en su grado de éxito o en sus decisiones sobre *cómo* gobernar. En esta sección se resumen los principales argumentos presentados en la literatura existente y se identifican importantes lagunas en esta línea de investigación. Comenzamos examinando las motivaciones para la gobernanza criminal; luego analizamos las condiciones que la permiten, y, por último, nos centramos en los factores que explican la variación en las formas de gobernanza. Cuando corresponde, observamos qué hipótesis sobre la gobernanza criminal también encuentran respaldo en la investigación sobre la gobernanza ejercida por grupos rebeldes y milicias, ya que los académicos han identificado importantes paralelismos entre cómo las organizaciones criminales y otros grupos armados no estatales ejercen el control territorial sobre las poblaciones civiles. Estas conclusiones muestran que algunos argumentos están respaldados también por evidencia proveniente de otros tipos de grupos armados no estatales<sup>62</sup>.

#### **III.I Beneficios de gobernar a civiles**

Diversos estudios han investigado el motivo por el cual los grupos criminales buscan gobernar a los habitantes de las zonas donde operan, y sostienen que estas organizaciones lo hacen porque la gobernanza les aporta varias ventajas. Quizás la razón más conocida sea el beneficio económico directo: estos actores cobran por algunas de sus regulaciones y servicios. La investigación clásica sobre la mafia muestra que los grupos criminales venden la ejecución de contratos y la protección al submundo criminal como fuente de ingresos. Estos actores también obtienen pagos de residentes y pequeñas empresas a cambio de protección frente a sus propios miembros<sup>63</sup>. A menudo, estos sistemas de extorsión son una parte importante de sus ingresos<sup>64</sup>. Asimismo, la gobernanza puede proporcionar a estas organizaciones flujo de efectivo, como se ha documentado en Medellín<sup>65</sup>. La extorsión es una fuente importante de ingresos para al menos algunas organizaciones. En El Salvador, por ejemplo, se cree que es la principal fuente de ingresos de las pandillas<sup>66</sup>.

---

<sup>62</sup> Si bien los grupos rebeldes y las milicias que luchan en guerras civiles difieren de los grupos criminales en aspectos importantes, la literatura sobre gobernanza rebelde y criminal revela cada vez más patrones similares en la forma en que los actores armados no estatales establecen y mantienen el control sobre territorios y poblaciones (Arias *et al.*, 2025; Kalyvas, 2015). Aunque una comparación detallada de estos fenómenos excede el alcance de este documento de política, hacemos referencia a los hallazgos relevantes de la investigación sobre la gobernanza de los rebeldes y las milicias cuando respaldan los argumentos sobre la gobernanza criminal discutidos en esta sección.

<sup>63</sup> Gambetta (1996); Smith y Varese (2001).

<sup>64</sup> Algunos partidos políticos en América Latina han participado en acuerdos con organizaciones criminales que les permiten a estas últimas establecer sistemas de extorsión, convirtiendo la extorsión en una práctica arraigada, como ocurre con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México (Kenny y Serrano, 2012; Snyder y Durán-Martínez, 2009). En Paraguay, dinámicas similares se han relacionado con el Partido Colorado (Feldmann y Luna, 2023).

<sup>65</sup> Blattman *et al.* (2024); Rettberg y Miller (2023).

<sup>66</sup> Brown *et al.* (2025).

Esta recaudación regular de pagos también puede generar beneficios indirectos adicionales. Puede ayudar a la organización a construir una reputación de fuerza y poder, lo que no solo puede enviar señales importantes a posibles grupos criminales rivales, sino también facilitar la obediencia de los residentes locales<sup>67</sup>. Además, la tributación ejercida por las organizaciones criminales puede funcionar como una “tecnología de gobernanza”<sup>68</sup>, ayudando a establecer y mantener el control sobre las poblaciones, como han argumentado los estudiosos sobre la gobernanza de grupos rebeldes<sup>69</sup>.

Las formas de gobernanza que van más allá de la recaudación directa de pagos, como la regulación de la conducta o la provisión de bienes y servicios, también pueden beneficiar a las organizaciones criminales. Para empezar, preservar el orden en un territorio es bueno para los negocios. Mantener a raya la criminalidad y el comportamiento rebelde facilita que los clientes adquieran productos ilícitos, porque es menos probable que compren en un entorno inseguro. Además, si los lugareños llaman a la Policía debido a un incidente, la presencia policial puede disuadir a los compradores<sup>70</sup>. Los altos niveles de criminalidad y desorden también ejercen presión sobre la Policía y los políticos para que intervengan<sup>71</sup>. Al preservar el orden, los grupos criminales ayudan a mantener baja la presencia policial, lo que reduce la probabilidad de operativos represivos, redadas, incautaciones de productos y detenciones. Esto también hace que las interacciones con las autoridades sean más predecibles<sup>72</sup>. Por último, cuando los grupos criminales gravan regularmente la producción o los ingresos de los residentes, ganan más cuando se expande la actividad económica local. Esto les genera incentivos para crear reglas estables y predecibles y reducir los costos de transacción con el fin de fomentar la actividad económica y, por lo tanto, maximizar sus propios ingresos<sup>73</sup>.

Las prácticas de gobernanza criminal también pueden fomentar creencias, emociones y normas que facilitan la cooperación de la población civil con el grupo criminal gobernante<sup>74</sup>. La prestación de servicios como la educación, la salud o el entretenimiento puede fomentar directamente el apoyo a estas organizaciones<sup>75</sup>. La resolución de disputas, que a menudo desempeña un papel fundamental en el modo en que un aspirante a gobernante consolida el poder<sup>76</sup>, también puede generar cooperación<sup>77</sup>. Algunos tipos de normas de conducta también pueden suscitar el apoyo de los lugareños, como el castigo por robo o violación<sup>78</sup>. Aunque observar y medir directamente las creencias, emociones o normas sociales positivas relacionadas con las organizaciones criminales es evidentemente difícil, diferentes tipos de evidencia sugieren que, cuando estos grupos gobiernan, las

---

<sup>67</sup> Smith y Varese (2001).

<sup>68</sup> Mampilly y Thakur (2025).

<sup>69</sup> Mampilly (2015); Mampilly y Thakur (2025); Revkin (2017).

<sup>70</sup> Arias (2006); Blattman *et al.* (2024); Lessing (2021).

<sup>71</sup> Durán-Martínez (2018); Snyder y Durán-Martínez (2009).

<sup>72</sup> Arias (2017); Blattman *et al.* (2024); Durán-Martínez (2018); Feltran (2020); Lessing (2021); Lessing y Willis (2019); Snyder y Durán-Martínez (2009); Willis (2015).

<sup>73</sup> Blattman *et al.* (2024); Olson (1993); Snyder y Durán-Martínez (2009); Uribe *et al.* (2025).

<sup>74</sup> Arias (2006); Arias y Barnes (2017); Arjona y Boucoyannis (2022); Barnes (2017); Blattman *et al.* (2024). En la literatura sobre la gobernanza de los rebeldes también se analizan varios mecanismos mediante los cuales las poblaciones gobernantes aumentan la cooperación civil con la organización rebelde (por ejemplo, Arjona, 2016; Loyle *et al.*, 2023; Mampilly, 2011; Stewart, 2021).

<sup>75</sup> Arias y Barnes (2017); Blattman *et al.* (2024).

<sup>76</sup> Arjona (2016); Arjona y Boucoyannis (2022); Boucoyannis (2021).

<sup>77</sup> Arias (2006); Arjona (2016); Arjona y Saab (2025); Lessing y Willis (2019); Willis (2015).

<sup>78</sup> Davis (2010); Lessing (2021); Taussig (2005).

personas que viven donde operan suelen percibirlos de manera favorable<sup>79</sup>. Esto incluye observaciones de etnógrafos<sup>80</sup>, declaraciones en entrevistas<sup>81</sup>, manifestaciones públicas después del arresto o extradición de líderes de estos grupos<sup>82</sup>, e incluso la asistencia masiva y las expresiones de duelo en rituales cuando mueren miembros del grupo<sup>83</sup>.

Esta cooperación civil, a su vez, genera numerosos beneficios para los grupos criminales. Puede conducir a niveles más bajos de denuncias a la policía, lo que reduce la probabilidad de arrestos e incautaciones de drogas<sup>84</sup>. También puede dificultar la entrada y el arraigo de grupos criminales rivales en el territorio<sup>85</sup>. Los actores criminales que gobiernan a menudo pueden movilizar políticamente a los civiles, incluso para asistir a protestas, apoyar candidatos políticos u oponerse a determinadas políticas e intervenciones<sup>86</sup>. Esto puede ser un beneficio crucial, tanto que, como señala un autor<sup>87</sup>, los grupos criminales pueden gobernar para obtener ventajas electorales que aseguren sus operaciones y recompensen a los aliados políticos. Gobernar a las poblaciones locales también puede facilitar la gobernanza de los miembros del propio grupo criminal<sup>88</sup>.

Más allá de las motivaciones materiales, algunos grupos regulan el comportamiento por razones ideológicas o basadas en la identidad. Por ejemplo, el Clan del Golfo de Colombia impone códigos de vestimenta, mientras que ciertos frentes del ELN exigen compromiso con causas progresistas<sup>89</sup>. Los Caballeros Templarios en México también son conocidos por adoptar prácticas de gobernanza que reflejan una ideología moralizante similar a un culto<sup>90</sup>. Del mismo modo, la ideología ha sido descrita como un factor importante que influye en si los grupos rebeldes gobiernan o no a las poblaciones locales, y en cómo lo hacen<sup>91</sup>.

### **III.II ¿En qué contextos surge la gobernanza criminal?**

La literatura sobre gobernanza criminal ofrece descripciones detalladas de los entornos en los que los criminales gobiernan a las poblaciones. Estos estudios suelen identificar características comunes de los lugares donde se observa la gobernanza criminal —como la debilidad del Estado, la pobreza o la presencia de mercados ilícitos—, pero se centran principalmente en caracterizar estos contextos en lugar de explicar la variación entre casos comparables. A partir de investigaciones realizadas tanto

---

<sup>79</sup> Las actitudes y creencias positivas hacia los grupos armados que gobiernan han sido ampliamente documentadas en la literatura sobre la gobernanza rebelde. Véanse, por ejemplo, Arjona (2017); Barter (2012); Revkin y Ahram (2020).

<sup>80</sup> Barnes (2025).

<sup>81</sup> Arias (2017).

<sup>82</sup> Jaffe (2013).

<sup>83</sup> Vásquez (2024).

<sup>84</sup> Arias (2006); Barnes (2017); Blattman *et al.* (2024); Trejo y Ley (2020).

<sup>85</sup> Arias (2006); Arias y Barnes (2017); Gambetta (1996); Lessing (2021); Moncada (2016).

<sup>86</sup> Albaracín (2018); Arias (2006); Arias y Barnes (2017); Feldmann y Luna (2023); Jaffe (2013); Moncada (2016); Trejo y Ley (2021).

<sup>87</sup> Cruz (2023).

<sup>88</sup> Véanse Barnes (2017); Lessing (2021); Lessing y Willis (2019). Los beneficios de la cooperación civil para los grupos rebeldes constituyen uno de los hallazgos más consolidados en la literatura sobre guerras civiles. Estos incluyen las diversas formas en que los civiles pueden ayudar a los rebeldes a mantener el control territorial (véase Kalyvas, 2006). Dinámicas similares operan en contextos en los que grupos criminales o grupos ideológicos involucrados en actividades criminales buscan controlar el territorio (Felbab-Brown, 2017; Feldmann, 2024; Kaplan y Nussio, 2018; Zubillaga, Hanson y Sánchez, 2022).

<sup>89</sup> Aponte (2021); Badillo-Sarmiento y Trejos-Rosero (2023); Mantilla y Feldmann (2024).

<sup>90</sup> Flanigan (2014); Lomnitz (2019).

<sup>91</sup> Véase Stewart (2021).

sobre el crimen organizado en general como sobre la gobernanza criminal, en esta sección se resume lo que sabemos sobre los contextos que crean condiciones favorables para el desarrollo de la gobernanza criminal. En la sección siguiente se aborda una pregunta relacionada, aunque distinta: Una vez que un grupo criminal opera en un territorio, ¿qué determina si establece o no acuerdos de gobernanza?

Una explicación común de la gobernanza criminal se apoya en un argumento de oferta y demanda: las poblaciones que necesitan seguridad, cumplimiento de contratos, resolución de disputas y otros servicios están dispuestas a pagar a cambio de la prestación de estos servicios<sup>92</sup>. En la mayoría de los casos, esta exigencia de una nueva forma de gobernanza es elevada en los lugares donde el Estado está ausente o gobierna de manera deficiente. Esto se observa tanto en las zonas urbanas —donde se centra la mayor parte de las investigaciones—, como algunas favelas de Río de Janeiro y algunas comunas de Medellín<sup>93</sup>, como en los territorios rurales que tienen recursos naturales valiosos o son estratégicamente importantes para las economías ilícitas debido a su ubicación<sup>94</sup>, por ejemplo, las zonas fronterizas entre México y Estados Unidos, o entre Colombia y Venezuela<sup>95</sup>. Ya sea debido a la incapacidad del Estado para gobernar adecuadamente o a su falta de voluntad para hacerlo, esta literatura sugiere que los espacios donde los grupos criminales se convierten en gobernantes son áreas donde el Estado no cumple su papel como principal proveedor de seguridad y servicios básicos.

Al mismo tiempo, varios académicos han enfatizado que los grupos criminales no solo prosperan donde el Estado está ausente o es débil, sino también donde permite diversas formas de cooperación entre los actores estatales y las organizaciones criminales<sup>96</sup>. En Brasil, por ejemplo, los estudios han documentado que los agentes de policía desvían armas a las pandillas<sup>97</sup>; en Medellín, agentes de policía han cobrado a las pandillas a cambio de permitirles operar<sup>98</sup>; y numerosos estudios han documentado vínculos entre políticos y organizaciones criminales para ganar elecciones locales en ciudades de Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras y Jamaica<sup>99</sup>. Estas formas de “relaciones entre el crimen y el Estado”<sup>100</sup> surgen debido a numerosos factores, entre ellos instituciones débiles, economías en dificultades, la corrupción de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, formas de planificación urbana que conducen a la segregación del espacio y procesos de transición del autoritarismo a la democracia con escasas reformas del sector de la seguridad<sup>101</sup>. La literatura sugiere que la complicidad del Estado es un factor crítico para explicar la sostenibilidad y el crecimiento del crimen organizado en general y de la gobernanza criminal en particular<sup>102</sup>.

---

<sup>92</sup> Véase, por ejemplo, en Blattman *et al.* (2024), un análisis de este argumento.

<sup>93</sup> Véanse, por ejemplo, Arias (2006); Arias y Barnes (2017); Blattman *et al.* (2024); Brown *et al.* (2025); Magaloni *et al.* (2020). Si bien tradicionalmente se ha considerado que la gobernanza criminal es un fenómeno que ocurre principalmente en barrios marginados de las grandes ciudades, utilizando datos de encuestas de 18 países latinoamericanos, Uribe *et al.* (2025) observan que es frecuente en ciudades de todos los tamaños.

<sup>94</sup> Blume (2021); Ley *et al.* (2019).

<sup>95</sup> García Pinzón y Mantilla (2020); Idler (2019).

<sup>96</sup> Durán-Martínez (2018); Feldmann y Luna (2022, 2023); Gutiérrez-Sanín y Jaramillo (2004); Mantilla y Feldmann (2021); Trejo y Ley (2020).

<sup>97</sup> Dreyfus *et al.* (2008).

<sup>98</sup> Arias (2017).

<sup>99</sup> Véase en Barnes (2017) una descripción general de los distintos tipos de relaciones de colaboración entre los grupos criminales y el Estado.

<sup>100</sup> Véase Barnes (2017).

<sup>101</sup> Davis (2020); Feldmann y Luna (2023); Mantilla y Feldmann (2021); Trejo y Ley (2020).

<sup>102</sup> Trejo y Ley (2020); Pansters (2018).

Es importante señalar que, en muchos casos, los grupos criminales no tienen el monopolio total sobre el uso de la violencia ni sobre la gobernanza. En cambio, surgen arreglos estables, a menudo llamados “duopolios de la violencia”<sup>103</sup>, en los que tanto el Estado como las organizaciones criminales se complementan entre sí. En estos arreglos, los grupos criminales mantienen el orden y regulan la vida cotidiana, mientras que los actores estatales toleran (o permiten) la actividad criminal<sup>104</sup>. A menudo, los actores criminales y estatales llegan informalmente a entendimientos sobre el alcance de sus propias “jurisdicciones”, es decir, qué poblaciones y actividades son gobernadas por cada actor y por qué conjunto de reglas<sup>105</sup>. En estos contextos, la violencia tiende a mantenerse en niveles bajos, las acciones policiales son selectivas y se ven satisfechos los intereses tanto del Estado como de los actores criminales<sup>106</sup>.

Más allá de las condiciones iniciales que permiten el surgimiento de la gobernanza criminal, varios factores contribuyen a su persistencia. Los intermediarios, las asociaciones cívicas y los vínculos entre las cárceles y las calles a menudo ayudan a sostener los acuerdos entre los actores estatales y los grupos criminales al mediar en sus relaciones y obtener algunos beneficios para las comunidades locales. Por ejemplo, en Río de Janeiro, las asociaciones cívicas facilitan los acuerdos entre políticos que quieren hacer campaña en ciertas favelas y las pandillas que operan en ellas, a menudo a cambio de bienes públicos para sus comunidades<sup>107</sup>. La intimidación y la corrupción de las autoridades y los guardias penitenciarios ayudan a consolidar la posición de las entidades criminales como autoridades *de facto*, como lo ilustra el caso del PCC en São Paulo<sup>108</sup>. Esta dinámica surge en un contexto en el que los Estados abandonan su rol y delegan el orden local en grupos criminales en zonas difíciles de gobernar, lo que permite a las organizaciones criminales financiar la provisión de bienes públicos<sup>109</sup>.

### **III.III Comprender la variación en la gobernanza criminal**

En la literatura se han identificado numerosas razones por las que los grupos criminales pueden beneficiarse de gobernar poblaciones civiles y los factores contextuales que tienden a caracterizar a los lugares donde existen regímenes de gobernanza criminal. Sin embargo, un número sorprendentemente pequeño de estudios se ha centrado en comprender por qué la gobernanza criminal varía una vez que estos grupos están presentes. Los estudios existentes se han centrado en la variación a lo largo de varias dimensiones clave. La más investigada es el nivel y el tipo de violencia ejercida contra la población civil, que abarca desde regímenes altamente coercitivos, que se basan en gran medida en la intimidación y el castigo, hasta acuerdos más cooperativos, que minimizan el uso de la violencia<sup>110</sup>. Los investigadores también examinan la variación en el alcance de la gobernanza, es decir, si los grupos criminales regulan aspectos específicos de la vida cotidiana o ejercen un control integral sobre las actividades económicas, sociales y políticas<sup>111</sup>. Otros se centran en la medida en que

---

<sup>103</sup> Skaperdas (2001).

<sup>104</sup> Barnes (2017); Blattman *et al.* (2024); Lessing (2021).

<sup>105</sup> Willis (2015).

<sup>106</sup> Arias (2006); Blattman *et al.* (2024); Lessing (2021); Magaloni *et al.* (2020); Snyder y Durán-Martínez (2009); Uribe *et al.* (2025); Willis (2015).

<sup>107</sup> Arias (2009); Arias y Barnes (2017); Lessing y Willis (2019); Willis (2015).

<sup>108</sup> Dudley y Taylor (2020).

<sup>109</sup> Lessing (2024).

<sup>110</sup> Barnes (2025); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>111</sup> Arjona y Saab (2025); Blattman *et al.* (2024).

los grupos criminales proporcionan beneficios<sup>112</sup>. Otra dimensión también importante es el grado de legitimidad o apoyo popular del que gozan los grupos criminales, lo que afecta tanto su capacidad de gobierno como su relación con las poblaciones locales<sup>113</sup>. Además, los académicos analizan las diferencias en aquello que los grupos criminales eligen gobernar, distinguiendo entre los que se centran principalmente en regular los mercados ilegales y los que extienden su autoridad a un orden social más amplio y a la provisión de bienes públicos<sup>114</sup>. A su vez, se ha prestado mucha atención a la variación en las relaciones entre los grupos criminales y los actores estatales, que van desde la confrontación directa hasta diversas formas de colusión y cooperación<sup>115</sup>.

En conjunto, estos estudios han ofrecido varias líneas de argumentos para explicar por qué los grupos gobiernan y por qué lo hacen de diferentes maneras. Un primer conjunto de explicaciones se centra en los factores contextuales. Uno de los más importantes es la relación entre la organización criminal y los actores estatales. Si bien diferentes estudios se centran en aspectos ligeramente diferentes de esta relación, todos convergen en la idea de que el comportamiento estatal establece los incentivos que moldean lo que los grupos criminales eligen gobernar, el grado de visibilidad con el que ejercen su autoridad y qué tan violento u “orientado a la prestación de servicios” se vuelve su orden. Por ejemplo, en varios estudios se ha argumentado que en Río de Janeiro, las milicias —entre cuyos miembros se encuentran exintegrantes e incluso integrantes en funciones de las fuerzas de seguridad del Estado— y las pandillas muestran distintos patrones de gobernanza en términos de su intervención en las actividades económicas, las estrategias para cultivar apoyo local, el acercamiento a las asociaciones cívicas, y los niveles y formas de violencia que utilizan<sup>116</sup>.

Otros argumentos se centran en la competencia entre organizaciones rivales, que se cree ampliamente que aumenta las probabilidades de mayores niveles de violencia. Sin embargo, en algunos estudios se concluye que el impacto de la competencia intergrupal sobre la gobernanza criminal obedece a otros factores. Por ejemplo, cuando un grupo ha tejido redes de intermediación con el Estado y la comunidad local, las rivalidades se manejan mediante una coexistencia negociada y mecanismos de coerción mediada; en cambio, cuando las redes son fragmentadas o de carácter depredador, la competencia tiende a convertirse en un desorden basado en la coerción<sup>117</sup>. Del mismo modo, cuando los grupos dependen de la cooperación de los residentes, aumentan la provisión de beneficios para obtener información y cumplimiento, mientras que la baja dependencia de los lugareños empuja a la organización hacia prácticas coercitivas y extractivas<sup>118</sup>.

Se ha comprobado que otros factores contextuales que influyen en la gobernanza criminal son la fortaleza de las asociaciones locales<sup>119</sup>, que permiten a los residentes negociar con los actores estatales y grupos armados, monitorear el comportamiento y canalizar demandas para restringir los abusos; la estructura de los mercados ilícitos locales, que empuja a la gobernanza hacia un orden negociado y de menor visibilidad en mercados estables o monopolizados, pero hacia formas de control

---

<sup>112</sup> Arias y Rodrigues (2006); Barnes (2025).

<sup>113</sup> Lessing (2021).

<sup>114</sup> Arias (2017); Lessing (2021).

<sup>115</sup> Arias y Barnes (2017); Flom (2022); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>116</sup> Arias y Barnes (2017); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>117</sup> Arias (2017).

<sup>118</sup> Barnes (2025).

<sup>119</sup> Arias (2017).

coercitivas y defensivas del territorio cuando los mercados están fragmentados o en disputa<sup>120</sup>; y la composición racial y étnica de la organización, que puede influir en su capacidad para expandirse a territorios habitados por miembros de diferentes grupos étnicos<sup>121</sup>.

Otros argumentos se centran en la estructura y la calidad de las redes que conectan a grupos criminales, actores estatales e intermediarios cívicos. En las comunidades con redes integradas y gestionadas que son densas, recíprocas y monitoreadas a través de instituciones comunitarias, la gobernanza criminal es más estable, predecible y menos violenta; cuando estas redes son fragmentadas o de carácter depredador, la gobernanza criminal es más limitada, extractiva y volátil, y se basa en la coerción<sup>122</sup>.

En algunos estudios se sostiene que las poblaciones locales que los grupos criminales procura gobernar tienen capacidad de acción, y sus respuestas pueden influir en si un grupo criminal las gobierna y cómo lo hace. Se ha comprobado que la calidad de la gobernanza local (estatal o no estatal)<sup>123</sup> y la existencia de coordinación intercomunitaria<sup>124</sup> influyen en la probabilidad de que las comunidades locales puedan iniciar y mantener la resistencia frente a gobernantes criminales, limitando así su poder. También existen diversas formas de resistencia comunitaria a la extorsión, que van desde la desobediencia aislada hasta los actos de vigilancia y las alianzas con actores estatales, algunas de las cuales pueden influir en el comportamiento de las organizaciones criminales<sup>125</sup>. Incluso en lugares donde la resistencia organizada no puede socavar el dominio criminal, el comportamiento de la comunidad puede influir en cómo funcionan estos regímenes y cómo afectan a los residentes. En la región del Chapare, en Bolivia, por ejemplo, las comunidades campesinas regulan la forma en que operan los grupos criminales involucrados en el negocio de las drogas, lo que incluye su interacción con los residentes y el uso de la violencia<sup>126</sup>. En Guerrero, México, después de arrestar a miembros del crimen organizado, las comunidades indígenas los juzgan en audiencias públicas y los incorporan en programas de reintegración a través de la reeducación y el servicio comunitario guiados por ancianos de la comunidad<sup>127</sup>.

Otra corriente de argumentos se centra en los atributos de las organizaciones criminales. Los estilos de liderazgo, las reglas internas y las capacidades de los grupos inclinan la gobernanza hacia diferentes combinaciones de coerción y provisión de beneficios, condicionando tanto la forma en que las comunidades experimentan ese dominio como el comportamiento de las políticas destinadas a socavarlo<sup>128</sup>. Más adelante en el documento se retoman las implicaciones de estos argumentos para las políticas públicas.

Por último, trabajos recientes documentan una asociación positiva entre la presencia del Estado y la gobernanza criminal. Hay varias explicaciones potenciales para este hallazgo<sup>129</sup>. Hasta el momento, solo dos cuentan con respaldo empírico. En primer lugar, un estudio sobre grupos criminales en

---

<sup>120</sup> Arias (2017).

<sup>121</sup> Lessing (2021).

<sup>122</sup> Arias (2009); Arias y Barnes (2017).

<sup>123</sup> Arjona (2016); Arjona y Saab (2025); Ley *et al.* (2019).

<sup>124</sup> Ley *et al.* (2019).

<sup>125</sup> Moncada (2021).

<sup>126</sup> Grisaffi (2025).

<sup>127</sup> Ley *et al.* (2019).

<sup>128</sup> Barnes (2022, 2025); Lessing (2021).

<sup>129</sup> Uribe *et al.* (2025).

Medellín (los “combos”) encontró que los barrios que estaban más cerca de los puestos de seguridad del Estado desarrollaron un dominio criminal más intensivo: las organizaciones criminales aumentaron la elaboración de normas y la resolución de disputas para amortiguar el desorden visible, disuadir la depredación policial y salvaguardar las ganancias del narcotráfico. Esto implica que, cuando las rentas ilícitas son elevadas y ya existe un dominio criminal, la gobernanza estatal y criminal pueden ser complementos estratégicos en lugar de sustitutos. Otro estudio de más de 70 comunidades en Colombia investiga la afirmación común de que el gobierno no estatal prospera donde el Estado es débil, especialmente en términos de seguridad, prestación de servicios e infraestructura. En primer lugar, en el estudio se llega a la conclusión de que una gobernanza de alta calidad —eficaz y percibida como justa— obstaculiza el surgimiento de un gobierno no estatal, independientemente de que sea proporcionado por el Estado o por otras autoridades locales (incluidos los líderes cívicos y las instituciones étnicas tradicionales); en segundo lugar, se señala que la resolución de disputas desempeña un papel fundamental; y en tercer lugar, se concluye que la expansión de la capacidad estatal puede *facilitar* la gobernanza de los grupos armados al interrumpir la adjudicación local existente sin proporcionar una alternativa viable<sup>130</sup>.

## IV. LAS CONSECUENCIAS DE LA GOBERNANZA CRIMINAL

Las consecuencias del surgimiento y la expansión de la gobernanza criminal son múltiples. La investigación apenas comienza a arañar la superficie para comprender cómo tales regímenes afectan a las personas, la política, la economía, la cultura y la sociedad en general. La mayoría de los académicos coinciden en que la gobernanza criminal socava los derechos fundamentales de los ciudadanos y aumenta sus vulnerabilidades<sup>131</sup>, incluso cuando los grupos criminales proveen orden o servicios que los residentes pueden valorar. Como veremos, una creciente literatura sobre los efectos de la gobernanza criminal en la democracia, y en los derechos que esta otorga a los ciudadanos, documenta una serie de consecuencias preocupantes. Sin embargo, más allá de esto, contamos con escasa evidencia empírica sobre el efecto general de la gobernanza criminal en la economía y la sociedad.

### IV.I La gobernanza criminal y su influencia en la política

El primer impacto de la gobernanza criminal se refiere al cuerpo político. La gobernanza criminal representa una marcada desviación de la política convencional. Los actores armados, ya sea que operen de forma independiente o en connivencia con funcionarios estatales, no gobiernan para promover el bien común, sino para proteger e impulsar sus intereses económicos<sup>132</sup>. En la mayoría de las investigaciones se ha examinado el impacto del crimen organizado en general —financiamiento de campañas, corrupción, violencia contra funcionarios— más que los efectos políticos característicos de la gobernanza criminal *per se*. Esta brecha refleja en parte la dificultad de separar analíticamente la gobernanza criminal de la política criminal en términos generales<sup>133</sup>. No obstante, es fundamental

---

<sup>130</sup> Arjona y Saab (2025).

<sup>131</sup> Sampaio (2024); Trejo y Ley (2018).

<sup>132</sup> Arias (2017); Corrales y Freeman (2024).

<sup>133</sup> Feldmann y Luna (2023).

comprender cómo el control territorial y las funciones de gobernanza configuran la dinámica política, ya que los grupos que gobiernan poblaciones ejercen formas de influencia distintas a las de quienes simplemente operan empresas criminales.

Cuando los grupos criminales establecen régímenes de gobernanza, pueden influir en la política de dos maneras. Como cualquier organización criminal poderosa, pueden corromper a funcionarios, manipular elecciones e intimidar o incluso matar a oponentes<sup>134</sup>. Estos ataques sistemáticos contra policías, fiscales, jueces, políticos, periodistas y educadores socavan los cimientos mismos de la democracia. Pero los grupos que gobiernan poblaciones también aprovechan su poder y autoridad locales para movilizar apoyo político e influir en las actividades políticas de manera favorable. En Brasil, las organizaciones de tráfico de drogas (DTO) apoyan a los candidatos afines en las elecciones locales<sup>135</sup>. Un patrón similar se puede observar en México, donde los carteles poderosos influyen en las campañas electorales y presionan a los funcionarios electos para que implementen políticas favorables<sup>136</sup>. En Colombia y Venezuela, en cambio, el ELN ejerce una influencia similar en áreas donde tiene una presencia significativa<sup>137</sup>. Esta combinación de capacidad de coerción, poder e influencia propicia formas más profundas de captura política que las que suelen lograr las organizaciones criminales sin funciones de gobernanza.

El impacto de la gobernanza criminal afecta varias dimensiones de la democracia. Desde el punto de vista del procedimiento —es decir, las estructuras, los procesos y las instituciones que conforman el sistema democrático—, debilita las elecciones, los tribunales y otros mecanismos de rendición de cuentas<sup>138</sup>. Sustancialmente —los derechos y resultados que la democracia proporciona en la práctica—, distorsiona la representación, restringe los derechos y desplaza el equilibrio de poder entre ciudadanos y gobernantes<sup>139</sup>. A medida que acumulan riqueza e influencia, los grupos criminales pasan de la captura económica a la política, financiando candidatos leales, asegurando la impunidad y silenciando o eliminando a sus oponentes<sup>140</sup>. Numerosos estudios ofrecen evidencia detallada de estas dinámicas en América Latina. En México, el apoyo criminal a las campañas políticas ha sesgado la competencia democrática<sup>141</sup>. En Brasil, la influencia del crimen organizado en las elecciones está bien documentada (véase el recuadro 1).

---

<sup>134</sup> Albaracín (2018, 2025); Córdova (2019); Trejo y Ley (2020).

<sup>135</sup> Trudeau (2024).

<sup>136</sup> Corrales y Freeman (2024); Trejo y Ley (2021).

<sup>137</sup> Mantilla y Feldmann (2024).

<sup>138</sup> Corrales y Freeman (2024).

<sup>139</sup> Luna (2024).

<sup>140</sup> Lessing (2021); Trejo y Ley (2020).

<sup>141</sup> Blume (2017); Trejo y Ley (2021).

### **Recuadro 1. Cómo afectan los grupos criminales a la democracia en Brasil**

Los sindicatos criminales han desarrollado una influencia significativa a lo largo de los años en la política brasileña, en especial a nivel municipal. Su influencia es particularmente intensa en las comunidades desatendidas de las periferias urbanas de las principales áreas metropolitanas, caracterizadas por una presencia limitada del Estado y una competencia política personalizada. La investigación sobre gobernanza criminal muestra la existencia de vínculos político-criminales basados en esquemas de corrupción que socavan la gobernanza democrática<sup>142</sup>. En la medida en que los sindicatos criminales regulan la vida cotidiana de los residentes, ganan influencia sobre los políticos locales que buscan votos, financiamiento de campañas o implementación de políticas. Estos grupos utilizan su poder de diversas maneras, generando acuerdos distintos, que van desde pactos tácitos de no agresión con políticos o actores estatales hasta formas más explícitas de colaboración, en las que los políticos recurren a actores criminales para movilizar votantes, amenazar a rivales y llevar a cabo campañas electorales. Más que un colapso institucional, estos esquemas constituyen una reconfiguración de la gobernanza que socava la democracia, donde la autoridad política formal coexiste con el poder criminal y depende de este.

En Río de Janeiro, el Comando Vermelho (CV) y las llamadas “milicias” (grupos compuestos por miembros activos o retirados de las fuerzas de seguridad y la policía) se han convertido en actores políticos en diversas partes de la ciudad, utilizando la coerción y el clientelismo para controlar el territorio, al tiempo que se insertan directamente en la política electoral local y en las instituciones municipales presentando candidatos, apoyando campañas y presionando por políticas de seguridad favorables que garanticen su influencia y los protejan de la rendición de cuentas<sup>143</sup>. En São Paulo, el PCC, que ha alcanzado una posición dominante, muestra un papel menos conspicuo, directo pero igualmente importante, que influye en la gobernanza local a través de su capacidad para manipular las elecciones y negociar con las autoridades de todo São Paulo y otros lugares<sup>144</sup>. En resumen, la intrusión de actores criminales en la política señala el surgimiento de un nuevo orden político que afecta negativamente dimensiones críticas de la democracia, como la participación, la representación y la rendición de cuentas<sup>145</sup>.

Más allá del financiamiento, la violencia sigue siendo una herramienta central de interferencia política. La violencia contra los políticos es una herramienta para crear o preservar regímenes de gobernanza criminal<sup>146</sup>. Más de 30 candidatos fueron asesinados durante las elecciones de 2024 en México<sup>147</sup>. Brasil también ha sufrido asesinatos selectivos de políticos en ciudades, zonas rurales y la Amazonía, con un total de casi 900 asesinatos e intentos de homicidio entre 1985 y 2024<sup>148</sup>. Ecuador, por su parte, ha experimentado recientemente una fuerte escalada de ataques contra figuras políticas, incluido el asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio mientras hacía campaña en Quito en 2023<sup>149</sup>.

<sup>142</sup> Albaracín (2018).

<sup>143</sup> Arias (2017); Barnes (2025).

<sup>144</sup> Feltran (2020).

<sup>145</sup> Albaracín (2018).

<sup>146</sup> Feldmann y Luna (2025); Luna y Feldmann (2025); Osorio (2015).

<sup>147</sup> Pardo (2024).

<sup>148</sup> Albaracín (2018).

<sup>149</sup> Clapp (2024); Mantilla *et al.* (2023).

En contextos en los que las organizaciones criminales controlan el territorio, a menudo recurren tanto a la violencia como al poder económico para influir en la política local de manera beneficiosa. Con frecuencia influyen en las elecciones a través de una combinación de clientelismo financiado con ingresos ilícitos y coerción violenta<sup>150</sup>. Se han documentado injerencias electorales de este tipo en México<sup>151</sup>, Colombia<sup>152</sup>, Brasil<sup>153</sup> y Ecuador<sup>154</sup>. En la década de 1980, los académicos colombianos acuñaron acertadamente el término “clientelismo armado” para describir estas dinámicas<sup>155</sup>. Los grupos criminales también suprimen la libertad de los medios de comunicación, silenciando a los periodistas que exponen sus vínculos políticos. Tales presiones no solo distorsionan las campañas y la selección de candidatos, sino que también socavan la libertad de expresión, una piedra angular de la ciudadanía democrática<sup>156</sup>.

Los efectos sustantivos de la captura criminal del Estado son igualmente corrosivos: socava la competencia política y, a menudo, deja a los candidatos independientes o con plataformas anticrimen en una desventaja considerable con pocas posibilidades de éxito<sup>157</sup>. Los políticos electos respaldados por redes criminales tienden a servir a los intereses del crimen más que a los de sus electores<sup>158</sup>. La rendición de cuentas se deteriora cuando los funcionarios son coaccionados o cooptados, y los resultados de las políticas —especialmente en materia de seguridad y justicia— están determinados por las preferencias criminales<sup>159</sup>. Cuando los actores criminales proporcionan justicia, seguridad o asistencia material —funcionando eficazmente como responsables de formular políticas sociales—, estos beneficios tienen condiciones, exigen el silencio o la lealtad de los receptores y, en última instancia, sirven para consolidar la coerción y la dependencia<sup>160</sup>.

El alcance de la captura política varía según el contexto. En sistemas fragmentados, la captura sigue siendo local; en el caso de grupos grandes y organizados a nivel nacional, como en Colombia o el actual México, se extiende al nivel regional y nacional<sup>161</sup>. Si bien algunos acuerdos producen estabilidad temporal, como la “pacificación” de São Paulo por parte del PCC<sup>162</sup>, los efectos a largo plazo siguen siendo corrosivos. Además, el desmantelamiento de regímenes criminales arraigados a menudo desencadena importantes trastornos políticos y económicos<sup>163</sup>.

En última instancia, la gobernanza criminal socava el Estado de derecho: a través de la violencia, la extorsión y la intimidación, los grupos criminales violan sistemáticamente los derechos civiles, políticos y sociales<sup>164</sup>. La incapacidad del Estado para frenar la impunidad mantiene estos abusos<sup>165</sup>.

---

<sup>150</sup> Cruz (2023).

<sup>151</sup> Pereda y Décarly-Hetu (2024); Trejo y Ley (2020).

<sup>152</sup> Badillo-Sarmiento *et al.* (2025); Blattman *et al.* (2024); Hochmüller (2022); Mantilla y Feldmann (2024); Naef (2023).

<sup>153</sup> Feltran (2020).

<sup>154</sup> Mantilla *et al.* (2023).

<sup>155</sup> Peñate (1999).

<sup>156</sup> Trejo y Skigin (2024).

<sup>157</sup> Trejo y Ley (2020); Trudeau (2024).

<sup>158</sup> Duncan (2022).

<sup>159</sup> Arias (2017); Corrales y Freeman (2024); Luna (2024).

<sup>160</sup> Arias (2006, 2017); Doyle (2021); Lessing (2022); Mantilla y Feldmann (2021).

<sup>161</sup> Albaracín *et al.* (2023); Duncan (2015).

<sup>162</sup> Feltran (2020).

<sup>163</sup> Kenny y Serrano (2012).

<sup>164</sup> Anaya Muñoz y Frey (2018); Badillo-Sarmiento y Trejos-Rosero (2025); Feldmann (2024); Lessing (2015); Atuesta y Ponce (2017).

<sup>165</sup> Méndez *et al.* (1999).

En casos extremos, la violencia obstruye la prestación de servicios básicos, como en Haití, donde las escuelas y los hospitales se han visto obligados a cerrar<sup>166</sup>.

La desilusión pública en tales condiciones suele traducirse en apoyo a medidas autoritarias de “mano dura”, ya que las sociedades exigen acciones decisivas para frenar las acciones de los grupos criminales<sup>167</sup>.

Si bien son populares, estas estrategias erosionan el debido proceso, perjudican de manera desproporcionada a las comunidades marginadas y fortalecen a las fuerzas de seguridad a expensas de la democracia<sup>168</sup>. Las detenciones masivas en El Salvador durante el Gobierno del presidente Bukele ilustran cómo la demanda de seguridad puede normalizar las prácticas autoritarias<sup>169</sup>. En toda la región han surgido patrones similares de retroceso democrático<sup>170</sup>.

#### **IV.II La gobernanza criminal y su influencia en la economía**

En comparación con la política, los efectos económicos de la gobernanza criminal han sido mucho menos estudiados, aunque las nuevas investigaciones destacan tendencias importantes. Las organizaciones criminales distorsionan los mercados mediante la extorsión, el control de las cadenas de suministro y la imposición de tributos ilegales, los cuales desalientan la inversión y la actividad empresarial<sup>171</sup>. Estas prácticas funcionan como impuestos regresivos, que afectan en mayor medida a las pequeñas empresas y a las mujeres emprendedoras, al tiempo que aumentan los precios al consumidor<sup>172</sup>. Además, la gobernanza criminal a menudo difumina la línea divisoria entre la economía formal y la informal, y puede poner en peligro a las empresas legales<sup>173</sup>.

La extorsión y los esquemas de protección afectan a los consumidores imponiendo gravosos impuestos informales a los residentes<sup>174</sup>. Las dinámicas de la extorsión varían, por lo que afectan a las poblaciones locales de manera diferente. La competencia entre grupos rivales eleva los precios de la extorsión, lo que profundiza aún más su impacto negativo en las comunidades, pero asegura ingresos estables para las organizaciones criminales<sup>175</sup>. En algunos contextos, los esfuerzos por combatir la extorsión han tenido efectos negativos, como en Buenaventura (Colombia), donde las campañas contra la extorsión elevaron los costos de los servicios básicos debido a que los grupos comenzaron a cobrar precios más altos por los servicios para compensar sus pérdidas<sup>176</sup>. En algunas partes de México, los grupos dominantes incluso han reemplazado los esquemas de extorsión después de alcanzar el control directo de los mercados legales, lo que ha inflado los precios de los productos básicos<sup>177</sup>. Condiciones similares se presentan en las comunidades desatendidas de las grandes áreas

---

<sup>166</sup> Felbab-Brown (2017); Sampaio (2024).

<sup>167</sup> Cruz (2023).

<sup>168</sup> Bell-Martin y Marston (2023); Lessing (2017); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>169</sup> Guzmán *et al.* (2025).

<sup>170</sup> Johnson (2025); Samaniego-Bailón y Zambrano-García (2022).

<sup>171</sup> Arias (2006); Doyle (2021); Lessing (2021).

<sup>172</sup> Bell-Martin y Marston (2023); Sampó *et al.* (2023).

<sup>173</sup> Feldmann y Luna (2023).

<sup>174</sup> Fontes (2016).

<sup>175</sup> Magaloni *et al.* (2020); Moncada (2021).

<sup>176</sup> Fernández (2022).

<sup>177</sup> Entrevista del autor con un empresario mexicano de Guerrero (Chicago, septiembre de 2025).

metropolitanas de Brasil, Colombia, Ecuador y Venezuela<sup>178</sup>. Estudios recientes demuestran que los esquemas de gobernanza criminal están afectando la actividad económica en comunidades rurales de América Central<sup>179</sup>.

Si bien predominan las prácticas predadoras, la gobernanza criminal a veces puede fomentar la estabilidad económica temporal, ya que los actores criminales reducen la incertidumbre y los costos de transacción cuando preservan el orden y regulan los mercados lícitos e ilícitos, transformando lugares que antes se caracterizaban por una violencia impredecible<sup>180</sup>. Un estudio etnográfico del mercado La Salada en Buenos Aires, por ejemplo, ilustra cómo tales arreglos permiten que el comercio prospere en entornos de inseguridad y desconfianza. El PCC en São Paulo es otro ejemplo: la consolidación del grupo coincidió con una reducción de la violencia y una mayor actividad comercial<sup>181</sup>.

A escala nacional, las economías ilícitas constituyen una proporción importante del producto interno bruto (PIB). A partir de datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), un estudio estima que las economías ilegales representan el 11,8 % del PIB mundial, el 17,8 % en América Central y el Caribe y el 20 % en América del Sur<sup>182</sup>. En Colombia, el tráfico de drogas por sí solo representó el 7 % del PIB en la década de 1980, entre el 3 % y el 4 % en la década de 1990<sup>183</sup> y alrededor del 3 % entre 2015 y 2018<sup>184</sup>. Estas economías ilícitas a menudo operan bajo estructuras de gobernanza criminal que proporcionan el orden y la regulación necesarios para una actividad económica sostenida. Sobre la base de los debates en economía política<sup>185</sup>, trabajos recientes postulan que la “política criminal” generalizada conduce a un “desarrollo fallido”<sup>186</sup>. En tales contextos, la economía legal y la economía ilegal se entrelazan, alimentando la corrupción, la violencia, el deterioro institucional y el daño ambiental<sup>187</sup>. La estabilidad puede parecer a corto plazo, pero el resultado a largo plazo es el subdesarrollo y la desigualdad arraigados.

En general, la literatura apunta a un impacto económico fundamentalmente negativo de la gobernanza criminal a pesar de cualquier efecto estabilizador a corto plazo. Aunque los actores criminales pueden reducir temporalmente los costos de transacción y permitir el comercio en contextos específicos, estos mecanismos imponen costos sustanciales a largo plazo: desvían recursos de actividades productivas, desalientan la inversión formal, promueven la informalidad económica y afianzan la desigualdad. Sin embargo, la literatura presenta importantes limitaciones empíricas. Las comparaciones sistemáticas entre países siguen siendo escasas, y los análisis a nivel de las empresas prácticamente no se realizan debido a la falta de datos.

---

<sup>178</sup> Bergman (2018a); Moncada (2021).

<sup>179</sup> Blume (2021).

<sup>180</sup> Dewey (2016).

<sup>181</sup> Feltran (2020).

<sup>182</sup> EY (2025).

<sup>183</sup> Thoumi (2016).

<sup>184</sup> Montenegro *et al.* (2019).

<sup>185</sup> Acemoglu *et al.* (2005); Mazzuca y Munck (2021).

<sup>186</sup> Feldmann y Luna (2023).

<sup>187</sup> Dewey y Thomas (2022).

#### **IV.III La gobernanza criminal y su influencia en la sociedad y la cultura**

La gobernanza criminal también transforma el tejido social y cultural de las comunidades. Al imponer reglas, extraer recursos y resolver disputas, los grupos criminales funcionan como autoridades cotidianas. El trabajo etnográfico en Brasil<sup>188</sup>, México<sup>189</sup> y Colombia<sup>190</sup> muestra cómo los cárteles, las milicias y las pandillas carcelarias regulan el comportamiento, hacen cumplir los toques de queda e incluso dirigen tribunales informales. A menudo, estas prácticas se producen en conjunto con políticos, burócratas y líderes comunitarios<sup>191</sup>.

A pesar de que estos mecanismos a veces reducen conductas ilícitas menores, con frecuencia generan violencia selectiva contra rivales, líderes cívicos, mujeres y grupos marginados<sup>192</sup>. Las comunidades dejan de confiar en las instituciones públicas y vuelcan su confianza hacia los intermediarios criminales, que ofrecen beneficios como asistencia funeraria o resolución de disputas a cambio de lealtad<sup>193</sup>. El control se mantiene a través de la violencia creíble, las redes de vigilancia y la captura de asociaciones locales<sup>194</sup>.

Aunque estos sistemas pueden reducir los costos de transacción en los mercados informales, consolidan la corrupción y la informalidad estructural<sup>195</sup>. Los servicios públicos —escuelas, centros de salud, transporte— a menudo operan solo con la aprobación de los criminales, lo que restringe el acceso a la educación y a la atención médica<sup>196</sup>. Los estudios sugieren que estas condiciones inhiben la movilidad social, debilitan la acción colectiva y contribuyen a la migración forzada<sup>197</sup>.

Culturalmente, la narcocultura ilustra las dimensiones simbólicas y estéticas de la gobernanza criminal. Surgida inicialmente en México y Colombia, la narcocultura se ha extendido por toda América Latina<sup>198</sup>. Abarca música (por ejemplo, narcocorridos y géneros urbanos), moda, arquitectura y medios de comunicación. La celebración y glamorización del narcotráfico se evidencian y fundamentan en la frustración social con las desigualdades arraigadas, la capacidad limitada del Estado para generar empleo y proporcionar seguridad, y la falta de vías de movilidad social ascendente<sup>199</sup>. La figura de la *buchona* subraya la naturaleza de género de la narcocultura. Originalmente un término despectivo, ahora se refiere a las mujeres, especialmente en el norte de México, que encarnan un estilo hiperfeminizado vinculado al narcotráfico. Con cuerpos sometidos a intervenciones estéticas, ropa de diseñador y lujo conspicuo, la *buchona* refleja tanto el encanto como las contradicciones de la narcocultura<sup>200</sup> e ilustra cómo la gobernanza criminal reconfigura no solo las relaciones institucionales, sino también las identidades sociales íntimas y las normas de género.

---

<sup>188</sup> Biondi (2016).

<sup>189</sup> Herrera (2021).

<sup>190</sup> Badillo-Sarmiento y Trejos-Rosero (2023); Duncan (2022).

<sup>191</sup> Arias (2006); García Pinzón y Mantilla (2020); Idler (2019); Mantilla y Feldmann (2024).

<sup>192</sup> Blattman *et al.* (2021).

<sup>193</sup> Auyero (2007).

<sup>194</sup> Magaloni *et al.* (2020).

<sup>195</sup> Barnes (2025); Snyder y Durán-Martínez (2009).

<sup>196</sup> Arias (2017); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>197</sup> Blattman *et al.* (2021).

<sup>198</sup> Rojas-Sotelo (2014).

<sup>199</sup> Aravena y Guzmán (2023); Astorga (2000).

<sup>200</sup> Valenzuela Arce (2024).

En síntesis, la literatura subraya que la gobernanza criminal ejerce efectos profundamente negativos en la política, la economía y la sociedad. Desde el punto de vista político, socava las instituciones democráticas al corromper a funcionarios, sesgar las elecciones, silenciar a los periodistas y afianzar el clientelismo coercitivo, promoviendo así los intereses criminales en lugar de los públicos. Desde el punto de vista económico, distorsiona los mercados mediante la extorsión, la imposición de tributos ilegales y la apropiación de cadenas de suministro, imponiendo cargas regresivas a las pequeñas empresas y entrelazando economías legales e ilegales de maneras que generan estabilidad a corto plazo pero subdesarrollo y desigualdad a largo plazo. Desde el punto de vista social y cultural, reconfigura la vida comunitaria regulando el comportamiento, entregando beneficios selectivos y fomentando la dependencia de los intermediarios criminales, al tiempo que refuerza la violencia, la exclusión y, a menudo, la exaltación de un estilo de vida criminal (la narcocultura). Si bien en ocasiones estos acuerdos pueden reducir la violencia o los costos de transacción, el consenso académico más amplio pone de relieve el daño duradero que provocan, debilitando el Estado de derecho, perpetuando la desigualdad y fomentando el retroceso democrático. Aún existen importantes lagunas en las evidencias empíricas sobre su impacto económico y social pleno.

## **V. INTERVENCIONES PARA SOCavar LA GOBERNANZA CRIMINAL**

Si bien la prevalencia y la importancia de la gobernanza criminal se reconocen cada vez más, las políticas suelen diseñarse para disminuir la violencia criminal, reducir la participación de los jóvenes en grupos criminales o debilitar los mercados ilícitos, en lugar de abordar la gobernanza criminal *per se*. Unas pocas intervenciones han tenido como objetivo explícito interrumpir el control territorial de los grupos criminales. En esta sección se resumen brevemente las ideas extraídas de diversos estudios sobre los efectos de tres tipos de políticas comunes en América Latina —enfoques de aplicación de la ley, intervenciones de base comunitaria y treguas o negociaciones con grupos armados—, que generalmente se dirigen a zonas donde los grupos criminales son poderosos. Aunque las evaluaciones rara vez se centran en la gobernanza criminal como resultado, consideramos lo que sugiere la evidencia disponible acerca de las implicaciones de estas políticas para la gobernanza criminal.

La mayoría de los casos no se encuadran claramente en una sola categoría, ya que las políticas a menudo combinan elementos de diversos enfoques. Por lo tanto, clasificamos los casos según su componente predominante. El caso de El Salvador durante el Gobierno del presidente Nayib Bukele —a menudo presentado como un híbrido que combina una estricta aplicación de la ley con un componente comunitario más limitado y negociaciones (al menos en etapas iniciales) con grupos criminales— se analiza al final.

### **V.I Enfoques de aplicación de la ley**

La mayoría de las políticas para combatir el crimen organizado en América Latina se han basado en un enfoque de aplicación de la ley. A menudo, estas políticas implican militarización, entendida como casos en los que “los organismos gubernamentales encargados de proporcionar seguridad pública adoptan las armas, la estructura organizativa y el entrenamiento típicos de las fuerzas armadas”<sup>201</sup>. En

---

<sup>201</sup> Flores-Macías y Zarkin (2021), pág. 521.

la práctica, esto ha incluido muchas medidas represivas (incrementos de intensidad en la aplicación de la ley dirigidos a un lugar o grupo específico)<sup>202</sup> y las llamadas “operaciones de decapitación” (es decir, la destitución de líderes criminales mediante detenciones, asesinatos o extradiciones para desbaratar sus organizaciones<sup>203</sup>). En algún momento se ha adoptado alguna forma de militarización en varios países, entre ellos Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Venezuela<sup>204</sup>.

Pese a que el impacto de las políticas de militarización en la gobernanza criminal rara vez se ha analizado directamente<sup>205</sup>, en varios estudios se ha evaluado su impacto en la violencia. Estas conclusiones también ofrecen información sobre el posible impacto en la gobernanza criminal. Una gran cantidad de publicaciones —principalmente referidas a Brasil, Colombia y México— señala que estas operaciones aumentan diversas formas de violencia y a menudo la desplazan a nuevos lugares<sup>206</sup>, fragmentan a las organizaciones criminales, intensifican la competencia y no logran reducir la criminalidad ni las percepciones de seguridad<sup>207</sup>. Para explicar estas conclusiones, se han propuesto varios mecanismos: la alteración de la dinámica interna de mando y control de la organización criminal; la desarticulación de acuerdos colusorios con funcionarios u organizaciones rivales; el debilitamiento de la gestión de la seguridad por parte de grupos criminales en ciertos territorios, lo que facilita comportamientos predatores por parte de otros actores criminales; los incentivos que estas políticas proporcionan a las organizaciones criminales para aumentar su poder de fuego; la falta de formación en habilidades necesarias para proteger las libertades civiles y los derechos humanos en los miembros de las fuerzas militares, lo que a menudo los lleva a convertirse en autores de ejecuciones extrajudiciales y secuestros; y cambios en los beneficios de las actividades criminales, por ejemplo, haciendo que la extorsión sea más atractiva<sup>208</sup>. La militarización también puede debilitar la capacidad del Estado, no solo al disminuir su habilidad para garantizar la seguridad pública, sino también al reducir su capacidad fiscal, ya que el deterioro de la seguridad pública socava la voluntad de los ciudadanos de pagar impuestos<sup>209</sup>. A pesar de estos efectos, los estudios sobre la opinión pública concluyen que las personas en países afectados por la violencia criminal tienden a apoyar las políticas

---

<sup>202</sup> Sherman (1990).

<sup>203</sup> Lindo y Padilla-Romo (2018).

<sup>204</sup> Calderón *et al.* (2015); Flores-Macías (2018); Phillips (2015).

<sup>205</sup> Más adelante se analizan las políticas que combinan la militarización con otros componentes. Algunos han sido evaluados por sus efectos sobre el control territorial y la gobernanza criminal.

<sup>206</sup> No todas las formas de violencia se ven afectadas de la misma manera. Por ejemplo, la eliminación de líderes en México se asocia con niveles más altos de extorsión, pero no de secuestros, tal vez porque este tipo de actividades criminales implican diferentes estructuras de oportunidades: la extorsión es menos riesgosa y requiere menos esfuerzo que el secuestro (Estévez-Soto y Esteban, 2025).

<sup>207</sup> Atuesta y Ponce (2017); Blair y Weintraub (2023); Calderón *et al.* (2015); Castillo y Kronick (2020); Contreras Velasco (2025); Dell (2015); Durán-Martínez (2018); Espinosa y Rubin (2015); Estévez-Soto y Esteban (2025); Lessing (2017); Lindo y Padilla-Romo (2018); Magaloni *et al.* (2020); Osorio (2015); Trejo y Ley (2020). Algunos estudios encuentran que la violencia aumenta tanto en los lugares donde se produce la destitución de líderes como en los municipios vecinos (por ejemplo, Calderón *et al.*, 2015; Osorio, 2015). Sin embargo, en un estudio realizado en México se concluye que, si bien la decapitación aumentó la violencia en los lugares donde tuvo lugar, así como en los municipios donde operaban los grupos criminales, redujo la violencia en los municipios cercanos (Lindo y Padilla-Romo, 2018). Es importante señalar que las políticas de mano dura han gozado de amplio apoyo público en El Salvador. Aun así, en este caso, combinan la militarización con el encarcelamiento masivo y un régimen de excepción permanente, características que no suelen formar parte de las políticas de militarización en otros contextos.

<sup>208</sup> Estévez-Soto y Esteban (2025); Flores-Macías (2018).

<sup>209</sup> Flores-Macías (2018).

de militarización, y su implementación puede aumentar el apoyo al Estado<sup>210</sup>, aunque dicho apoyo dependerá de los costos humanos que ello implique<sup>211</sup>.

Estas conclusiones —y los mecanismos teorizados— tienen consecuencias ambiguas para la gobernanza criminal. Por un lado, la alteración de la estructura interna de un grupo o de su relación con otros actores puede reducir temporalmente su capacidad para mantener el orden, resolver disputas y asumir otras funciones de gobernanza, condiciones que disminuyen el atractivo de estos grupos a los ojos de las comunidades. Por otro lado, los grupos a menudo se adaptan a medida que surgen nuevos líderes, se establecen nuevos acuerdos con actores estatales y los ganadores consolidan el control territorial. El resultado más probable es que la gobernanza criminal, incluso cuando se interrumpe temporalmente, persista, ya sea bajo la misma organización o bajo un sucesor. Además, si la decapitación desplaza a la violencia porque los grupos armados buscan expandirse o reubicarse en nuevos lugares, la gobernanza criminal puede surgir en nuevos territorios. El debilitamiento de la capacidad del Estado<sup>212</sup> que acompaña a la militarización puede facilitar aún más la consolidación de los regímenes de gobernanza criminal.

## V.II Intervenciones de base comunitaria

Otro conjunto de políticas que se han implementado en toda América Latina trabaja con los residentes, los grupos locales y los servicios municipales para reducir la captación de miembros, la violencia, la extorsión y las actividades ilegales en lugares donde los grupos criminales ejercen altos niveles de poder e influencia. En ocasiones, estas políticas han implicado alianzas con el sector privado (Medellín y Monterrey) e inversiones en espacios y servicios públicos (Monterrey, Ciudad de Chihuahua y Medellín)<sup>213</sup>. Estas políticas generalmente implican un “paquete” de intervenciones que buscan abordar simultáneamente diferentes factores que facilitan las actividades y la integración de las pandillas, como la seguridad, la provisión estatal de servicios, oportunidades económicas para los residentes locales y la coordinación entre las agencias estatales y las organizaciones de la sociedad civil<sup>214</sup>. A menudo, estas políticas se denominan intervenciones “comunitarias”. Muchas de ellas también incluyen un componente de aplicación de la ley.

Si bien estas políticas no suelen estar diseñadas explícitamente para socavar la gobernanza criminal, sí buscan reducir la influencia de los grupos criminales y, en algunos casos, su control territorial. Hay varios ejemplos en diferentes países, con resultados mixtos. Entre 2010 y 2014, como parte de la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) financió intervenciones en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, donde se seleccionaron al azar diversos barrios para recibir la intervención. Dicha intervención constó de diferentes componentes en cada entorno, en los que los equipos municipales se asociaron con la policía, organizaciones no gubernamentales (ONG) y residentes para diagnosticar los riesgos locales e implementar una combinación de actividades de divulgación/tutoría para los jóvenes y capacitación laboral, vigilancia comunitaria/resolución de problemas, arreglos de diseño

<sup>210</sup> Blair et al. (2025); Córdova y Tiscornia (2025); Flores-Macías y Zarkin (2021).

<sup>211</sup> Masullo y Morisi (2024).

<sup>212</sup> Flores-Macías (2018).

<sup>213</sup> Díaz Montemayor (2019); Moncada (2016).

<sup>214</sup> Moncada (2016); Frühling (2007); Ungar y Arias (2012).

ambiental (iluminación, limpieza, eliminación de grafitis) y observatorios para realizar un seguimiento de los avances. En una evaluación realizada por Latin American Public Opinion Project (LAPOP), basada en una encuesta de línea de base, así como en encuestas a mitad del período y después del tratamiento, se observó que en los barrios tratados hubo reducciones significativas en las extorsiones, los asesinatos, la venta de drogas ilegales y los robos. La percepción de inseguridad también disminuyó. A su vez, los encuestados informaron menos desorden en el barrio debido a las pandillas y una mayor satisfacción y confianza en la policía<sup>215</sup>.

Otra intervención que se basó en varios componentes es el Metrocable de Medellín. En 2004, la ciudad construyó un sistema de transporte público por cable y varios proyectos de infraestructura, aumentó las patrullas policiales y estableció una estación de policía familiar, entre otras medidas. En una evaluación se concluyó que el proyecto redujo considerablemente los homicidios<sup>216</sup>. En Bogotá, los diferentes tramos de calles se asignaron aleatoriamente para recibir más tiempo de patrullaje policial, mejor prestación de servicios urbanos (por ejemplo, alumbrado público y limpieza) ambos. En una evaluación del impacto no se encontraron evidencias de una reducción general de la criminalidad. Sin embargo, la mejora de la prestación de los servicios condujo a una reducción moderada de la criminalidad en los tramos que recibieron mejores servicios. Desafortunadamente, el estudio también encontró evidencia de un *aumento* de la criminalidad en las calles cercanas<sup>217</sup>.

Pese a que estos estudios no se centran en los efectos sobre la gobernanza criminal, es probable que los desafíos que identifican también socaven el efecto potencial de estas intervenciones sobre la gobernanza criminal: la sostenibilidad en el tiempo y el abuso policial. Los mecanismos por los cuales este tipo de programas podrían socavar la gobernanza criminal requieren de una prestación de servicios sostenible y una coordinación entre el Estado y la sociedad civil a lo largo del tiempo. Además, el abuso policial o militar crea desconfianza en el Estado y puede socavar cualquier progreso logrado por otros componentes del programa. Estas enseñanzas se aclaran aún más en la política de base comunitaria que ha recibido más atención en América Latina, que también tenía un fuerte componente policial: las Unidades de Policía Pacificadora de Río de Janeiro (recuadro 2).

---

<sup>215</sup> Berk-Seligson *et al.* (2014). Es importante señalar, sin embargo, que esta evaluación de impacto fue criticada posteriormente en un informe que, basado en un enfoque diferente para analizar los datos, concluyó que no podía descartar que la intervención tuviera efectos positivos o negativos (Rosnick *et al.*, 2016). Este nuevo análisis fue, a su vez, cuestionado por LAPOP (Main y Jung, 2016).

<sup>216</sup> Cerdá *et al.* (2012).

<sup>217</sup> Blattman *et al.* (2021).

## **Recuadro 2. Lecciones de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) de Río de Janeiro**

Las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) de Río de Janeiro fueron lanzadas por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Río de Janeiro en 2008, en el período previo a la Copa Mundial de 2014 y los Juegos Olímpicos de Verano de 2016. El programa buscaba recuperar el control territorial de las favelas en manos de los grupos criminales; reducir los enfrentamientos armados y la exhibición abierta de armas pesadas; integrar estas áreas en la ciudad formal a través de infraestructura y servicios públicos coordinados, y ampliar el acceso de los residentes a servicios y derechos<sup>218</sup>. Los despliegues de las UPP generalmente comenzaban con una ocupación por parte de una unidad policial de élite (BOPE) (y, a veces, el ejército), seguida del despliegue permanente de oficiales jóvenes que recibían dos semanas de capacitación en derechos humanos<sup>219</sup> y patrullaban las comunidades brindando una vigilancia policial proactiva y orientada a la comunidad<sup>220</sup>. Paralelamente, los organismos gubernamentales y los socios de la ciudad trazarían un mapa de las necesidades de los residentes y ofrecerían servicios como iluminación, saneamiento, escuelas, puestos de salud y programas para los jóvenes, aunque había una gran variación en el funcionamiento de las UPP en las favelas donde se implementaron<sup>221</sup>. El programa se expandió rápidamente (llegó a cubrir más de 160 favelas y desplegó miles de oficiales), pero la implementación varió sustancialmente entre unidades y comandantes. Algunas UPP desarrollaron prácticas más orientadas a la comunidad (por ejemplo, patrullas continuas, reuniones con los residentes y mediación de conflictos locales), mientras que otras se basaron en una vigilancia policial más discrecional, desigual o coercitiva.

La mayoría de las investigaciones sobre las UPP enfatizan que las reacciones de los residentes fueron mixtas. Por lo general, en los estudios se informan mejoras tempranas en la seguridad y la movilidad cotidianas en algunos lugares, junto con preocupaciones persistentes sobre el abuso policial, la aplicación arbitraria o discrecional de la ley, mecanismos de participación frágiles e inconsistentes, y la prestación desigual de los servicios sociales prometidos<sup>222</sup>. Con el tiempo, en varios relatos se señala que resultó difícil mantener la intervención: los recursos y la coordinación estatal a menudo se debilitaron, los actores armados se adaptaron y la autoridad estatal volvió a ceder terreno en algunas áreas<sup>223</sup>.

En el estudio de Magaloni, Franco-Vivanco y Melo sobre las UPP se concluye que el impacto de este programa dependía en gran medida del orden criminal preexistente en la favela<sup>224</sup>. Los resultados de estos estudios ponen de relieve tanto el potencial como los riesgos de las intervenciones de base comunitaria. En promedio, las UPP redujeron los tiroteos policiales fatales en aproximadamente un 45 %. Sin embargo, el programa produjo efectos marcadamente heterogéneos: mejoró la seguridad local donde los grupos criminales no podían mantener el orden o eran depredadores, pero aumentó la violencia letal y la criminalidad común donde los grupos criminales habían mantenido previamente el orden a través de relaciones más cooperativas (o “benignas”) con los residentes.

Estos cambios en la seguridad local ayudan a explicar por qué las UPP ganaron legitimidad en algunos lugares pero no en otros. En la encuesta realizada por los autores, muchos más residentes querían que las UPP permanecieran en Batán (75 %) y Cidade de Deus (56 %) que en Providência (37 %) y Rocinha (27 %). En todos los entornos, la victimización policial (allanamientos domiciliarios, agresiones físicas o la muerte de un amigo o familiar a manos de la policía) redujo considerablemente la aceptación de las UPP, reforzando el punto más amplio de que la autoridad estatal depende no solo de la capacidad coercitiva, sino también de la voluntad de los residentes de reconocer a la policía como legítima.

El único estudio que, hasta donde sabemos, ha examinado explícitamente los efectos de la política estatal sobre la gobernanza criminal analiza cómo un cambio en la ubicación de la policía, la resolución de disputas y los servicios familiares en Medellín en la década de 1980 creó una variación plausiblemente aleatoria en la proximidad de los residentes a estos servicios estatales<sup>225</sup>. El estudio concluye que, tres décadas después, los grupos criminales tenían más probabilidades de proporcionar gobernanza en áreas más cercanas tanto a los servicios estatales como a los mercados rentables de drogas. Una interpretación es que, en entornos donde el Estado está presente pero no puede eliminar a las organizaciones criminales por completo, estos grupos tienen mayores incentivos para cultivar la lealtad local y regular el comportamiento para proteger las rentas ilícitas de la interferencia estatal<sup>226</sup>. Si esta interpretación es correcta, los resultados tienen implicaciones importantes para las políticas destinadas a reducir la gobernanza criminal: primero, tanto los operativos represivos como las mejoras de los servicios públicos y la seguridad podrían *aumentar* los incentivos de los grupos criminales para gobernar poblaciones, en un esfuerzo por fomentar la legitimidad en los lugares donde obtienen altos ingresos; segundo, el control de las pandillas podría debilitarse al reducirse los ingresos de los grupos criminales; y tercero, la reducción de los ingresos criminales no solo podría eliminar los incentivos de los grupos criminales para gobernar a la población local, sino también aumentar la probabilidad de que adopten enfoques violentos y coercitivos hacia la población<sup>227</sup>. Estas son lecciones preocupantes. Sin embargo, es importante destacar que estas lecciones se basan en un solo estudio sobre los impactos del aumento de los servicios estatales en una ciudad en la década de 1980, para el cual solo se dispone de datos sobre gobernanza criminal en 2019.

En resumen, la evidencia rigurosa sobre el impacto de las intervenciones de política pública en la gobernanza criminal sigue siendo extremadamente escasa. La mayor parte de lo que se sabe proviene de la extrapolación de los posibles efectos de estudios centrados en la violencia, el crimen o los resultados en materia de seguridad. La evidencia disponible sugiere que los enfoques de militarización fracasan sistemáticamente en socavar la gobernanza criminal: tienden a perturbar la jerarquía interna de los grupos criminales, fragmentarlos y desplazar la violencia, pero la gobernanza criminal a menudo persiste bajo nuevos líderes o en nuevos territorios. Las intervenciones de base comunitaria parecen ser más prometedoras, sobre todo cuando pueden sostener la prestación de servicios y evitar el abuso policial, aunque su eficacia depende en gran medida de las condiciones locales, como el tipo de régimen de gobernanza criminal vigente y la presencia de rentas ilícitas. Paradójicamente, un estudio sugiere que la presencia de servicios estatales y rentas ilícitas puede crear incentivos para que los grupos criminales gobiernen *más* y se ganen la lealtad local, lo que complica los esfuerzos por desarticular su autoridad.

---

<sup>218</sup> Arias y Barnes (2017); Barnes (2022); Magaloni *et al.* (2020); Oosterbaan y Van Wijk (2015); Banco Mundial (2012).

<sup>219</sup> WOLA (2016).

<sup>220</sup> Frühling (2007).

<sup>221</sup> Magaloni *et al.* (2020).

<sup>222</sup> Grijó, Vilarouca y Ribeiro (2019); Banco Mundial (2012).

<sup>223</sup> Werling (2014); WOLA (2016).

<sup>224</sup> Magaloni *et al.* (2020).

<sup>225</sup> Blattman *et al.* (2024).

<sup>226</sup> Blattman *et al.* (2024), pág. 32.

<sup>227</sup> Blattman *et al.* (2024), pág. 33.

### **V.III Treguas y negociaciones con grupos criminales**

Las negociaciones con grupos criminales son más frecuentes de lo que se supone<sup>228</sup>. Más allá de casos recientes ampliamente conocidos, como la tregua nacional de pandillas patrocinada por el Estado de El Salvador entre la MS-13 y Barrio 18 en 2012-2014<sup>229</sup>, los Estados latinoamericanos han negociado directamente con grupos criminales o facilitado negociaciones entre ellos en contextos tan diversos como Belice, Brasil, Colombia, Ecuador, Haití, Honduras y Jamaica<sup>230</sup>. Académicos y periodistas también han documentado presuntas negociaciones clandestinas entre el Gobierno de la ciudad de Medellín y el jefe criminal “Don Berna” a principios de la década de 2000<sup>231</sup> y entre la Administración del presidente Bukele y pandillas salvadoreñas entre 2019 y 2021<sup>232</sup>, aunque estas siguen siendo objeto de controversia.

El objetivo principal de las negociaciones y treguas suele ser la reducción de la violencia, y la evidencia sugiere que estos pactos sí logran disminuir los homicidios a corto plazo<sup>233</sup>. Sin embargo, esta reducción puede conllevar costos importantes. La evidencia de Medellín muestra que, si bien los homicidios disminuyeron durante un pacto, las desapariciones y otros daños aumentaron y la violencia se ocultó deliberadamente<sup>234</sup>. Además, es poco probable que este tipo de negociación rompa el poder de las pandillas. Por ejemplo, después de la tregua de 2012 en El Salvador, las pandillas continuaron ejerciendo control territorial<sup>235</sup>.

Las evidencias extraídas de estudios sobre negociaciones en El Salvador y Medellín sugieren que para reducir la violencia de manera duradera es necesario que los grupos criminales sean cohesivos y jerárquicos, y capaces de mantener el control territorial para exigir el cumplimiento de los acuerdos<sup>236</sup>. También requieren un Estado coherente, que coordine verticalmente entre los niveles de gobierno y horizontalmente entre la Policía, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, para apoyar y mantener el acuerdo<sup>237</sup>. Sin embargo, cuando el Estado administra los incentivos y los grupos están cohesionados, la violencia puede continuar pero volverse menos visible, y los actores criminales pueden fortalecerse<sup>238</sup>. Por eso, las negociaciones deben incluir otros objetivos más allá de la reducción de homicidios, como la extorsión, las desapariciones, la violencia sexual y la captación de miembros<sup>239</sup>. Los Estados también deben crear instituciones que perduren después del acuerdo y permitan el seguimiento, la recepción de denuncias de los residentes y la prestación de servicios; estas instituciones deben estar conectadas con las políticas municipales y nacionales para que puedan perdurar cuando los líderes políticos cambien<sup>240</sup>. Por último, es fundamental transparentar las negociaciones e integrar la participación de la comunidad a través de mecanismos independientes de seguimiento y denuncia. Estas medidas mejoran la legitimidad y pueden mitigar los riesgos de colusión

---

<sup>228</sup> Cruz y Durán-Martínez (2016); Durán-Martínez (2024b).

<sup>229</sup> Katz et al. (2016).

<sup>230</sup> Freeman y Felbab-Brown (2021).

<sup>231</sup> Durán-Martínez (2018); Moncada (2021).

<sup>232</sup> *El Faro* (2023).

<sup>233</sup> Por ejemplo, Katz et al. (2016).

<sup>234</sup> Cruz y Durán-Martínez (2016).

<sup>235</sup> Van der Borgh (2019).

<sup>236</sup> Cruz y Durán-Martínez (2016); Durán-Martínez (2024a).

<sup>237</sup> Durán-Martínez (2024a).

<sup>238</sup> Durán-Martínez (2024a).

<sup>239</sup> Durán-Martínez (2024a).

<sup>240</sup> Durán-Martínez (2024b). Véase también Freeman y Felbab-Brown (2021).

entre el Estado y los criminales y el ocultamiento de violencia no letal, al tiempo que aumentan la probabilidad de que los acuerdos persistan a medida que los nuevos líderes políticos asuman el cargo<sup>241</sup>.

Las implicaciones de estos hallazgos y argumentos para la gobernanza criminal son claras: aunque las negociaciones pueden reducir temporalmente la violencia (o, al menos, la violencia visible), también pueden fortalecer a las organizaciones criminales al facilitar la impunidad de actividades violentas no letales, lo que incluye usar su poder para influir en la vida social, política y económica de las poblaciones locales y mantener acuerdos ilícitos y colusorios con actores estatales y políticos<sup>242</sup>. Además, las negociaciones pueden legitimar involuntariamente a los grupos criminales<sup>243</sup>, lo que, a su vez, puede facilitar la gobernanza criminal.

A pesar del creciente interés académico en las negociaciones con los grupos criminales, siguen existiendo brechas significativas que afectan nuestra capacidad de extraer lecciones para políticas destinadas a abordar la gobernanza criminal. En primer lugar, carecemos de investigaciones sistemáticas sobre arreglos institucionales y políticas específicas que puedan transformar las negociaciones de herramientas de gestión de la violencia en reducciones genuinas del poder criminal. En investigaciones recientes se señala la necesidad de instituciones de seguimiento y prestación de servicios<sup>244</sup>, pero las evidencias empíricas sobre qué diseños institucionales funcionan, en qué condiciones y cómo garantizar su persistencia siguen siendo escasas. En segundo lugar, sabemos poco acerca de las consecuencias a largo plazo de las negociaciones fallidas: ¿socavan la legitimidad del Estado, facilitan la consolidación de regímenes de gobernanza criminal o crean oportunidades para la expansión criminal? Por último, diversos actores internacionales (organismos de las Naciones Unidas, ONG, Gobiernos extranjeros) han desempeñado un papel importante en algunos procesos de negociación, pero su influencia en los resultados sigue siendo poco estudiada. Estas brechas son particularmente importantes, dado que las negociaciones, cuando están mal diseñadas, corren el riesgo de fortalecer la gobernanza criminal en lugar de debilitarla.

#### **V.IV Intervenciones híbridas**

En algunos casos, los Gobiernos combinan dos o más enfoques para socavar a los grupos criminales que controlan territorios, algunos de los cuales también gobiernan a las poblaciones locales. Por ejemplo, como señalamos anteriormente, las UPP en Río de Janeiro eran un enfoque basado en la comunidad, pero también dependían en gran medida de la vigilancia policial. En esta sección nos centramos en uno de los casos que más llamó la atención en las últimas dos décadas y en el que se combinan los tres tipos de intervención: El Salvador durante el Gobierno del presidente Nayib Bukele (recuadro 3).

---

<sup>241</sup> Durán-Martínez (2024a).

<sup>242</sup> Durán-Martínez (2024a, 2024b).

<sup>243</sup> Durán-Martínez (2024b).

<sup>244</sup> Durán-Martínez (2024a). Véase también Freeman y Felbab-Brown (2021).

### **Recuadro 3. Militarización, encarcelamiento masivo, políticas comunitarias limitadas y negociación con pandillas en El Salvador**

Nayib Bukele fue elegido presidente de El Salvador en 2019. Para entonces, el país había estado lidiando con una severa violencia de pandillas desde el período de posguerra, especialmente desde finales de la década de 1990 hasta la década de 2000, cuando las deportaciones de miembros de pandillas desde Estados Unidos ayudaron a afianzar pandillas rivales violentas (especialmente MS-13 y Barrio 18) en el país<sup>245</sup>. Poco después de asumir el cargo, Bukele puso en marcha el Plan de Control Territorial (PCT), que en 2022 se sumó a un *régimen de excepción* a nivel nacional que amplió las facultades de las fuerzas de seguridad y debilitó considerablemente las garantías judiciales. El PCT se presentó como una estrategia de múltiples fases, liderada por la seguridad, para recuperar el control territorial y reprimir a las pandillas, combinando despliegues a gran escala de fuerzas de seguridad, arrestos masivos, condiciones de encarcelamiento más severas y, en una etapa posterior, un componente social que buscaba “promover la educación, la cultura, el arte, el deporte y la salud entre los jóvenes vulnerables para prevenir el reclutamiento de pandillas y, finalmente, reducir la colaboración popular con las maras”<sup>246</sup>.

Los datos oficiales sugieren que las tasas de homicidio en El Salvador ya habían estado disminuyendo desde 2016, pero cayeron abruptamente después de que Bukele asumió el cargo en 2019<sup>247</sup>. Además, la población ha informado niveles significativamente más bajos de criminalidad y de percepción de inseguridad<sup>248</sup>. Varios informes indican que la presencia territorial y el control comunitario de las pandillas han disminuido drásticamente, y algunos analistas sugieren que las pandillas se han debilitado severamente, si no desmantelado de manera efectiva<sup>249</sup>. Aunque la gobernanza criminal rara vez se discute, esto sugiere que la capacidad de las pandillas para gobernar poblaciones también se ha reducido sustancialmente. El Gobierno atribuye estos resultados al PCT y al régimen de excepción. En una reciente evaluación de impacto en la que se utilizaron diferentes fuentes de datos sobre homicidios se concluyó que tanto el PCT como el régimen de excepción condujeron a una marcada reducción de la tasa de homicidios, lo que, según el estudio, puede explicarse tanto por la disuasión como por la incapacitación (es decir, la remoción física de los miembros de pandillas)<sup>250</sup>.

Sin embargo, según múltiples investigaciones periodísticas, la caída inicial de los homicidios se vio facilitada por negociaciones clandestinas entre la Administración y los líderes de las pandillas, que supuestamente involucraron privilegios en prisión y acuerdos de impunidad a cambio del apoyo político de las pandillas a Bukele y de su reducción de la violencia. De acuerdo con los informes de una negociación entre la Administración y las pandillas, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos sancionó a dos funcionarios salvadoreños acusados de negociar con estos grupos<sup>251</sup>. Según los informes, el pacto se desmoronó, seguido de un cambio drástico hacia la detención masiva bajo el régimen de excepción<sup>252</sup>.

<sup>245</sup> Cruz (2010, 2011); Sviatschi (2022).

<sup>246</sup> Paradela-López y Antón (2025), pág. 8.

<sup>247</sup> Servicio de Investigación del Congreso (2025); Reuters (2024a).

<sup>248</sup> Instituto Universitario de Opinión Pública (2023).

<sup>249</sup> Véase, por ejemplo, Valencia (2025).

<sup>250</sup> Paradela-López y Antón (2025).

<sup>251</sup> CNN (2021).

<sup>252</sup> El Faro (2023). Véanse también El Faro (2025) y Reuters (2021).

El éxito del enfoque de Bukele también ha sido cuestionado, ya que varias organizaciones no gubernamentales<sup>253</sup> y multilaterales<sup>254</sup> han alertado sobre violaciones masivas de los derechos humanos fundamentales, incluidas detenciones arbitrarias, violaciones sistemáticas del debido proceso y condiciones carcelarias abusivas<sup>255</sup>. La población carcelaria de El Salvador ha aumentado a aproximadamente 108 000 detenidos, alrededor del 1,7 % de la población, a menudo descrita como la tasa de encarcelamiento más alta a nivel mundial<sup>256</sup>. Los informes también expresan su preocupación por un aumento simultáneo de las desapariciones denunciadas durante la represión<sup>257</sup>. Asimismo, se ha cuestionado la magnitud de la reducción de los homicidios, ya que varios analistas han criticado la validez de los datos oficiales<sup>258</sup>.

Pese a que el modelo adoptado en El Salvador ha atraído una atención significativa en la región debido a su éxito en reducir la violencia y debilitar a las pandillas, es importante señalar que las lecciones que se pueden extraer de este caso no son claras. Se trata de un modelo predominantemente coercitivo —aplicación militarizada y encarcelamiento bajo un régimen de excepción prolongado— combinado con un componente comunitario más limitado y difícil de evaluar, y ensombrecido (al menos inicialmente) por las negociaciones con las pandillas. Por lo tanto, sigue siendo difícil determinar qué función independiente ha desempeñado cada uno de estos componentes. Además, la sostenibilidad y la posibilidad de replicar el modelo de El Salvador es cuestionable debido a su dependencia del encarcelamiento masivo, las violaciones de derechos humanos y las medidas antidemocráticas.

## VI. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

En esta sección se presentan recomendaciones de política pública basadas en la investigación sobre gobernanza criminal analizada en las secciones anteriores. Primero se describe un conjunto de principios rectores y luego se presentan recomendaciones específicas sobre intervenciones que operan principalmente a nivel local. Posteriormente, se analizan tareas clave para medir la gobernanza criminal y las vías para futuras investigaciones que son esenciales para perfeccionar las recomendaciones de política.

Si bien nuestras recomendaciones se centran principalmente en intervenciones locales, es importante señalar que también es fundamental abordar las condiciones estructurales que sustentan los esquemas de gobernanza criminal. Las reformas que reducen la impunidad, la corrupción y la captura política son esenciales, ya que estas condiciones a menudo permiten la gobernanza criminal desde un principio. Dichas reformas incluyen el fortalecimiento de las instituciones del Estado de derecho para aumentar la probabilidad de que la aplicación de la ley sea legítima y confiable; proteger la libertad de expresión y garantizar la seguridad de los periodistas para exponer la colusión entre el Estado y grupos criminales, así como la captura del Estado por parte de organizaciones criminales; ampliar las investigaciones financieras y la capacidad de lucha contra el lavado de dinero para interrumpir los ingresos ilícitos, y fortalecer la cooperación regional contra las cadenas de suministro transnacionales.

<sup>253</sup> Amnistía Internacional (2023); Human Rights Watch (2024).

<sup>254</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2024); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2023).

<sup>255</sup> Amnistía Internacional (2023); Human Rights Watch y Cristosal (2022); Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2024).

<sup>256</sup> Human Rights Watch (2025); World Population Review (2025).

<sup>257</sup> Reuters (2024b).

<sup>258</sup> Giles (2024).

Por último, para evitar la intimidación y mantener la competencia democrática, es fundamental proteger la integridad electoral a través de protocolos de alerta temprana, protección de los candidatos, canales seguros de denuncia y enjuiciamiento rápido de las amenazas.

## **VI.I Principios rectores**

### **Establecer prioridades: dónde intervenir y con qué objetivo**

Definir prioridades para abordar la gobernanza criminal es intrínsecamente difícil, ya que los responsables de formular políticas se enfrentan a una difícil disyuntiva entre el daño y la viabilidad. Por un lado, las comunidades que viven bajo una gobernanza criminal consolidada a menudo sufren graves violaciones de sus derechos fundamentales, como coerción, restricciones, vigilancia y, en algunos casos, altos niveles de violencia. Estos son también los escenarios en los que la gobernanza criminal fortalece más claramente a las organizaciones criminales al generar cooperación, intercambio de información, ingresos e influencia política. Sin embargo, los régimenes arraigados son también los más difíciles de desbaratar. Tienden a estar insertos en las instituciones y los mercados locales, y las intervenciones estatales pueden desencadenar reacciones violentas o simplemente crear un vacío de gobernanza que otro grupo termina ocupando. Por otro lado, la prevención —detener la gobernanza criminal antes de que se consolide— puede ser más factible porque las organizaciones criminales aún no se han afianzado plenamente como solucionadores de problemas y árbitros en la comunidad. Pero la prevención plantea un desafío diferente: el número de comunidades “en riesgo” es grande, y los Estados rara vez tienen los recursos necesarios para sostener paquetes intensivos de intervención en todas partes.

Por lo tanto, para establecer prioridades es necesario elegir de manera explícita *qué resultado* se considera más importante (por ejemplo, reducir el control coercitivo, evitar la consolidación de la gobernanza criminal, disminuir la violencia, restablecer funciones específicas de gobernanza estatal), *en qué plazo y con qué nivel de riesgo y capacidad necesaria*. Una forma de poner en práctica estas disyuntivas es utilizar un marco de triaje en el que se clasifiquen los lugares según tres criterios:

- 1. Gravedad del daño a los residentes en regímenes de gobernanza criminal consolidados:** Priorizar los lugares donde el dominio criminal produce las violaciones más graves de los derechos (por ejemplo, extorsión sistemática, desplazamiento forzado, desapariciones, reclutamiento forzoso, restricciones a la circulación o altos niveles de violencia).
- 2. Potencial de consolidación de la gobernanza criminal:** Priorizar las áreas donde es probable que la gobernanza criminal se expanda o genere impactos más amplios, por ejemplo, en ubicaciones estratégicas como puertos, corredores de transporte, pasos fronterizos y grandes mercados informales, así como en barrios o localidades contiguas a territorios ya bajo influencia criminal. También priorizar las intervenciones contra los sindicatos criminales que están debilitados o en una fase temprana de desarrollo, ya que plantean desafíos menores que los grupos poderosos y consolidados.
- 3. Viabilidad:** Priorizar los lugares donde una presencia estatal sostenida sea realista. Esto incluye evaluar la capacidad del Estado local y, fundamentalmente, si las instituciones locales son

cómplices o están coaccionadas o capturadas y, de ser así, si se pueden implementar políticas para cortar el nexo entre crimen y política. Esto es fundamental porque las intervenciones en lugares con fuertes niveles de captura del Estado requieren reformas de integridad (es decir, aquellas que buscan reducir la corrupción y aumentar la gobernanza ética, transparente y responsable), así como medidas de protección, antes de que se puedan brindar los servicios o la policía comunitaria tenga éxito.

Considerar estos tres criterios puede ayudar a los responsables de formular políticas a decidir a qué casos dar prioridad. Para este ejercicio es fundamental contar con un sistema para la detección temprana de la incipiente gobernanza criminal, es decir, cuando los grupos criminales comienzan a resolver disputas, ofrecer “protección”, regular los mercados o mediar en el acceso a los servicios. La identificación de estas funciones en las etapas iniciales brinda una oportunidad crítica para que el Estado llene los mismos vacíos *antes* de que la autoridad criminal se normalice y sea más difícil de desalojar. Más adelante en esta sección se analiza la medición.

### **La prevención y la disruptión requieren estrategias diferentes**

Prevenir la consolidación de la gobernanza criminal implica principalmente cerrar las brechas que explotan los grupos criminales y otros actores armados, mejorando las oportunidades económicas locales, fortaleciendo las instituciones cotidianas del Estado de derecho e integrando a las comunidades marginadas en la vida política y económica formal antes de que los grupos criminales se conviertan en los solucionadores de problemas habituales. Por el contrario, para desbaratar régimes consolidados de gobernanza criminal es necesario debilitar a las organizaciones arraigadas y reemplazar las funciones de gobernanza que desempeñan. Esto incluye restablecer la protección creíble, la resolución accesible de disputas y la prestación de servicios confiable, y hacerlo de manera que los residentes lo experimenten como receptivos y confiables. En muchas comunidades, las personas evalúan la autoridad estatal en relación con el orden previo del que dependían, por más coercitivo o injusto que haya sido, por lo que las transiciones lentas, ineficaces o inconsistentes, o percibidas como abusivas, pueden socavar la legitimidad del Estado y hacer que sea más probable que se retorne el dominio criminal. Por ello, la determinación de prioridades y la secuenciación son importantes: la interrupción sin un reemplazo permanente, como se mostró en el caso de las UPP en Río de Janeiro, puede crear vacíos en la gobernanza, mientras que la prevención depende de la detección temprana y de mejoras sostenidas en la calidad de la gobernanza local.

### **Reconocer las disyuntivas y evitar evaluar el éxito con parámetros únicos**

Las políticas orientadas a la gobernanza criminal casi siempre operan bajo disyuntivas, y hacerlas explícitas es en sí misma una forma de mitigar el riesgo. La trampa más común consiste en tratar la **reducción de la violencia** —especialmente de los homicidios— como la medida principal del éxito. La reducción de la violencia es, sin duda, un resultado crítico, pero la gobernanza criminal puede persistir, profundizarse o incluso ampliarse cuando se atenúan los signos más visibles de violencia. Los grupos criminales pueden reducir la violencia visible endureciendo la disciplina interna, centralizando la coerción, subcontratando la violencia o cambiando hacia formas de control menos visibles (extorsión, vigilancia, desplazamiento forzado, desaparición, amenazas y castigos selectivos). Por esta razón, las

estrategias que reducen los homicidios pueden dejar a las comunidades bajo un régimen coercitivo y, en ocasiones, fortalecer la autoridad criminal si aumentan la previsibilidad, la estabilidad o las rentas.

Una segunda disyuntiva se refiere a la **estabilización a corto plazo frente a una gobernanza de alta calidad a largo plazo**. Algunas intervenciones pueden reducir los daños inmediatos, pero se basan en medidas excepcionales, como despliegues temporales, aumentos transitorios de los servicios a corto plazo o acuerdos específicos con actores armados. Aunque estos enfoques pueden ganar tiempo, también pueden crear equilibrios frágiles que se desmoronan cuando disminuye el financiamiento, se producen cambios en los líderes políticos o los grupos criminales se adaptan. Por lo tanto, en el diseño de las políticas se debería plantear la siguiente pregunta durante la fase de planificación: *¿se pretende que esta intervención logre una estabilización a corto plazo, reemplace las funciones de gobernanza con el tiempo o desmantele la capacidad organizativa que sostiene el dominio criminal?* La existencia de distintos objetivos implica diferentes plazos, asociados y estructuras de rendición de cuentas.

Se plantea una tercera disyuntiva entre **la desarticulación agresiva de los grupos criminales y el riesgo de crear vacíos en la gobernanza**. Las detenciones, las incursiones territoriales y las medidas de represión del mercado pueden debilitar a determinados actores, lo que a su vez puede perturbar la gobernanza criminal. Sin embargo, no restablecen automáticamente la gobernanza estatal legítima (o no estatal) y pueden crear brechas de gobernanza que los grupos armados rivales o las facciones disidentes explotan rápidamente. Es por eso que las intervenciones deben juzgarse no solo por lo que “quitan” a los grupos criminales, sino también por lo que el Estado y las comunidades pueden “poner en su lugar” de manera creíble y sostener en el tiempo.

En cuarto lugar, las **políticas de drogas centradas en la disminución de la oferta pueden facilitar la gobernanza criminal** al elevar los ingresos ilícitos y aumentar los incentivos de los grupos para gobernar poblaciones, ya sea para proteger los ingresos<sup>259</sup> o para expandirse a nuevos territorios y regular mercados ilícitos. Es necesario analizar de qué manera las intervenciones del lado de la oferta podrían afectar la dinámica de gobernanza.

Por último, existe una disyuntiva entre **afirmar el uso de la fuerza del Estado y preservar la legitimidad**. Una aplicación de la ley abusiva, discrecional o corrupta puede socavar la confianza en el Estado, erosionando el tipo de cooperación local necesaria para cualquier política destinada a debilitar la gobernanza criminal. En todos los contextos, los componentes coercitivos necesitan salvaguardas (reglas claras, supervisión, mecanismos de queja y protección para los reclamantes) no como complementos, sino como características esenciales del diseño de las políticas.

Una consecuencia importante de estas disyuntivas es que los responsables de formular políticas deben definir el éxito utilizando un pequeño *conjunto* de resultados, y no mediante un único indicador, como la reducción de homicidios. Por ejemplo, el éxito podría medirse en términos del control coercitivo criminal (extorsión, amenazas, imposición de normas de conducta y restricciones); acceso de la población civil a servicios básicos y de resolución de disputas; violencia (letal y no letal); legitimidad y confianza en las instituciones estatales (o en instituciones no estatales legítimas), y confianza en los procesos democráticos locales (por ejemplo, voluntad de participar en las reuniones y votar sin intimidación, creer que las elecciones son justas, etc.).

---

<sup>259</sup> Blattman et al. (2024).

## **Diagnosticar el régimen de gobernanza local antes de elegir los componentes de las políticas y su secuenciación**

Una lección constante es que la gobernanza criminal no es igual en todos los casos. Varía en las funciones que desempeñan los grupos criminales, la intensidad con la que lo hacen y la percepción que tienen los residentes. Debido a esta heterogeneidad, el mismo instrumento de política puede producir efectos diferentes en las zonas en las que operan estos grupos, incluso dentro de la misma ciudad, y hasta ser contraproducente si altera un orden existente sin reemplazar las funciones que hacían predecible la vida cotidiana para los residentes locales<sup>260</sup>. Por este motivo, el diseño y la aplicación de las políticas deben basarse en un diagnóstico claro de la situación.

Si bien las evidencias aún no permiten vincular los tipos de gobernanza criminal con paquetes de política específicos, la literatura respalda comenzar con un diagnóstico práctico que sea simple y pueda orientar el diseño de una intervención. Dicho diagnóstico debería abarcar lo siguiente:

### **1. Identificar quién gobierna y cómo:**

- Determinar qué organismos estatales (Policía, Poder Judicial, servicios sociales y unidades de infraestructura) mantienen una presencia física y qué funciones desempeñan efectivamente. Evaluar si los organismos confían entre sí o compiten, y si coordinan sus actividades.

- Evaluar el tipo de mecanismos de gobernanza existentes, identificando a los actores que desempeñan diversas funciones de gobernanza (incluidos actores estatales, criminales y de la sociedad civil), como seguridad y orden, reglas de comportamiento, resolución de disputas, tributación/extorsión y extracción de ingresos, prestación o control de servicios, y regulación de mercados (legales, informales e ilícitos).

2. **Qué sostiene la obediencia y la cooperación de los residentes:** Determinar si la cooperación de los residentes con los grupos criminales se basa en el miedo, los beneficios materiales, la eficacia en la resolución de disputas y el mantenimiento del orden público, los lazos de identidad o la protección selectiva. Además, identificar qué poblaciones son las más afectadas (comerciantes, migrantes, jóvenes, mujeres, determinadas cuadras o zonas). Identificar qué funciones de gobernanza son fundamentales para la cooperación con el régimen de gobernanza criminal resulta fundamental para priorizar las áreas de intervención.

3. **Organización comunitaria, acción colectiva, divisiones internas:** Evaluar cuán organizada y cohesiva está la comunidad; si existen divisiones internas, e identificar líderes que sean respetados por una gran parte de la población. Evaluar de qué manera los principales grupos de la sociedad civil y sus líderes han respondido a la gobernanza criminal, por ejemplo, resistiendo al grupo criminal, negociando con él, participando en él o ayudándolo.

4. **Características organizativas de los actores armados:** Evaluar el nivel de cohesión o fragmentación de los grupos armados<sup>261</sup>, su estructura de liderazgo, la capacidad para disciplinar a sus miembros<sup>262</sup>, los vínculos con las cárceles y redes externas<sup>263</sup>, y su nivel de sofisticación (recursos a su disposición, capacidad para llevar a cabo operaciones militares y

<sup>260</sup> Blattman *et al.* (2021); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>261</sup> Durán-Martínez (2018).

<sup>262</sup> Feldmann (2024).

<sup>263</sup> Lessing y Wills (2019).

financieras complejas). Estas características determinan si los acuerdos pueden aplicarse internamente, si es probable que se produzca la fragmentación después de las medidas de represión y si la violencia aumentará o se desplazará a nuevos lugares.

5. **Tipo de mercados ilícitos y lícitos:** Identificar las principales actividades criminales en la zona (tráfico de drogas, extorsiones, minería ilegal o tráfico de personas) y analizar cómo operan los grupos en ella. Determinar si el grupo armado también se beneficia de mercados lícitos.
6. **Relaciones entre el Estado y los actores criminales:** Evaluar la medida en que los actores criminales han comprometido a los organismos estatales y caracterizar las relaciones existentes, ya sea que impliquen confrontación, tolerancia, colusión o captura del Estado<sup>264</sup>. Es fundamental examinar cómo la gobernanza criminal se entrecruza con el sistema político más amplio: ¿los grupos criminales operan en relativo aislamiento o están integrados en redes políticas que se extienden más allá del nivel local?<sup>265</sup> Estas relaciones influyen en la viabilidad de las intervenciones: en contextos de captura, se pueden desviar recursos y programas en expansión, y la aplicación de la ley se puede aplicar de manera selectiva.

Este diagnóstico debe orientar el diseño de políticas en términos de componentes y secuencia. Por ejemplo:

- Cuando la extorsión es la columna vertebral de la gobernanza, las prioridades deben incluir la protección de las víctimas, canales de denuncia confiables, capacidad de investigación financiera y un enjuiciamiento creíble, junto con medidas de protección a corto plazo para evitar represalias.
- Cuando la resolución de disputas es fundamental, las intervenciones deben ampliar los mecanismos estatales o apoyar alternativas comunitarias que gocen de amplia legitimidad local para la mediación y la adjudicación rápida (a menudo fuera de los tribunales formales)<sup>266</sup>; de lo contrario, el arbitraje criminal regresará rápidamente.
- Cuando la gobernanza se basa en la regulación de mercados (transporte informal, comercio callejero, ocupación de tierras), las políticas que formalizan los mercados y reducen las barreras arbitrarias pueden debilitar el control criminal, pero solo si van acompañadas de acciones de control contra la coerción y la corrupción.

Sin embargo, es importante señalar que no contamos con evidencia sobre qué secuencia de intervención es óptima. Por lo tanto, los responsables de formular políticas deben considerar la posibilidad de implementar intervenciones en diferentes órdenes y evaluar rigurosamente los resultados. También es importante subrayar que las intervenciones que solo interrumpen la actividad criminal rara vez logran desmantelar la gobernanza criminal. Incluso cuando un grupo se debilita, los vacíos de gobernanza en zonas marginadas y en economías ilícitas a menudo son ocupados por organizaciones rivales o facciones disidentes. Por esta razón, es más probable que las estrategias de disruptión sean duraderas cuando se combinan con mejoras sostenidas y creíbles en la gobernanza cotidiana (protección, resolución de disputas, acceso a servicios y regulación de mercados), de modo

---

<sup>264</sup> Barnes (2017); Lessing (2021).

<sup>265</sup> Albaracín et al. (2025); Feldmann y Luna (2023).

<sup>266</sup> Arjona y Saab (2025).

que los residentes no tengan que depender de actores criminales para satisfacer sus necesidades básicas.

Finalmente, debido a la dificultad de evaluar la situación de las localidades que están bajo un alto nivel de control de una organización criminal, este diagnóstico debe combinar datos administrativos y de servicios, monitoreo cualitativo e información de las organizaciones comunitarias *si es posible obtener dicha información sin exponer a estas organizaciones o a sus miembros a represalias*. Al final de esta sección, se analizan algunos de los desafíos que plantea la recopilación de evidencia sobre la gobernanza criminal.

## **VI.II Intervenciones para reducir la gobernanza criminal**

Si bien pocas intervenciones han sido evaluadas rigurosamente para determinar su impacto en la gobernanza criminal, las recomendaciones que figuran a continuación se basan en investigaciones que identifican los factores críticos que dan forma a estos regímenes.

### **Desarticular el nexo político-criminal**

**Identificar los puntos de entrada** que los grupos criminales explotan para infiltrarse en el Estado a través de la corrupción<sup>267</sup>. Diseñar medidas de integridad contra la corrupción que anticipen posibles reacciones violentas de los actores criminales<sup>268</sup>.

**Proteger a los funcionarios del Estado y a los empleados públicos** (policías, jueces, fiscales, personal penitenciario, funcionarios electos) y a sus familias frente al soborno, la intimidación y la violencia. Implementar la rotación geográfica, desarrollar medidas para reubicar a los empleados estatales de los vecindarios sensibles y diseñar e implementar programas de protección de testigos.

**Poner fin a los sistemas de extorsión** fortaleciendo los controles municipales y subnacionales contra la corrupción, con instrumentos como las declaraciones de bienes, auditorías y la rotación y evaluación de antecedentes de los dirigentes de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Priorizar la aplicación de la ley contra los actores más violentos, así como contra los funcionarios públicos que protegen a las organizaciones criminales<sup>269</sup>.

**Salvaguardar las elecciones** y la competencia política local en contextos donde la intimidación y la captura municipal por parte de grupos criminales plantean riesgos, por ejemplo, estableciendo protocolos para proteger a los candidatos, investigando y sancionando las amenazas rápidamente, y creando canales seguros para denunciar amenazas y eventos violentos.

### **Planificar una transición realista y reemplazar las funciones de gobernanza criminal**

Desarticular la gobernanza criminal rara vez es una cuestión de derrocar a un grupo armado y “restaurar el Estado” de la noche a la mañana. En muchas comunidades, las organizaciones criminales forman parte del tejido social y se han convertido en solucionadores de problemas y reguladores porque las instituciones estatales están ausentes, son inaccesibles, corruptas o lentas, o resultan inadecuadas

---

<sup>267</sup> Cruz y Durán-Martínez (2016); Trejo y Ley (2020).

<sup>268</sup> Feldmann y Luna (2023).

<sup>269</sup> Lessing (2015); Trejo y Ley (2020).

dada la realidad en la que viven los residentes locales. Por lo tanto, una estrategia realista requiere una transición gradual que debilite y deslegitime a las organizaciones criminales y, al mismo tiempo, reemplace las funciones específicas de gobernanza que se utilizan para mantener la obediencia y la cooperación de los residentes con los grupos criminales.

Una transición gradual debe incluir lo siguiente:

- **Hacer un relevamiento de las estructuras de autoridad existentes:** Identificar a quiénes recurren los residentes en busca de protección, resolución de disputas, regulación del mercado y acceso a los servicios, incluidos los organismos estatales, los líderes cívicos (por ejemplo, figuras religiosas), las organizaciones comunitarias y los actores criminales. El mapeo de estas estructuras de autoridad permite aclarar qué funciones son las más centrales para el equilibrio local y dónde el Estado debe “manifestarse” primero de manera creíble.
- **Comprender las instituciones, prácticas y redes locales:** Documentar las normas formales e informales que estructuran la vida cotidiana (cómo se resuelven las disputas, quién aplica el orden, cómo funcionan los mercados) y mapear las redes que conectan a los actores clave, incluidos los vínculos entre los grupos criminales, los intermediarios políticos y los prestadores de servicios. Esto ayuda a anticipar la resistencia, dinámicas de captura y oportunidades para conformar coaliciones para la reforma.
- **Trabajar con actores no estatales legítimos:** Colaborar con actores comunitarios no armados que los residentes reconocen como fuentes legítimas de autoridad para coproducir orden y monitorear la provisión de servicios<sup>270</sup>. Las alternativas a la autoridad estatal no deben tratarse automáticamente como competidores a desmantelar<sup>271</sup>. Fortalecer la legitimidad del Estado es más factible como objetivo a mediano plazo, que se logra apoyándose en estructuras locales de confianza y, al mismo tiempo, desplazando gradualmente las expectativas hacia instituciones lícitas.
- **Secuenciar estratégicamente las intervenciones:** Priorizar las intervenciones de gobernanza que se implementarán primero. En la mayoría de los enfoques se da prioridad a la seguridad, seguida de los servicios de educación, salud e infraestructura. Las evidencias recientes sugieren que la resolución de disputas puede ser fundamental y potencialmente permitir que otras áreas de gobernanza funcionen con mayor eficacia<sup>272</sup>. Sin embargo, se necesita más investigación. Dado que desarrollar una secuencia óptima es fundamental, los responsables de formular políticas deben considerar la posibilidad de probar intervenciones en diferentes órdenes y evaluar rigurosamente los resultados.
- **Crear una coordinación interinstitucional con rendición de cuentas:** Establecer una entidad de coordinación ejecutiva con un mandato claro que armonice la prestación de servicios policiales, judiciales y sociales para que el progreso no dependa de una sola unidad o administración “heroica” y pueda sobrevivir al cambio de liderazgo.

---

<sup>270</sup> Arias (2009); Durán-Martínez (2024a).

<sup>271</sup> Arjona y Saab (2025).

<sup>272</sup> Arjona y Saab (2025).

## **Mejorar la calidad de la gobernanza en ámbitos clave**

Es importante priorizar los ámbitos en los que los grupos criminales han llenado vacíos y son críticos para los miembros de la comunidad. A continuación, se resumen las recomendaciones para hacerlo en diferentes áreas de políticas:

- **Seguridad:** Los agentes estatales deben trabajar en estrecha y diligente colaboración con los miembros de la comunidad para evaluar sus necesidades, recibir denuncias y generar confianza. Es clave establecer canales de comunicación permanente y mecanismos de participación comunitaria en el diseño de políticas<sup>273</sup>. La victimización de miembros de la comunidad —lo que ocurre con demasiada frecuencia durante las incursiones estatales en áreas controladas por organizaciones criminales— conlleva daños adicionales a las comunidades ya afectadas, socava los esfuerzos de generación de confianza y deslegitima al Estado<sup>274</sup>.
- **Justicia y resolución de disputas:** En colaboración con los agentes locales, diseñar intervenciones que proporcionen mecanismos rápidos y accesibles para la mediación y la resolución de disputas. Las opciones incluyen tribunales móviles y la capacitación de líderes locales que ya actúan como mediadores en los conflictos. América Latina tiene una amplia experiencia con mecanismos alternativos de resolución de disputas que pueden orientar estos esfuerzos.
- **Regulación del mercado:** Sobre la base del diagnóstico de qué mercados controlan los grupos criminales y de qué manera lo hacen, diseñar intervenciones con los miembros de la comunidad para regular y formalizar las áreas en disputa de la actividad económica. Esto incluye el transporte, la seguridad en el comercio minorista, la venta ambulante, los materiales de construcción, el acceso a servicios de internet y cable, y las conexiones de agua<sup>275</sup>.
- **Prestación de servicios:** Incluir un plan detallado para prestar servicios en zonas donde actualmente los grupos criminales actúan como proveedores. Dadas las limitaciones de capital humano y recursos, establecer un orden de prioridad en función de los aportes de la comunidad sobre los principales problemas y de una evaluación de lo que ofrecen actualmente los grupos criminales. Reconocer que algunas prácticas de los grupos criminales abordan necesidades reales y son valoradas por las comunidades: resolución de disputas, protección frente a delitos menores y robos, mantenimiento del orden y provisión de bienes durante las crisis. Comprender qué funciones de gobernanza resultan valiosas para las comunidades es esencial para diseñar servicios estatales que puedan reemplazar eficazmente a la autoridad criminal, en lugar de ser rechazados o ignorados.

---

<sup>273</sup> Magaloni *et al.* (2020).

<sup>274</sup> Flores-Macías (2018); Magaloni *et al.* (2020).

<sup>275</sup> Fernández (2022); Moncada (2021).

## **Proteger y empoderar a las víctimas y a las comunidades para que resistan el dominio criminal**

- **Crear canales confiables entre las comunidades y el Estado:** Establecer mecanismos accesibles a través de los cuales los residentes puedan denunciar actividades criminales, solicitar servicios y brindar información para el diseño de políticas. Esto es especialmente crítico en comunidades donde intervenciones estatales anteriores han causado daños o donde las fuerzas del orden han sido cómplices de actores criminales<sup>276</sup>. Para generar confianza se requiere una presencia estatal constante, capacidad de respuesta a las necesidades de la comunidad y rendición de cuentas por los abusos.
- **Desarrollar sistemas de denuncia seguros y protección rápida:** Crear mecanismos de denuncia confidenciales con protección creíble para las víctimas de extorsión y otras formas de violencia criminal<sup>277</sup>. Las evidencias muestran que, a veces, las comunidades se enfrentan a la tributación criminal a través de la acción colectiva, pero, para que esa resistencia sea sostenible, requiere el respaldo del Estado<sup>278</sup>. Es esencial responder con rapidez a las denuncias —tanto para hacer frente a la amenaza inmediata como para demostrar el compromiso del Estado— con el fin de alentar la cooperación continua de la población.
- **Apoyar la organización colectiva:** Apoyar a las asociaciones empresariales locales, las organizaciones barriales y los grupos comunitarios, ya que pueden resistir o limitar colectivamente el control y la gobernanza criminales<sup>279</sup>. Proporcionar recursos y apoyo legal a estas organizaciones sin cooptarlas ni socavar su autonomía.
- **Fortalecer los mecanismos de policía comunitaria:** Invertir en enfoques policiales orientados a la comunidad que involucren a los residentes en la prestación de servicios de seguridad manteniendo al mismo tiempo estructuras claras de rendición de cuentas<sup>280</sup>. Estos mecanismos pueden ayudar a desarticular las redes criminales estatales que sostienen los regímenes de gobernanza criminal al crear transparencia y supervisar directamente las actividades policiales por parte de la comunidad. Es fundamental garantizar que estos programas reciban un apoyo sostenido y no se desmantelen con cambios en el liderazgo político.

## **Garantizar la continuidad de las políticas entre las distintas administraciones**

Uno de los problemas más frecuentes documentados en las evaluaciones de las intervenciones de base comunitaria es su corta duración y su falta de sostenibilidad<sup>281</sup>. Los programas deben convertirse en “políticas estatales” institucionalizadas que no puedan ser fácilmente revertidas por futuras administraciones. Para ello es necesario integrar las intervenciones en estructuras institucionales permanentes, garantizar compromisos de financiamiento plurianuales y establecer mecanismos de

---

<sup>276</sup> Magaloni *et al.* (2020).

<sup>277</sup> Moncada (2021).

<sup>278</sup> Moncada (2021).

<sup>279</sup> Arias (2017); Arjona (2016); Ley *et al.* (2019); Moncada (2021).

<sup>280</sup> Arias y Ungar (2009); Frühling (2007).

<sup>281</sup> Werling (2014); WOLA (2016).

seguimiento que persistan durante las transiciones políticas<sup>282</sup>. Sin esa continuidad, incluso las intervenciones exitosas corren el riesgo de fracasar cuando cambia el liderazgo político, lo que permite que resurja la gobernanza criminal.

### **Utilizar las negociaciones de manera estratégica, como herramientas de gobernanza, no solo como solución de la violencia**

Cuando se recurra a negociaciones, estas deben orientarse a reducir el poder criminal, y no solo a gestionar la violencia. Sus objetivos deben ir más allá de la reducción de homicidios e incluir la extorsión, las desapariciones y el reclutamiento. Las negociaciones deben garantizar la transparencia, la participación de representantes comunitarios debidamente evaluados que no sean cooptados por las organizaciones criminales y la coordinación entre las instituciones estatales. Deben establecerse mecanismos de monitoreo y provisión de servicios que perduren más allá de las transiciones políticas<sup>283</sup>.

### **Anticipar y contener el desplazamiento y la difusión**

Las políticas dirigidas a la violencia o a los grupos criminales —ya sea a través de la militarización, la decapitación o las intervenciones de base comunitaria— con frecuencia desplazan la actividad criminal y la gobernanza a nuevos lugares<sup>284</sup>.

- **Recopilar información para la detección temprana:** Establecer sistemas de alerta temprana para detectar cuándo los grupos criminales intentan expandir su presencia y sus estructuras de gobernanza a nuevos territorios. La detección temprana permite una respuesta rápida antes de que los régímenes de gobernanza se consoliden.
- **Coordinar las respuestas regionales:** Trabajar con los municipios y las autoridades vecinas para evitar que los grupos simplemente reubiquen su presencia y operaciones a través de las fronteras. Los enfoques fragmentados, municipio por municipio, crean brechas de aplicación y gobernanza que las organizaciones criminales pueden aprovechar.

### **Evitar políticas que fragmenten a los grupos sin mejorar la gobernanza**

Cuando se utilizan, las operaciones de militarización y decapitación deben ir acompañadas de medidas inmediatas para mejorar la calidad de la gobernanza en las zonas afectadas<sup>285</sup>. La militarización tiende a derivar en abusos por parte del personal de seguridad del Estado y a generar antagonismo entre los residentes locales. La destitución del liderazgo a menudo produce luchas de sucesión que desestabilizan los territorios sin reducir el control criminal.

---

<sup>282</sup> Durán-Martínez (2024a); Freeman y Felbab-Brown (2021).

<sup>283</sup> Durán-Martínez (2024a); Freeman y Felbab-Brown (2021).

<sup>284</sup> Dell (2015); Lessing (2017); Osorio (2015).

<sup>285</sup> Calderón *et al.* (2015); Phillips (2015).

## **VI.III Investigación y datos**

### **Medir la gobernanza criminal en más lugares, y hacerlo mejor**

Dado que la gobernanza criminal a menudo se oculta y no se denuncia lo suficiente, los Gobiernos y sus socios de investigación deben invertir en mediciones y evaluaciones que permitan orientar la asignación de recursos y detectar consecuencias no deseadas.

La recopilación de datos sobre la gobernanza criminal es difícil: estos fenómenos no suelen ser resultados “visibles” que puedan rastrearse en los datos oficiales (como los homicidios). Además, para crear una descripción suficientemente matizada de un régimen de gobernanza criminal se necesita algo más que formularse un par de preguntas sencillas. Como los grupos criminales pueden intervenir en muchos aspectos de la vida y de diversas maneras, no es fácil determinar en qué debe centrarse la recopilación de datos.

Además, hay importantes cuestiones metodológicas, logísticas y éticas que deben considerarse. Todavía no sabemos qué preguntas de la encuesta captan mejor y con mayor eficacia los datos suficientes para tipificar un régimen de gobernanza criminal. Hasta cierto punto, esto depende de supuestos teóricos previos sobre qué dominios es más importante mapear en función tanto de las preocupaciones éticas sobre cómo viven las personas bajo dichos regímenes como de los supuestos sobre qué aspectos de la gobernanza criminal son más determinantes para otros resultados importantes (como la fortaleza de los grupos criminales) y para el diseño de políticas. Además, la recopilación de datos sobre este tema puede poner en riesgo a investigadores, participantes o ambos.

A pesar de estos desafíos, la recopilación de datos sobre la gobernanza criminal puede y debe realizarse, y debe ser una prioridad en la mayoría de los países de la región. Los organismos estatales y los académicos podrían colaborar en el desarrollo de estrategias para medir este fenómeno:

- Durante años, los investigadores han realizado un trabajo de campo profundo en lugares donde gobiernan grupos criminales, por lo que conocemos muchos detalles sobre cómo organizaciones criminales en distintos países gobiernan ciertas comunidades. Existen formas de llevar a cabo este tipo de trabajo de campo minimizando los riesgos. Apoyar este tipo de trabajo de campo exhaustivo es esencial para que la comunidad de políticas públicas identifique el surgimiento de nuevos casos de gobernanza criminal, así como nuevos patrones.
- En algunos estudios también se ha sugerido que es posible recopilar datos sobre un gran número de casos. Diseñar estrategias para ampliar estos enfoques es importante en contextos donde puedan implementarse de manera que se minimicen los riesgos.
- Es esencial validar si al menos algunos aspectos de la gobernanza criminal pueden medirse de manera que se produzcan datos comparables utilizando preguntas incluidas en encuestas a gran escala. Aquí, nuevamente, es importante la colaboración entre agencias estatales y académicos. La validación de las encuestas en una muestra aleatoria de casos en los que se documentan los mismos aspectos de la gobernanza criminal con un trabajo de campo exhaustivo podría proporcionar a los responsables de formular políticas herramientas validadas. Idealmente, estas colaboraciones podrían conducir a la elaboración de preguntas de la encuesta que puedan aplicarse (quizás con algunos ajustes) en todas las regiones dentro

de un mismo país, así como entre los países de América Latina. Fundamentalmente, estas medidas no deben solo tener como objetivo evaluar la prevalencia de la gobernanza criminal como un binario (sí/no), sino que deben proporcionar información suficiente para evaluar el alcance de la intervención de los grupos criminales en áreas críticas de la vida comunitaria. Si bien estos indicadores no pueden captar los numerosos aspectos y matices de los regímenes de gobernanza criminal, sí pueden proporcionar un panorama lo suficientemente detallado como para evaluar las funciones que desempeña la organización criminal en la comunidad.

- Dada la importancia de la gobernanza criminal, las encuestas oficiales —especialmente en países donde está muy extendida o es incipiente— deben incluir preguntas que midan su presencia y, cuando sea posible, atributos clave (por ejemplo, los ámbitos de la gobernanza).
- Los investigadores podrían explorar nuevas fuentes de información que puedan captar algunos aspectos de la gobernanza criminal. Por ejemplo, los medios de comunicación locales informan sobre algunas prácticas de gobernanza criminal. Además, los propios grupos criminales a veces publicitan su presencia y sus formas de gobernanza a través de internet<sup>286</sup>. Vale la pena evaluar sistemáticamente si estas fuentes pueden ofrecer un indicador imparcial —aunque ciertamente incompleto— de al menos la presencia de gobernanza criminal.
- También resulta pertinente investigar si ciertos datos existentes pueden funcionar como indicadores indirectos de gobernanza criminal. Por ejemplo, un estudio se basa en la violencia contra líderes prominentes como indicador de intentos por crear o preservar regímenes de gobernanza criminal<sup>287</sup>. Evaluar sistemáticamente si estos y otros datos son indicadores indirectos adecuados de la gobernanza criminal es una tarea importante.

Los responsables de formular políticas, las organizaciones multilaterales y los organismos financiadores deben priorizar la investigación que valide datos cuantitativos, identifique los sesgos y sus correlaciones, y mejore las técnicas de recopilación de información. La triangulación con trabajos cualitativos es esencial en este proceso, ya que ofrece descripciones más profundas y detalladas de los regímenes de gobernanza criminal. También es fundamental identificar los factores contextuales que determinan las disyuntivas entre los enfoques de recopilación de datos, dado que los desafíos varían significativamente entre casos. La investigación debe fomentar una mayor articulación entre estudios cualitativos y cuantitativos, evitando la tendencia a trabajar en compartimentos estancos. Al mismo tiempo, la comunidad académica debería procurar obtener al menos algunos datos comparativos para facilitar la acumulación de conocimiento sobre los orígenes, la dinámica y las consecuencias de la gobernanza criminal, y las implicaciones de políticas alternativas.

### **Abordar deficiencias críticas en la investigación**

- **Ampliar el alcance geográfico:** El conocimiento actual se basa en gran medida en casos bien conocidos en los que la gobernanza criminal es visible y está arraigada, como Río de Janeiro, Medellín y São Paulo. Es necesario ampliar la investigación hacia contextos donde la gobernanza criminal está creciendo, pero es menos visible o se encuentra en etapas

---

<sup>286</sup> Johnson (2025).

<sup>287</sup> Ibarra-Olivo *et al.* (2025).

incipientes, como el Cono Sur<sup>288</sup>. El Caribe, que se ve profundamente afectado por la gobernanza criminal, también necesita más atención (Jamaica es una excepción)<sup>289</sup>.

- **Comprender las diferencias entre contextos:** Es probable que los orígenes, la dinámica y las consecuencias de la gobernanza criminal varíen según el entorno rural o urbano, los tipos de mercados ilícitos, las estructuras organizativas de los grupos criminales y las características de las comunidades locales. Estos factores influyen en la forma en que responden los grupos criminales, los actores comunitarios, los políticos y los organismos estatales, y deben orientar el diseño de las políticas. Se necesita mucha más investigación sobre la variación en los regímenes de gobernanza criminal entre los distintos contextos.
- **Conectar la microdinámica con sistemas más amplios:** Si bien la mayoría de las investigaciones se centran correctamente en la variación a nivel micro, que puede diferir entre unidades tan pequeñas como una cuadra, es esencial investigar los vínculos entre estas dinámicas locales y los factores subnacionales, regionales y nacionales<sup>290</sup>. La investigación sobre política criminal sugiere que para comprender la gobernanza criminal y los impactos de las intervenciones es necesario examinar cómo los regímenes locales se relacionan con patrones políticos, sociales y económicos más amplios.
- **Examinar las motivaciones no materiales:** Aunque se suele considerar que los grupos criminales carecen de motivaciones ideológicas, las investigaciones muestran que su comportamiento a veces está influenciado por valores, identidades o compromisos ideológicos<sup>291</sup>. Es fundamental comprender si estos atributos influyen en la gobernanza criminal y de qué manera lo hacen, además de cuáles son sus consecuencias para la formulación de políticas.

---

<sup>288</sup> Fynn (2025); Feldmann y Luna (2022, 2023).

<sup>289</sup> Por ejemplo, Arias (2017); Jaffe (2013).

<sup>290</sup> Albaracín *et al.* (2025); Feldmann y Luna (2023); Trejo y Ley (2020).

<sup>291</sup> Badillo *et al.* (2025); Lomnitz (2019); Mantilla y Feldmann (2024).

## REFERENCIAS

- Abello-Colak, A. y V. Guarneros-Meza (2014), “The Role of Criminal Actors in Local Governance”, *Urban Studies* 51 (15): 3268-89, <https://doi.org/10.1177/0042098013519831>.
- Acemoglu, D., S. Johnson y J. A. Robinson (2005), “Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth”, en *Handbook of Economic Growth*, editado por P. Aghion y S. N. Durlauf, vol. 1, Elsevier, [https://doi.org/10.1016/S1574-0684\(05\)01006-3](https://doi.org/10.1016/S1574-0684(05)01006-3).
- Albarracín, J. (2018), “Criminalized Electoral Politics in Brazilian Urban Peripheries”, *Crime, Law and Social Change* 69 (4): 553-75, <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9761-8>.
- Albarracín, J. (2025), *Undermining Democracy from the Peripheries: Criminalized Electoral Politics in Brazil*, manuscrito de libro, Chicago.
- Albarracín, J. y N. Barnes (2020), “Criminal Violence in Latin America”, *Latin American Research Review* 55 (2): 397-406.
- Albarracín, J., J. Corredor-García, J. P. Milanese, I. H. Valencia y J. Wolff (2023), “Pathways of Post-Conflict Violence in Colombia”, *Small Wars & Insurgencies* 34 (1): 138-64, <https://doi.org/10.1080/09592318.2022.2114244>.
- Albarracín, J., A. E. Feldmann y J. P. Luna (2025), “Mapping Criminal Politics in Contemporary Latin America”, manuscrito inédito, Chicago, septiembre.
- Álvarez Velasco, S., L. Gandini y A. E. Feldmann (2024), “Más allá del Darién: Economía política de la migración en tránsito por el corredor migratorio región andina-Centroamérica”, *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 32: 1-26.
- Álvarez Velasco, S. y M. Jiménez Bayón (2023), “‘Por Trocha’: Circumventing the Episodical Criminalization of Migration in the Andes”, *The Annals of the American Academy of Political Science and Social Science* 709 (septiembre): 24-45.
- Amnistía Internacional (2023), “*El Salvador: Behind the Veil of Popularity: Repression and Regression of Human Rights in El Salvador*”, Amnistía Internacional.
- Anaya Muñoz, A. y B. Frey (2018), “Introduction”, en *Mexico's Human Rights Crisis*, editado por A. Anaya Muñoz y B. Frey, University of Pennsylvania Press.
- Andreas, P. (2000), *Border Games: Policing the US Mexico Divide*, Cornell University Press.
- Angulo Amaya, M. C. (2024), “Criminal Governance and Public Resources: The Case of Paramilitaries and Health Care Provision in Colombia”, *World Development* 179 (julio): 106604, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2024.106604>.
- Antillano, A., E. D. Arias y V. Zubillaga (2020), “Violence and Territorial Order in Caracas, Venezuela”, *Political Geography* 82: 102221, <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102221>.
- Aponte, A. (2021), “El Rompecabezas del ELN”, en *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente 1964-2020*, editado por A. Aponte y F. González, CINEP.

Aravena, M. y J. A. Guzmán (2023), “Hoy lo ilegal es un parásito gigante y si lo sacamos, el mundo se muere”, *Tercera Dosis*, 12 de enero de 2023, <https://terceradosis.cl/2023/12/01/dj-lizz-cocreadora-del-neoperreo-hoy-lo-ilegal-es-un-parasito-gigante-y-si-lo-sacamos-el-mundo-se-muere/>.

Arias, D. E. (2006), “The Dynamics of Criminal Governance: Networks and Social Order in Rio de Janeiro”, *Journal of Latin American Studies* 38 (2): 293-325, <https://doi.org/10.1017/S0022216X06000721>.

Arias, D. E (2009), *Drugs and Democracy in Rio de Janeiro: Trafficking, Social Networks and Public Security*, University of North Carolina Press.

Arias, D. E. (2017), *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*, Cambridge University Press.

Arias, D. E., A. Arjona, E. Moncada y Z. Mampilly, editores (2025), “Non-State Armed Governance”, manuscrito inédito.

Arias, D. E. y M. Ungar (2009), “Community Policing and Latin America's Citizen Security Crisis”, *Comparative Politics* 41 (4): 409-29, <http://www.jstor.org/stable/40599216>.

Arias, D. E. y N. Barnes (2017), “Crime and Plural Orders in Rio de Janeiro, Brazil”, *Current Sociology* 65 (3): 448-65, <https://doi.org/10.1177/0011392116667165>.

Arias, D. E. y D. M. Goldstein (2010), *Violent Democracies in Latin America*, Duke University Press.

Arias, D. E. y C. D. Rodrigues (2006), “The Myth of Personal Security: Criminal Gangs, Dispute Resolution, and Identity in Rio de Janeiro's Favelas”, *Latin American Politics and Society* 48 (4): 53-81, <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2006.tb00365.x>.

Arjona, A. (2016), *Rebelocracy: Social Order in the Colombian Civil War*, Cambridge University Press.

Arjona, A. (2017), “Civilian Cooperation and Non-Cooperation with Non-State Armed Groups: The Centrality of Obedience and Resistance”, *Small Wars & Insurgencies* 28 (4-5): 755-78, <https://doi.org/10.1080/09592318.2017.1322328>.

Arjona, A. y D. Boucoyannis (2022), “Dispute Resolution: The Tool for Aspiring Rulers”, documento presentado en el Latin American Working Group (GTAL), junio.

Arjona, A. y A. Saab (2025), “Beyond State Capacity: How Non-State Governance and Adjudication Influence Rebel and Criminal Rule”, manuscrito inédito.

Astorga, L. (2000), “La cocaína en el corrido”, *Revista Mexicana de Sociología* 62 (2): 151-73, <https://doi.org/10.2307/3541363>.

Atuesta, L. H. y A. F. Ponce (2017), “Meet the Narco: Increased Competition among Criminal Organisations and the Explosion of Violence in Mexico”, *Global Crime* 18 (4): 375-402, <https://doi.org/10.1080/17440572.2017.1354520>.

Auyero, J. (2007), *Routine Politics and Violence in Argentina: The Grey Zone of State Power*, Cambridge University Press.

Badillo-Sarmiento, R. y L. F. Trejos-Rosero (2023), “Governing the Underworld: How Organized Crime Governs Other Criminals in Colombian Cities”, *Trends in Organized Crime* 28: 359-385, <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09507-z>.

Badillo-Sarmiento, R., L. F. Trejos-Rosero y A. Rodríguez Rodríguez (2025), “El Territorio es tuyo, pero la gente es nuestra’: los vínculos familiares y emocionales en la guerra por la Sierra Nevada de Santa Marta”, *Colombia Internacional* 122: 187-213, <https://doi.org/10.7440/colombiaint122.2025.07>.

Banco Mundial (2012), “*Bringing the State Back into the Favelas of Rio de Janeiro: Understanding Changes in Community Life After the UPP Pacification Process*”, <http://documents.worldbank.org/curated/en/255231468230108733>.

Banco Mundial y Universidad de Harvard (2025), *Encuesta VOCES*.

Barnes, N. (2017), “Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence”, *Perspectives of Politics* 15 (4): 967-87, <https://doi.org/10.1017/S1537592717002110>.

Barnes, N. (2022), “The Logic of Criminal Territorial Control: Military Intervention in Rio de Janeiro”, *Comparative Political Studies* 55 (5): 789-831, <https://doi.org/10.1177/00104140211036035>.

Barnes, N. (2025), *Inside Criminalized Governance: How and Why Gangs Rule the Streets of Rio de Janeiro*, Cambridge University Press.

Barter, S. J. (2012), “Unarmed Forces: Civilian Strategy in Violent Conflicts”, *Peace & Change* 37 (4): 544-71.

Bell-Martin, R. y J. F. Marston (2023), “Staying Power: Strategies for Weathering Criminal Violence in Marginal Neighborhoods of Medellín and Monterrey”, *Latin American Research Review* 58 (4): 817-36, <https://doi.org/10.1017/lar.2023.16>.

Bergman, M. (2018a), *More Money, More Crime: Prosperity and Rising Crime in Latin America*, Oxford University Press.

Bergman, M. (2018b), “Criminal Diversification and Corruption in the Drug Business”, en *Illegal Drugs, Drug Trafficking and Violence in Latin America*, editado por Marcelo Bergman, 63-72, Springer.

Berk-Seligson, S., D. Orcés, G. Pizzolitto, M. A. Seligson y C. J. Wilson (2014), “Impact Evaluation of Community-Based Crime and Violence Prevention Approach in Central America: Regional Report for El Salvador, Guatemala, Honduras and Panama”, Latin American Public Opinion Project (LAPOP), Universidad de Vanderbilt, USAID.

Biondi, K. (2016), *Sharing This Walk: An Ethnography of Prison Life and the PCC in Brazil*, Latin America in Translation/En Traducción/Em Tradução, University of North Carolina Press.

Blair, R. A., L. Mendoza-Mora y M. Weintraub (2025), “Mano Dura: An Experimental Evaluation of Military Policing in Cali, Colombia”, *American Journal of Political Science*, 12 de abril, <https://doi.org/10.1111/ajps.12977>.

Blair, R. A. y M. Weintraub (2023), “Little Evidence That Military Policing Reduces Crime or Improves Human Security”, *Nature Human Behaviour* 7 (6): 861-73, <https://doi.org/10.1038/s41562-023-01600-1>.

Blattman, C., G. Duncan, B. Lessing y S. Tobón (2024), “Gang Rule: Understanding and Countering Criminal Governance”, *Review of Economic Studies* 92 (3): 1-35, <https://doi.org/10.1093/restud/rdae079>.

Blattman, C., D. P. Green, D. Ortega y S. Tobón (2021), “Place-Based Interventions at Scale: The Direct and Spillover Effects of Policing and City Services on Crime”, *Journal of the European Economic Association* 19 (4): 2022-51, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvab002>.

Blume, L. R. (2017), “The Old Rules No Longer Apply: Explaining Narco-Assassinations of Mexican Politicians”, *Journal of Politics in Latin America* 9 (1): 59-90, <https://doi.org/10.1177/1866802X1700900103>.

Blume, L. R. (2021), “Narco Robin Hoods: Community Support for Illicit Economies and Violence in Rural Central America”, *World Development* 143 (julio), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105464>.

Boucoyannis, D. (2021), *Kings as Judges: Power, Justice, and the Origins of Parliaments*, Cambridge University Press.

Brown, Z. Y., E. Montero, C. Schmidt-Padilla y M. M. Sviatschi (2025), “Market Structure and Extortion: Evidence from 50,000 Extortion Payments”, *Review of Economic Studies* 92 (3): 1595-624, <https://doi.org/10.1093/restud/rdae057>.

Calderón, G., G. Robles, A. Díaz-Cayeros y B. Magaloni (2015), “The Beheading of Criminal Organizations and the Dynamics of Violence in Mexico”, *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1455-85, <https://doi.org/10.1177/0022002715587053>.

Campana, P., F. Varese y C. Meneghini (2025), “Criminal Governance in a Large European City: The Case of Gangs in London”, *European Journal of Criminology* 22 (6): 877-900, <https://doi.org/10.1177/14773708251315581>.

Cantor, D. J. (2014), “The New Wave: Forced Displacement Caused by Organized Crime in Central America and Mexico”, *Refugee Survey Quarterly* 33: 34-68.

Castillo, J. C. y D. Kronick (2020), “The Logic of Violence in Drug War”, *American Political Science Review* 114 (3): 874-87, <https://doi.org/10.1017/S0003055420000246>.

Cerda, M., J. D. Morenoff, B. B. Hansen, K. J. Tessari, L. F. Duque, A. Restrepo y A. V. Diez-Roux (2012), “Reducing Violence by Transforming Neighborhoods: A Natural Experiment in Medellin, Colombia”, *American Journal of Epidemiology* 175 (10): 1045-53, <https://doi.org/10.1093/aje/kwr428>.

Chiodelli, F. y M. Gentili (2021), “The Many Shades of Grey in Urban Governance: How Illegality Shapes Urban Planning, Policy and Development”, *Political Geography* 84 (enero), 102309, <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102309>.

Clapp, A. (2024), “Ecuador's Terrifying Collapse Into a Narco-State”, *The Economist* 1843, 25 de noviembre, <https://pulitzercenter.org/projects/ecuadors-terrifying-collapse-narco-state>.

CNN (2021), “US Sanctions El Salvador Officials Accused of Negotiating with Gangs”, CNN, 9 de diciembre, <https://www.cnn.com/2021/12/09/americas/us-sanctions-el-salvador-officials-gangs-intl>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2024), “*El Salvador: Estado de excepción y derechos humanos*”, OEA/Ser.L/V/II, Organización de los Estados Americanos, [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/informe\\_estadoexcepcionddhh\\_elsalvador.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/informe_estadoexcepcionddhh_elsalvador.pdf).

- Contreras Velasco, O. (2025), "Unintended Consequences of State Action: How the Kingpin Strategy Transformed the Structure of Violence in Mexico's Organized Crime", *Trends in Organized Crime* 28 (3): 334-58, <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09498-x>.
- Córdova, A. (2019), "Living in Gang-Controlled Neighborhoods: Impacts on Electoral and Nonelectoral Participation in El Salvador", *Latin American Research Review* 54 (1): 201-21.
- Córdova, A. y L. Tiscornia (2025), "Law Enforcement at the Margin of the Law: Information Provision and Support for Militarization in Mexico", *Journal of Peace Research* 62 (5): 1428-66, <https://doi.org/10.1177/00223433251349462>.
- Corrales, J. y W. Freeman (2024), "How Organized Crime Threatens Latin America", *Journal of Democracy* 35 (4): 149-61.
- Cruz, J. M. (2010), "Central American Maras: From Youth Street Gangs to Transnational Protection Rackets", *Global Crime* 11 (4): 379-98.
- Cruz, J. M. (2011), "Criminal Violence and Democratization in Central America: The Survival of the Violent State", *Latin America Politics and Society* 43 (2): 1-33.
- Cruz, J. M. (2023), "Gangs and Criminal Governance in El Salvador", en *Crime, Violence, and Justice in Latin America*, editado por C. Solar y C. A. Pérez Ricart, Routledge Studies in Latin American Politics, Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781003265672>.
- Cruz, J. M. y A. Durán-Martínez (2016), "Hiding Violence to Deal with the State: Criminal Pacts in El Salvador and Medellin", *Journal of Peace Research* 53 (2): 197-210, <https://doi.org/10.1177/0022343315626239>.
- Davies, S., G. Engström, T. Pettersson y M. Öberg (2024), "Organized Violence 1989–2023, and the Prevalence of Organized Crime Groups", *Journal of Peace Research* 61 (4): 673-93, <https://doi.org/10.1177/00223433241262912>.
- Davis, D. E. (2010), "Irregular Armed Forces, Shifting Patterns of Commitment, and Fragmented Sovereignty in the Developing World", *Theory and Society* 39 (3-4): 397-413.
- Davis, D. E. (2018), "The Routinization of Violence in Latin America: Ethnographic Revelations", *Latin American Research Review* 53 (1): 211-16.
- Davis, D. E. (2020), "City, Nation, Network: Shifting Territorialities of Sovereignty and Urban Violence in Latin America", *Urban Planning* 5 (3): 206-16.
- Davis, D. E. (2022), "The Routinization of Violence in Latin America: Ethnographic Revelations", *Latin American Research Review* 53 (1): 211-16, <https://doi.org/10.25222/larr.425>.
- De Bruin, E. y M. Weintraub (2023), "Did Covid-19 Change Armed Group Governance? Evidence from a Survey of Local Security Authorities in Colombia", *Bulletin of Latin American Research* 42 (5): 734-48, <https://doi.org/10.1111/blar.13507>.
- Dell, M. (2015), "Trafficking Networks and the Mexican Drug War", *American Economic Review* 105 (6): 1738-79, <https://doi.org/10.1257/aer.20121637>.
- Dewey, M. (2016), *El Orden Clandestino: Política, fuerzas de seguridad y mercados ilegales en la Argentina*, Katz Editores.

Dewey, M. (2020), *Making It at Any Cost: Aspirations and Politics in a Counterfeit Clothing Marketplace*, University of Texas Press.

Dewey, M. y K. Thomas (2022), "Futurity Beyond the State: Illegal Markets and Imagined Futures in Latin America", *Latin American Politics and Society* 64 (4): 1-23, <https://doi.org/10.1017/lap.2022.24>.

Díaz, A. F. y J. C. Souza Alves (2022), "Michoacán and Rio de Janeiro: Criminal Governance, Social Control and Obtaining Profit and Political Power by Armed Self-Defense Groups and Militias", *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 15: 153-78.

Díaz Montemayor, G. (2019), "Recovering Subsidized Housing Developments in Northern Mexico: The Critical Role of Public Space in Community Building in the Context of a Crime and Violence Crisis", *Sustainability* 11 (19): 5473, <https://doi.org/10.3390-su11195473>.

Doyle, C. (2021), "'The Criminal Actors Have a Social Base in Their Communities': Gangs and Service Provision in Medellín, Colombia", *Latin American Politics and Society* 63 (1): 27-47, <https://doi.org/10.1017/lap.2020.31>.

Dreyfus, P., L. E. Guedes, B. Lessing, A. R. Bandeira, M. de Sousa Nascimento y P. S. Rivero (2008), *Small Arms in Rio de Janeiro: The Guns, the Buypack*, informe especial, Small Arms Survey.

Dudley, S. y M. Taylor (2020), "PCC: A Prison from Which There Is No Escape", *InSight Crime*, diciembre, <https://insightcrime.org/investigations/brazil-pcc-prison-no-escape/>.

Duncan, G. (2015), *Más Plata Que Plomo: El Poder Político del Narcotráfico en Colombia y México*, debate.

Duncan, G. (2022), *Beyond "Plata o Plomo": Drugs and State Reconfiguration in Colombia*. Cambridge University Press.

Durán-Martínez, A. (2018), *The Politics of Drug Violence: Criminals, Cops and Politicians in Colombia and Mexico*, Oxford University Press.

Durán-Martínez, A. (2024a), "Conflict Mitigation or Governance Choreographies? Scaling up and down State-Criminal Negotiations in Medellín and Lessons for Mexico", *Crime, Law and Social Change* 82 (4): 867-91, <https://doi.org/10.1007/s10611-023-10128-4>.

Durán-Martínez, A. (2024b), "A Theory of State-Criminal Negotiations. Evidence from Belize and Medellín, Colombia", *SSRN Electronic Journal*, <https://doi.org/10.2139/ssrn.4890969>.

*El Faro* (2023), "Cronología del pacto entre el Gobierno de Bukele y las pandillas", *El Faro*, 18 de enero, [https://elfaro.net/es/202301/el\\_salvador/26676/Cronolog%C3%ADa-del-pacto-entre-el-Gobierno-de-Bukele-y-las-pandillas.htm](https://elfaro.net/es/202301/el_salvador/26676/Cronolog%C3%ADa-del-pacto-entre-el-Gobierno-de-Bukele-y-las-pandillas.htm).

*El Faro* (2025), "Confesiones de un líder pandillero que pactó con Bukele", pódcast, parte 1, <https://podcasts.apple.com/br/podcast/confesiones-de-un-l%C3%ADder-pandillero-que-pact%C3%B3-con/id1613653733?i=1000705780284>.

Espinosa, V. y D. B. Rubin (2015), "Did the Military Interventions in the Mexican Drug War Increase Violence?", *The American Statistician* 69 (1): 17-27, <https://doi.org/10.1080/00031305.2014.965796>.

Estévez-Soto, P. y R. Lecona Esteban (2025), "The Impact of the Kingpin Strategy on Extortion and Kidnapping", *Criminology & Criminal Justice* 25 (1): 200-27.

EY (2025), "Shadow Economy Exposed: Estimates for the World and Policy Paths", 25 de marzo, <https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/insights/tax/documents/ey-gl-shadow-economy-report-02-2025.pdf>.

Felbab-Brown, V. (2017), "Organized Crime, Illicit Economies, Civil Violence & International Order: More Complex Than You Think", *Daedalus* 146 (4): 98-111, [https://doi.org/10.1162/DAED\\_a\\_00462](https://doi.org/10.1162/DAED_a_00462).

Felbab-Brown, V. (2020), "Mexican Cartels Are Providing COVID-19 Assistance. Why That's Not Surprising", *Brookings Institution*, 27 de abril, [https://www.brookings.edu/articles/mexican-cartels-are-providing-covid-19-assistance-why-that-s-not-surprising/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.brookings.edu/articles/mexican-cartels-are-providing-covid-19-assistance-why-that-s-not-surprising/?utm_source=chatgpt.com).

Feldmann, A. E. (2024), *Repertoires of Terrorism in Civil War: Organizational Identity and Violence in Colombia's Civil War*, Columbia University Press.

Feldmann, A. E. y J. P. Luna (2022), "Criminal Governance and the Crisis of Contemporary Latin American States", *Annual Review of Sociology* 48 (1): 441-61.

Feldmann, A. E. y J. P. Luna (2023), *Criminal Politics and Botched Development in Contemporary Latin America*, Cambridge Elements, Elements in the Politics of Development. Cambridge University Press.

Feldmann, A. E. y J. P. Luna (2025), *Criminalidad y democracia en América Latina contemporánea*, IDEA Internacional.

Feltran, G. (2020), *Entangled City: Crime as Urban Fabric in São Paulo*, Manchester University Press.

Fernández, F. (2022), "Coping with Extortion: On Violence, Parasites, and Water Infrastructures in Buenaventura, Colombia", *Journal of Illicit Economies and Development* 4 (3): 296-309, <https://doi.org/10.31389/jied.124>.

Ferreira, M. A. (2022), "Organizações criminosas e governança híbrida na América do Sul: o contexto da COVID-19", *Relaciones Internacionales* 95 (2): 117-38, <https://doi.org/10.15359/ri.95-2.5>.

Flanigan, S. (2014), "Motivations and Implications of Community Service Provision by La Familia Michoacana / Knights Templar and Other Mexican Drug Cartels", *Journal of Strategic Security* 7 (3): 63-83, <https://doi.org/10.5038/1944-0472.7.3.4>.

Flom, H. (2022), *The Informal Regulation of Criminal Markets in Latin America*, Cambridge University Press.

Flores-Macías, G. (2018), "The Consequences of Militarizing Anti-Drug Efforts for State Capacity in Latin America: Evidence from Mexico", *Comparative Politics* 51 (1): 1-20, <https://doi.org/10.5129/001041518824414647>.

Flores-Macías, G. y J. Zarkin (2021), "The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America", *Perspectives on Politics* 19 (2): 519-38, <https://doi.org/10.1017/S1537592719003906>.

Fontes, A. W. (2016), "Extorted Life: Protection Rackets in Guatemala City", *Public Culture* 28 (3): 593-616, <https://doi.org/10.1215/08992363-3511562>.

Freeman, M. y V. Felbab-Brown (2021), "Negotiating with Violent Criminal Groups", Institute for Integrated Transitions, marzo, <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/03/001-Negotiating-with-Violent-Criminal-Groups-v4.pdf>.

- Frühling, H. (2007), "The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing", *Police Practice and Research* 8 (2): 125-44.
- Fynn, I. (2025), "Commitments of Silence: Reciprocity Networks and Criminal Organizations in Montevideo", *Perspectives on Politics* 1-19, <https://doi.org/10.1017/S1537592724002780>.
- Gambetta, D. (1996), *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*, Harvard University Press.
- García Pinzón, V. y J. Mantilla (2020), "Contested Borders: Organized Crime, Governance, and Bordering Practices in Colombia-Venezuela Borderlands", *Trends in Organized Crime* 24: 265-281, <https://doi.org/10.1007/s12117-020-09399-3>.
- Giles, J. (2024), "The Problem with El Salvador's Crime Numbers", *Foreign Policy*, 8 de agosto, <https://foreignpolicy.com/2024/08/08/el-salvador-bukele-crimehomicide-prison-gangs>.
- Grijó Vilarouca, M., y L. M. L. Ribeiro (2019), "The Meanings of Pacifying Police Units (UPPs) in the 'Marvelous City'", *Police Practice and Research* 20 (5): 494-510, <https://doi.org/10.1080/15614263.2018.1526684>.
- Grisaffi, T. (2025), "How Narcos Work Together: Debt, Trust and Community Governance in Bolivia's Cocaine Supply Chain", *Political Geography* 120, junio: 1-11, <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2025.103330>.
- Gutiérrez-Sanín, F. y A. M. Jaramillo (2004), "Crime, (Counter-)Insurgency and the Privatization of Security: The Case of Medellín, Colombia", *Environment and Urbanization* 16 (2): 17-30, <https://doi.org/10.1177/095624780401600209>.
- Guzmán, J. A., J. P. Luna y A. Luneke (2025), *Democracias violentas*, Pinguin.
- Herrera, J. S. (2021), "The Limits of Resistance to Criminal Governance: Cyclical Violence and the Aftermath of the Autodefensa Movement in Michoacán, Mexico", *Global Crime* 22 (4): 336-60, <https://doi.org/10.1080/17440572.2021.2024805>.
- Hochmüller, M. (2022), "Urban Insecurity, Contested Governance, and Civic Resistance at the Colombia-Venezuela Border", *Journal of Illicit Economies and Development* 4 (3): 351-69, <https://doi.org/10.31389/jied.131>.
- Holsti, K. (1996), *The State, War and the State of War*, Cambridge University Press.
- Human Rights Watch (2024), "'Your Child Does Not Exist Here': Human Rights Abuses against Children under El Salvador's 'State of Emergency'", 16 de julio, <https://www.hrw.org/report/2024/07/16/your-child-does-not-exist-here/human-rights-abuses-against-children-under-el>.
- Human Rights Watch (2025), "El Salvador Events 2024", 11 de noviembre, <https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/el-salvador>.
- Human Rights Watch y Cristosal (2022), "'We Can Arrest Anyone We Want': Widespread Human Rights Violations Under El Salvador's 'State of Emergency'", 7 de diciembre, <https://www.hrw.org/report/2022/12/07/we-can-arrest-anyone-we-want/widespread-human-rights-violations-under-el>.

Ibarra-Olivo, J. E., S. Ley y C. Meseguer (2025), “High-Profile Attacks, Regimes of Criminal Governance and Foreign Direct Investment in Mexico”, *The World Economy* 48 (7): 1732-52, <https://doi.org/10.1111/twec.13723>.

Idler, A. (2019), *Borderland Battles: Violence, Crime, and Governance at the Edges of Colombia's War*, Oxford University Press.

*InSight Crime* (2025), “Extortion”, 27 de septiembre, <https://insightcrime.org/tag/extortion/>.

Instituto Universitario de Opinión Pública (2023), “Evaluación ciudadana del cuarto año de gobierno del presidente Nayib Bukele”, Boletín de Prensa XXXVII (6), <https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/2023/06/Bol-Eva-Gob-4to-anio.pdf>.

Jaffe, R. (2013), “The Hybrid State: Crime and Citizenship in Urban Jamaica”, *American Ethnologist* 40 (4): 734-48, <https://doi.org/10.1111/amet.12051>.

Jensen, S. y D. Rodgers (2025), “Gangs, Drug Dealing, and Criminal Governance in Marseille, France”, *European Journal of Sociology* 66 (2): 1-30, <https://doi.org/10.1017/S0003975625000086>.

Johnson, P. L. (2025), “Criminal Communication: Public Representations, Repertoires, and Regimes of Criminal Governance”, *Perspectives on Politics* 1-17, <https://doi.org/10.1017/S1537592724001956>.

Kalyvas, S. N. (2006), *The Logic of Violence in Civil War*, Cambridge University Press.

Kalyvas, S. N. (2015), “How Civil Wars Help Explain Organized Crime—and How They Do Not”, *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1517-40.

Kaplan, O. y E. Nussio (2018), “Explaining Recidivism of Ex-Combatants in Colombia”, *Journal of Conflict Resolution* 62 (1): 64-93.

Katz, C. M., E. Hedberg y L. E. Amaya (2016), “Gang Truce for Violence Prevention, El Salvador”, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud* 94 (9): 660-66, <https://doi.org/10.2471/BLT.15.166314>.

Kenny, P. y M. Serrano (2012), “Introduction: Security Failure Versus State Failure”, en *Mexico's Security Failure: Collapse into Criminal Violence*, editado por P. Kenny, M. Serrano y A. Sotomayor, 1-26, Routledge.

Koonings, K. (2001), “Armed Actors, Violence and Democracy in Latin America in the 1990s: Introductory Notes”, *Bulletin of Latin American Research* 20 (4): 401-8.

Koonings, K. y D. Kruijt (2004), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*, Zed Books.

Leeds, E. (1996), “Cocaine and Parallel Polities in the Brazilian Urban Periphery: Constraints on Local-Level Democratization”, *Latin American Research Review* 31 (3): 47-83.

Lessing, B. (2015), “Logics of Violence in Criminal War”, *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1486-1516.

Lessing, B. (2017), *Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America*, Cambridge University Press.

Lessing, B. (2021), “Conceptualizing Criminal Governance”, *Perspectives on Politics* 19 (3): 854-73.

Lessing, B. (2022), "Criminal Governance in Latin America in Comparative Perspective: Introduction to the Special Issue", *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 15 (Especial 4): 11-20, <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52896>.

Lessing, B. (2024), "Explaining Persistent Duopolies of Violence: How the State Gets Drug Gangs to Govern for It", [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=5249209](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5249209).

Lessing, B. y G. D. Willis (2019), "Legitimacy in Criminal Governance: Managing a Drug Empire from Behind Bars", *American Political Science Review* 113 (2): 584-606.

Ley, S., S. Mattiace y G. Trejo (2019), "Indigenous Resistance to Criminal Governance: Why Regional Ethnic Autonomy Institutions Protect Communities from Narco Rule in Mexico", *Latin American Research Review* 54 (1): 181-200, <https://doi.org/10.25222/larr.377>.

Lindo, J. M. y M. Padilla-Romo (2018), "Kingpin Approaches to Fighting Crime and Community Violence: Evidence from Mexico's Drug War", *Journal of Health Economics* 58 (marzo): 253-68, <https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.02.002>.

Lomnitz, C. (2019), "The Ethos and Telos of Michoacán's Knights Templar", *Representations* 147 (1): 96-123.

Loyle, C. E., K. G. Cunningham, R. Huang y D. F. Jung (2023), "New Directions in Rebel Governance Research", *Perspectives on Politics* 21 (1): 264-76, <https://doi.org/10.1017/S1537592721001985>.

Luna, J. P. (2024), *Democracia Muerta: Chile, América Latina y un modelo estallado*, Ariel.

Luna, J. P. y A. E. Feldmann (2025), "Looking Beyond Homicide Rates: Organized Crime Dynamics, Institutions, and Development in Contemporary Latin America", Fondo Monetario Internacional.

Magaloni, B., E. Franco-Vivanco y V. Melo (2020), "Killing in the Slums: Social Order, Criminal Governance, and Police Violence in Rio de Janeiro", *American Political Science Review* 114 (2): 552-72, <https://doi.org/10.1017/S0003055419000856>.

Main, A. y L. Jung (2016), *LAPOP'S Response to David Rosnick*, [https://www.vanderbilt.edu/lapop/LAPOP\\_response\\_to\\_CEPR\\_Report\\_FINAL\\_2\\_9.16.16.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/LAPOP_response_to_CEPR_Report_FINAL_2_9.16.16.pdf).

Maloney, W., M. Meléndez y R. Morales (2025), *Organized Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*, Latin America and the Caribbean Economic Review (abril), Banco Mundial, <https://reliefweb.int/attachments/7995879d-2710-4eb8-8bbe-1aefb63401f2/LACER%20Spring2025%20Portuguese.pdf>.

Mampilly, Z. (2011), *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life During War*, Cornell University Press.

Mampilly, Z. (2015), "Performing the Nation State: Rebel Governance and Symbolic Processes", en *Rebel Governance in Civil War*, editado por A. Arjona, N. Kasfir y Z. Mampilly, 74-97, Cambridge University Press.

Mampilly, Z. y S. Thakur (2025), "Rebel Taxation as Extortion or a Technology of Governance? Telling the Difference in India's Northeast", *Comparative Political Studies* 58 (3): 462-93, <https://doi.org/10.1177/00104140241237472>.

Mann, M. (1986), *The Sources of Social Power: A History of Power from the Beginning to AD 1760*, Cambridge University Press.

Mantilla, J., C. Andrade y M. F. Vallejo (2023), “Why Cities Fail: The Urban Security Crisis in Ecuador”, *Journal of Strategic Security* 16 (3): 141-53, <https://doi.org/10.5038/1944-0472.16.3.2147>.

Mantilla, J. y A. E. Feldmann (2021), “Criminal Governance in Latin America”, en *The Oxford Encyclopedia of International Criminology*, editado por E. Eretz y P. Ibarra, Oxford University Press.

Mantilla, J. y A. E. Feldmann (2024), “From Conventional Insurgency to Binational Criminal Syndicate? ELN’s State Capture in the Colombia-Venezuela Borderland”, *Small Wars & Insurgencies* 36 (4): 756-82.

Marston, J. F. (2020), “Resisting Displacement: Leveraging Interpersonal Ties to Remain despite Criminal Violence in Medellín, Colombia”, *Comparative Political Studies* 53 (13): 1995-2028, <https://doi.org/10.1177/0010414020912276>.

Masullo, J. y D. Morisi (2024), “The Human Costs of the War on Drugs: Attitudes Towards Militarization of Security in Mexico”, *Comparative Political Studies* 57 (6): 887-920, <https://doi.org/10.1177/00104140231192056>.

Mazzuca, S. L. y G. L. Munck (2021), *A Middle-Quality Institutional Trap: Democracy and State Capacity in Latin America*, Elements in Politics and Society in Latin America, Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/9781108878449>.

Méndez, J., G. O’Donnell y P. S. Pinheiro (1999), *The (Un) Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame University Press.

Molenaar, F. (2017), “Power Short-Circuited: Social Movement Organisation under Cartel Rule in Rural Guatemala”, *Journal of Latin American Studies* 49 (4): 829-54, <https://doi.org/10.1017/S0022216X17000062>.

Moncada, E. (2016), *Cities, Business, and the Politics of Urban Violence in Latin America*, Stanford University Press.

Moncada, E. (2021), *Resisting Extortion: Victims, Criminals and States in Latin America*, Cambridge University Press.

Montenegro, S., J. Llano y D. Ibañez (2019), “*El PIB de la Cocaína 2005–2018: Una estimación empírica*”, Universidad de los Andes.

Müller, F. I. (2024), “Weaponizing Urban Development: Critical Geographies of Militarism in Rio de Janeiro”, *Alternatives: Global, Local, Political* 49 (4): 286-306, <https://doi.org/10.1177/03043754231182476>.

Naef, P. (2023), “The Criminal Governance of Tourism: Extortion and Intimacy in Medellín”, *Journal of Latin American Studies* 55 (2): 323-48, <https://doi.org/10.1017/S0022216X23000019>.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2023), “Estado de emergencia en El Salvador”, 28 de marzo, <https://www.ohchr.org/es/press-briefing-notes/2023/03/el-salvador-state-emergency>.

Olson, M. (1993), “Dictatorship, Democracy, and Development”, *American Political Science Review* 87 (3): 567-76.

Oosterbaan, S. y J. Van Wijk (2015), “Pacifying and Integrating the Favelas of Rio de Janeiro: An Evaluation of the Impact of the UPP Program on Favela Residents”, *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 39 (3): 179-98, <https://doi.org/10.1080/01924036.2014.973052>.

Osorio, J. (2015), “The Contagion of Drug Violence: Spatiotemporal Dynamics of the Mexican War on Drugs”, *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1403-32, <https://doi.org/10.1177/0022002715587048>.

Osorio, J. y S. Brewer-Osorio (2025), “Demand and Supply of Criminal Governance: Experimental Evidence from Mexico, Honduras, Guatemala, and El Salvador”, *American Political Science Review* 1-18, <https://doi.org/10.1017/S0003055425101251>.

Pansters, W. (2018), “Drug Trafficking, the Informal Order, and Caciques: Reflections on the Crime-Governance Nexus in Mexico”, *Global Crime* 19 (3-4): 315-38.

Paradela-López, M. y J. I. Antón (2025), “Has the Iron Fist Against Criminal Gangs Really Worked in El Salvador?”, *Defence and Peace Economics* 37 (1): 1-16, <https://doi.org/10.1080/10242694.2025.2460457>.

Pardo, D. (2024), “Asesinato de candidatos en México: ‘En este país para hacer política tienes que adaptarte a la posibilidad de que te maten’”, *BBC Mundo*, 24 de mayo, <https://www.bbc.com/mundo/articles/cge8109ekngo>.

Peñate, A. (1999), “El sendero estratégico del ELN: del Idealismo guevarista al clientelismo armado”, en *Reconocer la guerra para construir la paz*, editado por M. Deas y M. V. Llorente, UNIANDES-CERC-NORMA.

Pereda, V. y D. Décaire-Hetu (2024), “Illegal Market Governance and Organized Crime Groups’ Resilience: A Study of The Sinaloa Cartel”, *The British Journal of Criminology* 64 (2): 326-42, <https://doi.org/10.1093/bjc/azad027>.

Phillips, B. J. (2015), How Does Leadership Decapitation Affect Violence? The Case of Drug Trafficking Organizations in Mexico”, *Journal of Politics* 77 (2): 324-36.

Poppi, F. I. M. (2023), “Principii Obsta: Strategies of Narrative Resistance to Italian Organized Crime Governance”, *Deviant Behavior* 44 (9): 1303-19, <https://doi.org/10.1080/01639625.2023.2181048>.

Rettberg, A. y B. Miller (2023), “Todos Pagan’: A Case Study of SMEs and Urban Violence in Medellín, Colombia”, Universidad de Los Andes/CDA Collaborative Learning Projects, noviembre, [https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2023/11/MillerRettberg\\_Medellin\\_Forum-Website\\_15NOV2023.pdf](https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2023/11/MillerRettberg_Medellin_Forum-Website_15NOV2023.pdf).

Reuters (2021), “Salvadoran Ex-Prosecutor Says Government Quashed Probe into Pact with Gangs”, 28 de diciembre, <https://www.reuters.com/world/americas/exclusive-salvadoran-ex-prosecutor-says-government-quashed-probe-into-pact-with-2021-12-28/>.

Reuters (2024a), “El Salvador Says Murders Fell 70% in 2023 as Cracked Down on Gangs”, 4 de enero, <https://www.reuters.com/world/americas/el-salvador-says-murders-fell-70-2023-it-cracked-down-gangs-2024-01-03/>.

Reuters (2024b), “One Salvadoran Goes Missing Every Day Under Security Crackdown, NGOs Say”, 22 de agosto, [https://www.reuters.com/world/americas/one-salvadoran-goes-missing-each-day-under-security-crackdown-ngos-say-2024-08-22/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.reuters.com/world/americas/one-salvadoran-goes-missing-each-day-under-security-crackdown-ngos-say-2024-08-22/?utm_source=chatgpt.com).

Revkin, M. (2017), "The Non-Economic Logic of Rebel Taxation: Evidence from an Islamic State-Controlled District", Local Politics and Islamist Movements, [http://pomeps.org/wp-content/uploads/2017/09/POMEPS\\_Studies\\_27\\_Web.pdf#page=66](http://pomeps.org/wp-content/uploads/2017/09/POMEPS_Studies_27_Web.pdf#page=66).

Revkin, M. R. y A. I. Ahram (2020), "Perspectives on the Rebel Social Contract: Exit, Voice, and Loyalty in the Islamic State in Iraq and Syria", *World Development* 132 (agosto), 104981, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104981>.

Rojas-Sotelo, M. L. (2014), "Narcoaesthetics in Colombia, Mexico, and the United States: Death Narco, Narco Nations, Border States, Narcocchingadazo?", *Latin American Perspectives* 41 (2): 215-31, <https://doi.org/10.1177/0094582X13518757>.

Rosnick, D., A. Main y L. Jung (2016), "Have US-Financed CARSI Programs Reduced Crime and Violence in Central America?", Washington, DC, Centro para la Investigación Económica y Política, <http://cepr.net/publications/reports/have-us-funded-carsi-programsreduced-crime-and-violence>.

Samaniego-Bailón, B. A. y M. G. Zambrano-García (2022), "La gobernanza criminal. Un estudio jurídico y etnográfico sobre el poder constituido del narcotráfico en una comunidad ecuatoriana", *MQRInvestigar* 6 (4): 583-607, <https://doi.org/10.56048/MQR20225.6.4.2022.583-607>.

Sampaio, A. (2024), "Urbanization and Organized Crime: The Challenge to Global Peace, Security and Human Rights in the Urban Century", Iniciativa Global contra la Delincuencia Organizada Transnacional, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2024/08/Anto%CC%82nio-Sampaio-Urbanization-and-organized-crime-The-challenge-to-global-peace-security-and-human-rights-in-the-urban-century-GI-TOC-August-2023.pdf>.

Sampó, C., N. Jenne y M. A. Ferreira (2023), "Ruling Violently: The Exercise of Criminal Governance by the Mexican Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG)", *Revista Científica General José María Córdova* 21 (43): 647-65, <https://doi.org/10.21830/19006586.1172>.

Schelling, T. C. (1967), "Economics and Criminal Enterprise", *The Public Interest* 7: 61-78.

Servicio de Investigación del Congreso (2025), "El Salvador's State of Exception and U.S. Interests (IN12510) [CRS Insight]", 20 de febrero, Congress.gov, [https://www.congress.gov/crs\\_external\\_products/IN/HTML/IN12510.web.html](https://www.congress.gov/crs_external_products/IN/HTML/IN12510.web.html).

Sherman, L. W. (1990), "Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence", *Crime and Justice* 12: 1-48.

Skaperdas, S. (2001), "The Political Economy of Organized Crime: Providing Protection When the State Does Not", *Economics of Governance* 2 (3): 173-202, <https://doi.org/10.1007/PL00011026>.

Skarbek, D. (2024), "The Political Economy of Criminal Governance", *Public Choice* 200 (1-2): 1-24, <https://doi.org/10.1007/s11127-024-01147-3>.

Smith, A. y F. Varese (2001), "Payment, Protection, and Punishment: The Role of Information and Reputation in the Mafia", *Rationality and Society* 13 (3): 349-93, <https://doi.org/10.1177/104346301013003003>.

Snyder, R. y A. Durán Martínez (2009), "Drogas, violencia y redes extorsivas con apoyo del Estado en México y Colombia", *Colombia Internacional* 70 (julio): 61-91, <https://doi.org/10.7440/colombiaint70.2009.03>.

- Soifer, H. y M. vom Hau (2008), "Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power", *Studies in Comparative International Development* 43 (3-4): 219-30.
- Stewart, M. A. (2021), *Governing for Revolution: Social Transformation in Civil War*, Cambridge University Press.
- Sviatschi, M. M. (2022), "Spreading Gangs: Exporting US Criminal Capital to El Salvador", *American Economic Review* 112 (6): 1985-2024.
- Taussig, M. (2005), *Law in a Lawless Land: Diary of a Limpieza in Colombia*, University of Chicago Press.
- Thoumi, F. (2016), *Drogas Ilegales y Economía en Los Andes*, Confederación de Adolescencia y Juventud de América Latina y El Caribe, <https://www.codajic.org/node/2834>.
- Tilly, C. (1985), "War Making and State Making as Organized Crime", en *Bringing the State Back In*, editado por P. Evans, D. Rueschemeyer y T. Skocpol, 169-91, Cambridge University Press.
- Trejo, G. y S. Ley (2018), "Why Did Drug Cartels Go to War in Mexico? Subnational Party Alternation, the Breakdown of Criminal Protection, and the Onset of Large-Scale Violence", *Comparative Political Studies* 51 (7): 900-37, <https://doi.org/10.1177/0010414017720703>.
- Trejo, G. y S. Ley (2020), *Votes, Drugs, and Violence: The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*, Cambridge University Press.
- Trejo, G. y S. Ley (2021), "High-Profile Criminal Violence: Why Drug Cartels Murder Government Officials and Party Candidates in Mexico", *British Journal of Political Science* 51 (1): 203-29, <https://doi.org/10.1017/S0007123418000637>.
- Trejo, G. y N. Skigin (2024), "Silencing the Press in Criminal Wars: Why the War on Drugs Turned Mexico into the World's Most Dangerous Country for Journalists", *Perspectives on Politics* 1-22, <https://doi.org/10.1017/S153759272400135X>.
- Trudeau, J. (2024), "How Criminal Governance Undermines Elections", *Preprint, Politics and International Relations*, 23 de septiembre, <https://doi.org/10.33774/apsa-2021-dxcl7-v4>.
- Ungar, M. y E. D. Arias (2012), "Reassessing Community-Oriented Policing in Latin America", *Policing and Society* 22 (1): 1-13.
- Uribe, A., B. Lessing, N. Schouela y E. Stecher (2025), "Criminal Governance in Latin America: Prevalence and Correlates", *Perspectives on Politics* 1-19, <https://doi.org/10.1017/S1537592725101849>.
- Valencia, R. (2025), "Qué queda de las maras en El Salvador después de más de 3 años de régimen de excepción de Bukele", *BBC News Mundo*, 22 de mayo, <https://www.bbc.com/mundo/articles/czdyvp18njqo>.
- Valenzuela Arce, J. M. (2024), *Las Morras Tumbadas*, Universidad de Guadalajara.
- Van der Borgh, C. (2019), "Government Responses to Gang Power: From Truce to War on Gangs in El Salvador", *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 107: 1-25.
- Varese, F. (2017), "What Is Organized Crime", en *What Is Organised Crime? Redefining Organised Crime: A Challenge for the European Union*, editado por S. Carnevale, S. Forlati y O. Giolo, 27-55, Hart Publishing.

Vásquez, A. (2024), *Narcocultura*, Paidos Chile.

Venkatesh, S. A. (1997), "The Social Organization of Street Gang Activity in an Urban Ghetto", *American Journal of Sociology* 103 (1): 182-211.

Werling, E. (2014), "Rio's Pacification: Paradigm Shift or Paradigm Maintenance", Igarape Institute, <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Rio%20-%2099s-Pacification-.pdf>.

Willis, G. D. (2015), *The Killing Consensus: Police, Organized Crime, and the Regulation of Life and Death in Urban Brazil*, University of California Press.

WOLA (2016), "What Can Be Learned from Brazil's 'Pacification' Police Model?", 11 de marzo, <https://www.wola.org/analysis/what-can-be-learned-from-brazils-pacification-police-model/>.

World Population Review (2025), "Incarceration Rates by Country 2025", 11 de noviembre, <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>.

Zubillaga, V., R. Hanson y F. J. Sánchez (2022), "Criminal Governance in Times of Post-Chávez Revolution and Questioned Legitimacy: A Look at the Different Territorial Orders and Armed Actors in Caracas", *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 15 (Especial 4): 529-58, <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52528>.