

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 55, Mayo 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 2, May 2016
Quito-Ecuador



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales
Número 55, mayo 2016
Quito-Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53
(vol. 20, issue 2, mayo 2016)

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

CABELL'S. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México
DIALNET. Universidad de la Rioja. España
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador
Fuente Académica EBSCO. Information Service. Estados Unidos
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos
I2OR. International Institute of Organized Research
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México
Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

Director de FLACSO Ecuador: Juan Ponce
Directora de *Íconos*: Susana Wappenstein
Editora de *Íconos*: Jenny Pontón
Asistentes editoriales: Christian Jiménez / Liosday Landaburo
Correctora de estilo: Gabriela Chauvin

Consejo editorial

Victor Bretón. Universitat de Lleida. España
Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador
Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador
Liisa North. York University. Canadá
Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador

Comité asesor internacional

Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos
Bruce Bagley. University of Miami. Estados Unidos
Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos
Flavia Freidenberg. Universidad de Salamanca. España
Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina
Andrés Guerrero. Honorary Research Fellow. University of Saint Andrews. Reino Unido
Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia
Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España
Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile
Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos
Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda
Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España
Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia
Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica
Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

Coordinador del dossier "La inseguridad en tiempos de paz. Nexos entre política y violencia criminal en América Latina"
Fernando A. Chinchilla

Imagen de portada: Sandow Birk

Diseño y diagramación: Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

Impresión:

Envío de artículos, información, solicitud de canje:
revistaiconos@flacso.edu.ec
Suscripciones, pedidos y distribución:
lalibreria@flacso.edu.ec
www.revistaiconos.ec

©FLACSO Ecuador
Casilla: 17-11-06362
Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro.
Quito-Ecuador
Teléfonos: +593-2 294-6800 Fax: +593-2 294-6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Iconos: *Revista de Ciencias Sociales*. -Quito: FLACSO Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 55, Mayo 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 2, May 2016
Quito-Ecuador

Contenido

Dossier

- Una paz insegura: de la reproducción de la violencia colectiva en América Latina y el Caribe**
Presentación del dossier 11-24
Fernando A. Chinchilla
- Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado** 25-44
Markus Schultze-Kraft
- Instituciones, violencia criminal e interdependencia: el camino acotado del desarrollo en América Latina y el Caribe** 45-67
Rogelio Madrueño
- Midiendo la impunidad en América Latina: retos conceptuales y metodológicos** 69-91
Juan Antonio Le Clercq, Azucena Cháidez y Gerardo Rodríguez
- Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México** 93-114
Carolina Robledo Silvestre
- Política militar del Gobierno de Rousseff: reflexiones sobre la actuación de las Fuerzas Armadas en las UPP y la MINUSTAH** 115-138
Suzeley Kalil Mathias, Bruce Scheidl Campos y Leandro Fernandes Sampaio Santos
- Armas pequeñas y países pequeños: armas de fuego en la agenda de seguridad internacional.** 139-159
Carla Álvarez Velasco

Diálogo

- El populismo: ¿una amenaza a la democracia en América Latina?**
Un diálogo con Kurt Weyland 163-168
Jenny Pontón Cevallos

Ensayo visual

- Antropología y arte contemporáneo: parodia y estereotipos**
en la obra de Sandow Birk 171-188
X. Andrade

Temas

- Silencios y acentos en la construcción de la violencia de género**
como un problema social en Quito 191-213
Paz Guarderas Albuja
- Comercio justo, seguridad alimentaria y globalización: construyendo**
sistemas alimentarios alternativos 215-240
Martín Calisto Friant

Reseñas

- Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico**
en Colombia y México 243-245
de Gustavo Duncan
José Roberto Mendirichaga
- Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida**
de Zygmunt Bauman y Leonidas Donskis 246-249
Yira Miranda Montero
- Claves para la comprensión de la inmigración latinoamericana en España**
de María Antonieta Delpino, David Roll y Pablo Nicolás Biderbost, editores 250-254
Anna Bardolet Dilmé

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 55, Mayo 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 2, May 2016
Quito-Ecuador

Content

Dossier

- An Insecure Peace: The Reproduction of Collective Violence in Latin America and the Caribbean**
Introduction to dossier 11-24
Fernando A. Chinchilla
- Crimillegal Orders: Revisiting Organized Crime's Political Power** 25-44
Markus Schultze-Kraft
- Institutions, Criminal Violence and Interdependence: The Narrow Path of Development in Latin America and the Caribbean** 45-67
Rogelio Madrueño
- Measuring Impunity in Latin America: Conceptual and Methodological Challenges** 69-91
Juan Antonio Le Clercq, Azucena Cháidez and Gerardo Rodríguez
- The Unresolved History and Genealogy of Forced Displacement in Mexico** 93-114
Carolina Robledo Silvestre
- The Military Policy of the Rousseff Government: Reflections on the Conduct of the Armed Forces in the UPP and the MINUSTAH** 115-138
Suzeley Kalil Mathias, Bruce Scheidl Campos and Leandro Fernandes Sampaio Santos
- Small Arms and Small Countries: Firearms and the International Security Agenda** 139-159
Carla Álvarez Velasco

Dialogue

- Populism: A Threat to Democracy in Latin America?
A Dialogue with Kurt Weyland** 163-168
Jenny Pontón Cevallos

Visual Essay

- Anthropology and Contemporary Art: Parody and Stereotypes
in the Work of Sandow Birk** 171-188
X. Andrade

Topics

- Silences and Accents in the Construction of Gender Violence as a Social
Problem in Quito** 191-213
Paz Guarderas Albuja

- Fairtrade, Food Security and Globalization:
Building Alternative Food Systems** 215-240
Martin Calisto Friant

Reviews

- Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico
en Colombia y México**
by Gustavo Duncan 243-245
José Roberto Mendirichaga

- Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida**
by Zygmunt Bauman and Leonidas Donskis 246-249
Yira Miranda Montero

- Claves para la comprensión de la inmigración latinoamericana en España**
by María Antonieta Delpino, David Roll and Pablo Nicolás Biderbost, editores 250-254
Anna Bardolet Dilmé

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 55, Mayo 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 2, May 2016
Quito-Ecuador

Conteúdo

Dossiê

- Paz insegura. Da reprodução da violência coletiva na América Latina e Caribe**
Apresentação do dossiê 11-24
Fernando A. Chinchilla
- Ordens criminal-legais: repensando o poder político do crime organizado** 25-44
Markus Schultze-Kraft
- Instituições, violência criminal e interdependência: o caminho limitado do desenvolvimento na América Latina e no Caribe** 45-67
Rogelio Madrueño
- Medindo a impunidade na América Latina: desafios conceituais e metodológicos** 69-91
Juan Antonio Le Clercq, Azucena Cháidez e Gerardo Rodríguez
- Genealogia e história não resolvida do desaparecimento forçado no México** 93-114
Carolina Robledo Silvestre
- Política militar do Governo de Rousseff: reflexões sobre a atuação das Forças Armadas nas UPP e na MINUSTAH** 115-138
Suzeley Kalil Mathias, Bruce Scheidl Campos e Leandro Fernandes Sampaio Santos
- Armas pequenas e países pequenos: armas de fogo na agenda de segurança internacional** 139-159
Carla Álvarez Velasco

Diálogo

- O populismo: uma ameaça à democracia na América Latina?**
Um diálogo com Kurt Weyland 163-168
Jenny Pontón Cevallos

Ensaio visual

- Antropologia e arte contemporânea: paródia e estereótipos**
na obra de Sandow Birk 171-188
X. Andrade

Temas

- Silêncios e ênfases na construção da violência de gênero como**
um problema social em Quito 191-213
Paz Guarderas Albuja

- Comércio justo, segurança alimentar e globalização: construindo**
sistemas alimentares alternativos 215-240
Martin Calisto Friant

Resenhas

- Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico**
en Colombia y México
de Gustavo Duncan 243-245
José Roberto Mendirichaga

- Ceguera moral. La pérdida de sensibilidad en la modernidad líquida**
de Zygmunt Bauman e Leonidas Donskis 246-249
Yira Miranda Montero

- Claves para la comprensión de la inmigración latinoamericana en España**
de María Antonieta Delpino, David Roll e Pablo Nicolás Biderbost, editores 250-254
Anna Bardolet Dilmé

Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado

Crimillegal Orders: Revisiting Organized Crime's Political Power

Ordens criminal-legais: repensando o poder político do crime organizado

Markus Schultze-Kraft

Fecha de recepción: septiembre de 2015

Fecha de aceptación: febrero de 2016

dossier

Resumen¹

A pesar de su relevancia para entender el cambio político y la inestabilidad en muchas partes del sur global, la relación entre el crimen organizado y los órdenes políticos sigue sin estudiarse a fondo. Este artículo introduce el novedoso concepto de “crimilegalidad” para abordar este asunto. Recurriendo a las concepciones de orden político elaboradas por Weber, Fukuyama y North, Wallis y Weingast, se explica cómo los patrones regulares de intercambio e interacción social –entre actores privados y públicos, y estatales y no-estatales que se extienden sobre la brecha que comúnmente divide al ámbito de la legalidad (“mundo legítimo”) del ámbito de la criminalidad (“bajo mundo ilegítimo”)– influyen en el carácter, la forma y la evolución del orden político. Se sugiere que es en los órdenes criminales donde la criminalidad organizada adquiere mayor poder político y que los oligopolios de la coerción y violencia son elementos constitutivos de tales órdenes. Este artículo concluye con algunas ideas acerca de cómo el concepto de crimilegalidad puede ser adoptado de manera útil en los ámbitos de la construcción de paz y la mitigación de la violencia no asociada con los conflictos armados en América Latina y otras partes del mundo contemporáneo.

Descriptor: crimen organizado; orden político; criminalidad; legalidad; ilegalidad; crimilegalidad; construcción de paz; violencia.

Abstract

Despite its relevance to understanding political change and instability in many parts of the global South, the relationship between organized crime and political order remains understudied. This article introduces the novel concept of “crimilegality” to address this issue. Taking recourse to the conceptions of political order put forward by Weber, Fukuyama and North, Wallis and Weingast, I explain how regular patterns of social exchange and interaction - involving public and private, and state and non-state actors - that

Markus Schultze-Kraft. PhD en Ciencia Política, *University of Oxford*, Reino Unido. Profesor asociado del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad Icesi, Cali, Colombia.

✉ markus.schultze.kraft@gmail.com

1 Gracias a Wolf Grabendorff, Julia Gorriho y dos revisores anónimos por sus útiles comentarios sobre versiones anteriores de este artículo. Por supuesto, y como siempre, soy el único responsable de los errores de hecho y las fallas en la interpretación que el lector pueda encontrar. Esta investigación ha sido financiada por el Centro de Estudios Interdisciplinarios, Jurídicos, Sociales y Humanistas (CIES), Universidad Icesi (Proyecto Crimen Organizado y Procesos de Paz - CENCO: 0313164). Agradezco también a Ana Garay por traducir el artículo del inglés al español.

span an assumed divide between the realms of legality (“legitimate upper world”) and criminality (“illegitimate underworld”) influence the character, shape and evolution of political order. I suggest that it is in crimillegal orders that organized criminality acquires political power to its fullest and that oligopolies of coercion and violence are constitutive elements of such orders. The article concludes by presenting some ideas about how the concept of crimillegality could be usefully adopted in the fields of peace building and the mitigation of non-armed conflict violence in Latin America and other parts of the contemporary world.

Keywords: organized crime; political order; criminality; legality; illegality; crimillegality; peace building; violence.

Resumo

Apesar da sua relevância para entender a mudança política e a instabilidade em muitas partes do sul global, a relação entre o crime organizado e as ordens políticas continua sem ser estudada a fundo. Este artigo introduz o inovador conceito de “crimilegalidade” para abordar este assunto. Recorrendo às concepções de ordem política elaboradas por Weber, Fukuyama e North, Wallis e Weingast, explica-se como os padrões regulares de intercâmbio e interação social –entre atores privados e públicos, e estatais e não-estatais que se estende sobre a brecha que comumente divide ao âmbito da legalidade (“mundo legítimo”) do âmbito da criminalidade (“submundo ilegítimo”)– influem no caráter, na forma e na evolução da ordem política. Sugere-se que nas ordens crimilegais onde a criminalidade organizada adquire maior poder político e que os oligopólios da coerção e violência são elementos constitutivos de tais ordens. Este artigo conclui com algumas ideias acerca de como o conceito de crimilegalidade pode ser adotado de maneira útil nos âmbitos da construção da paz e na mitigação da violência não associada aos conflitos armados na América Latina e em outras partes do mundo contemporâneo.

Descritores: crime organizado; ordem política; criminalidade; legalidade; ilegalidade; crimilegalidade; construção da paz; violência.

Este artículo es parte de un programa de investigación más amplio sobre la relación entre crimen organizado y (des)orden político, (in)seguridad y violencia en el sur global.² Como este número especial de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* plantea, hoy en día existe en el mundo una gran preocupación de los gobiernos, las organizaciones multilaterales, la sociedad civil y diversos grupos académicos sobre el creciente alcance de las actividades criminales y el daño institucional y violencia

2 Mientras que el término “sur global” es hoy en día muy popular en ciertas áreas de las ciencias sociales, es también excepcionalmente elástico. Desde principios de la década de 1990, se ha utilizado variadamente como sinónimo de “tercer mundo” y “mundo en vías de desarrollo” (es decir, las regiones de África, Asia, América Latina y Oceanía) en el contexto histórico cambiante de la globalización posterior a la Guerra Fría; un significante de la reestructuración de las relaciones de poder entre el “sur” y “norte” en los órdenes mundiales unipolares o no polares; y como un componente central de un nuevo discurso emancipatorio del “sur” que desafía los *diktats* neoliberales del “norte” y que busca fomentar la cooperación sur-sur para contrarrestar los efectos negativos de la globalización sobre las mayorías pobres y desfavorecidas, quienes también se encuentran en las crecientes bolsas de miseria, desigualdad y pobreza en el norte (Dirlik 2007; López 2007). En mi trabajo utilizo el binario “sur-norte global”, sobre todo como una herramienta para dar cuenta de las diferencias así como las similitudes de los órdenes políticos en las sociedades del “sur” y del “norte”, muchas de las cuales combinan (de diferentes maneras y en distintos grados, sobra decirlo) elementos de órdenes modernos/liberales y tradicionales/patrimoniales. Estas diferencias y similitudes son de particular interés para el estudio de los órdenes crimilegales, que son el tema de este artículo.

que generan. Sin embargo, después de dedicar gran parte de los últimos 15 años a investigar los conflictos violentos, el comercio ilícito (especialmente el tráfico de drogas) y el crimen organizado en varias partes del mundo, incluso como investigador principal y director del programa de América Latina y el Caribe de *International Crisis Group*, con sede en Bogotá, me parece que nuestro conocimiento sobre estos temas sigue siendo escaso. Siguen existiendo grandes preguntas, por ejemplo, acerca de las causas, los motivos y los efectos políticos de diversas formas de violencia organizada –incluyendo la violencia criminal– que no están relacionadas, o solo de manera indirecta, con las dinámicas de las guerras “tradicionales” intraestatales o civiles. Con el objetivo de contribuir al abordaje de este vacío, me pregunto: a) por qué y bajo qué condiciones el crimen organizado adquiere poder político y qué papel juega la violencia en este proceso; y b) en qué formas este “poder criminal” impulsa el surgimiento de órdenes políticos que son distintos tanto de los órdenes liberales/democráticos como de los órdenes tradicionales/patrimoniales.³

En las últimas dos décadas, cuando el estudio del crimen organizado comenzó a trascender las fronteras de la criminología y de algunos subcampos de la economía, psicología y sociología, se ha producido una explosión virtual de investigaciones sobre el tema en las ciencias sociales en general. La temática del crimen organizado aparece hoy en las agendas de los estudios sobre seguridad, terrorismo y globalización. También está haciendo cada vez más presencia en las literaturas sobre la economía política internacional, la construcción de paz y de Estado y los Estados “frágiles”, e incluso está empezando a ser considerada por los académicos que trabajan en el campo del desarrollo internacional. De hecho, abordar diversos temas que tienen que ver con la criminalidad organizada es actualmente una línea de trabajo popular y relativamente bien financiada para no pocos científicos sociales y expertos en políticas públicas, incluso en el sur global. Sin embargo, como los estudiosos del crimen organizado han lamentado en varias ocasiones, el campo sigue estando caracterizado por la fragmentación y persisten problemas conceptuales y de definición (Allum y Gilmour 2012).

3 Mi interés en estos temas se remonta a mediados de la década de 1990, cuando empecé mi investigación de posgrado sobre las guerras contra el régimen de Centroamérica, los procesos de paz que pusieron fin a ellas y la reestructuración de las relaciones entre civiles y militares en El Salvador, Guatemala y Nicaragua en el posconflicto (Schultze-Kraft 2005). Durante los 14 meses de trabajo de campo que realicé en el istmo en el período 1997-1998, me sorprendió el incremento de los niveles de crímenes violentos en El Salvador y Guatemala. Pero al igual que otros compañeros de investigación de los asuntos de América Central, tendía a atribuir esta violencia posconflicto en su mayoría a los problemas asociados con la implementación de los acuerdos de paz y hacer que se mantengan. Entre estos problemas figuraba de manera prominente el reto de hacer que los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) funcionaran, la creación de suficientes puestos de trabajo para los excombatientes, el rápido crecimiento de la población joven de América Central y hacer frente a los problemas de justicia y de derechos humanos que habían quedado sin resolver. Absorbido con estos y otros desafíos inmediatos del posconflicto y preocupado además con el interrogante (normativo) de cómo la incipiente democracia podría echar raíces en los tres países, se plantearon pocas preguntas sobre qué tipo de (des)orden político estaba en realidad emergiendo en el istmo; qué vínculos posiblemente existían entre las altas tasas de criminalidad violenta y el ejercicio de la autoridad política en el contexto del posconflicto; y si la violencia que continuó e incluso se incrementó después del final formal de las guerras no era simplemente de naturaleza criminal, sino que también tenía causas “políticas”.

Hasta el día de hoy, no hay una definición ampliamente aceptada de “crimen organizado” y a menudo los autores no distinguen claramente entre “crimen” o “criminalidad” e “ilegalidad”. Asimismo existe una tendencia a fusionar diferentes tipos de actividades y actores en las narrativas sobre el crimen organizado. No es raro encontrar que “los líderes de las pandillas, los capitanes de la milicia y los capos de la droga” o los señores de la guerra, traficantes de armas, blanqueadores de dinero, guerrilleros y terroristas estén todos agrupados bajo la etiqueta de “crimen organizado” (ver, por ejemplo, Cockayne 2013, 15).⁴ Esto podría reflejar el hecho de que gran parte de la investigación sobre el crimen organizado, tanto en el ámbito académico como del desarrollo de políticas públicas, *no* ha sido impulsada por un interés en alcanzar mayores niveles de claridad conceptual o la construcción de teorías, sino ha sido motivada sobre todo por preocupaciones eminentemente prácticas. En un nivel más profundo, también podría apuntar a algunas cuestiones éticas y normativas espinosas en el sentido de que naturalmente no es fácil reconocer que la criminalidad y la ilegalidad podrían ser tan —o más— efectivas (y tal vez incluso legítimas) con respecto a la estructuración de relaciones sociales y políticas y la creación de un orden político que el Estado “legal”, el Estado de derecho y los mecanismos formales de rendición de cuentas, para nombrar las tres instituciones que, de acuerdo con Francis Fukuyama (2014), conforman el orden político liberal-democrático moderno.

28

Sostengo que necesitamos más de un compromiso crítico con algunas de las premisas centrales y principios de los debates actuales sobre el crimen organizado. De manera significativa, discrepo con la narrativa predominante que retrata el crimen organizado en términos de una “criatura” o “entidad” que opera en la búsqueda de la maximización del lucro y que es esencialmente exógena al orden político. Este enfoque da lugar a la percepción del crimen (violento), sobre todo en términos de una amenaza para la seguridad nacional, internacional y humana, una causa e impulsor de los conflictos violentos y un saboteador de la paz. Si bien existe un cierto reconocimiento de que el *Homo Economicus Criminalis* (Duyne et al. 2002; McCarthy 2011) interactúa con la sociedad política y económica, esta relación se suele enmarcar como una en la que los grupos criminales tratan de infiltrar o capturar las organizaciones políticas y las corporaciones privadas por medio del método de plata o plomo: toma nuestro dinero o te mato a tiros. El fundamento de esta estrategia sería facilitar y mantener un entorno de negocios criminales propicio y su eficacia dependería del alcance y el tipo de cooperación que ofrecen las “manzanas podridas” dentro del Estado y la economía legal a las organizaciones criminales.

Informado por mi experiencia como analista político “inmerso” en situaciones de conflicto y posconflicto atravesadas por el crimen organizado, sugiero que necesitamos avanzar en la construcción de un conocimiento más preciso de las dimensiones

⁴ Todas las traducciones de fuentes que en su forma original son en inglés corresponden al autor.

y efectos políticos del crimen organizado. La definición de las Naciones Unidas del crimen organizado como un “grupo estructurado de tres o más personas (...) que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves (...) con miras a obtener (...) un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (UNODC 2004, 5) deja cierto margen de maniobra a este respecto. Por ejemplo, aunque no contiene un enfoque explícito en la participación oficial o estatal en actividades ilegales, se puede interpretar que la definición de la ONU, en principio, no los descarta. A pesar de ello, poner el énfasis en el crimen organizado como un actor y en su motivación y razón de ser económicas desvía la atención de lo que sugiero constituye un rompecabezas de investigación más desafiante, así como un problema más difícil de resolver para la formulación de políticas públicas: cómo los patrones regulares de intercambio e interacción social que se extienden sobre una división asumida entre los ámbitos de la legalidad (“mundo legítimo”) y criminalidad (“bajo mundo ilegítimo”) influyen en el carácter, la forma y la evolución de los órdenes políticos. Parafraseando a Thomas Risse (2011), estoy interesado en iluminar las “áreas (grises) de estatalidad limitada” (*Areas of Limited Statehood*) que se encuentran en algún lugar a lo largo de un continuo que se extiende desde el mundo “radiante” de la legalidad hasta el mundo “oscuro” de la ilegalidad/criminalidad. Es este dinámico, fluido y hasta el momento insuficientemente entendido ámbito de la “crimilegalidad” el que es de interés primordial para mí.

Este artículo está organizado de la siguiente manera. En la primera parte, ofrezco una discusión crítica de las perspectivas predominantes que se centran en el crimen organizado como un actor y que tienden a representar el fenómeno como exógeno a los ámbitos “legales” de la vida política y social, y como esencialmente motivado por el deseo de los grupos criminales de maximizar sus ganancias financieras y otros beneficios materiales. Con base en esta discusión, desarrollo en la segunda parte el concepto de crimilegalidad recurriendo al trabajo seminal de Max Weber sobre los sistemas de dominación o asociaciones políticas (*Herrschaftsverbände*) y las contribuciones más recientes de Francis Fukuyama (2014) y Douglas North, John Wallis y Barry Weingast (2009) al estudio de los órdenes políticos y sociales. La sección final proporciona una perspectiva sobre cómo el nuevo concepto de crimilegalidad podría ser empleado de manera útil en las investigaciones sobre desorden político y la construcción de paz y Estado en el sur global.

Crimen organizado: interrogando las conceptualizaciones convencionales

Comprender el crimen en su forma organizada ha ejercitado muchas mentes a lo largo del último siglo o más. Al igual que destacados cineastas y autores literarios, los académicos también han sido cautivados e intrigados por el mundo del “gran cri-

minal” quien, en palabras de Walter Benjamin, “ha despertado la admiración secreta del público” no a causa de “lo que hace, pero (...) (debido a) la violencia a la que da testimonio” (Benjamin 1996, 239). Sin embargo, en general uno se pregunta cuál de las dos ha sido más efectiva y convincente para llegar al fondo de la problemática del crimen organizado: ¿la ficción o las ciencias sociales?

Esto no es simplemente una pregunta retórica. El estudio del crimen organizado —que hasta no hace mucho tiempo ocupaba principalmente a los organismos oficiales encargados de la aplicación coercitiva de la ley y los departamentos universitarios de criminología, sociología y economía, especialmente en Europa y América del Norte— aún no ha producido un cuerpo coherente y acumulativo de conocimiento sobre la temática. Esto no ha sido ayudado por el hecho de que, por lo general, el campo es todavía considerado un área de interés más bien marginal en las ciencias sociales y que, en las últimas dos décadas, diferentes disciplinas y corrientes de investigación política y social han abordado el tema del crimen organizado de manera bastante *ad hoc* y sin mucha reflexión sobre sus bases conceptuales y metodológicas. De hecho, es cuestionable si es posible hablar de un único y cohesionado campo de investigación académica. A la luz de la fragmentación que continúa caracterizando el estudio del crimen organizado, puede ser más adecuado referirse a una diversidad de enfoques que comparten pocas premisas y objetivos comunes.

Desde aproximadamente la década de 1970, dos escuelas de pensamiento han dominado la investigación académica sobre el crimen organizado. El

enfoque de la elección racional económica (...) sostiene que el crimen organizado y las mafias son una empresa económica específica, una industria que produce, promueve y vende propiedad privada (...). Este enfoque se centra exclusivamente en el rol de estas organizaciones como proveedoras de protección (en otras palabras, la extorsión) (Allum y Gilmour 2012, 9).

Un segundo enfoque se ha centrado en “las variables locales culturales, sociales, económicas, políticas e históricas con el fin de entender el surgimiento de grupos de crimen organizado”. Además, los investigadores han analizado el crimen organizado variadamente como una burocracia, una empresa privada, una institución política y como una red social (transnacional) (Allum y Gilmour 2012, 9).

Si bien difieren claramente en el enfoque y método, estas distintas líneas de investigación tienen en común que, en primer lugar, tienden a percibir el crimen organizado no como un fenómeno social “anormal” o “desviado”. Esto contrasta con los debates de más vieja data —así como con algunas de las contribuciones más recientes— en los que el crimen organizado era enfocado como la representación de una patología social causada por ciertas disfunciones en el desarrollo de las sociedades y Estados modernos (Della Porta 2012). En segundo lugar, el crimen organizado

se conceptualiza comúnmente en términos de un actor social, una “criatura activa” percibida como “amenazante o peligrosa para la sociedad” (Vander Beken 2012, 83). Un tercer denominador común es que “el paradigma prevaleciente del crimen organizado”, como Dwight C. Smith señaló hace más de tres décadas, “se basa en un supuesto acerca de la naturaleza forastera de los grupos del crimen y de que son ellos los que tienen la exclusiva responsabilidad para la existencia del crimen organizado” (Smith 1980, 359).

Por lo tanto, el crimen organizado es conceptualizado esencialmente como un fenómeno social que está separado de, y exógeno a, los ámbitos “legales” y “legítimos” de la vida política y social. Como observa Klaus von Lampe, las

perspectivas predominantes sobre el crimen organizado colocan a las organizaciones criminales en conflicto fundamental con las instituciones legales de la sociedad, especialmente en relación con el concepto de “mafias” que operan globalmente, en lugar de hacer énfasis en las condiciones sociopolíticas subyacentes que conducen al fenómeno conocido como crimen organizado (von Lampe 2001, 103).

En este sentido, el autor nos recuerda de manera útil que “la realidad del crimen organizado consiste en un sinnúmero de aspectos principalmente clandestinos, diversos y complejos del universo social. Estos no encajan naturalmente para formar una entidad fácilmente identificable” (von Lampe 2001, 100).

La falta de consenso sobre el concepto implica que tampoco tenemos una definición única, más ampliamente aceptada de crimen organizado (ver, por ejemplo, Allum y Gilmour 2012; von Lampe 2001; Levi 2014). En el ámbito de la comunidad internacional, el avance más significativo con respecto a encontrar un terreno común es la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (Convención de Palermo), que la Asamblea General de la ONU adoptó el 15 de noviembre de 2000 por medio de la resolución A/RES/55/25 y que entró en vigor en 2003. Para febrero de 2016, hay 147 Estados signatarios y 186 Estados parte de la Convención. En el artículo 2, el tratado internacional ofrece las siguientes definiciones de “grupo delictivo organizado” y “delito grave”:

a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;

b) Por “delito grave” se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave (UNODC 2004, 5).

Este lenguaje es lo suficientemente flexible como para permitir una variedad de interpretaciones del crimen organizado. Por ejemplo, la Convención no especifica si el “grupo estructurado de tres o más personas” que necesariamente ha de existir si la etiqueta crimen organizado se va a aplicar se refiere solamente a las personas naturales y privadas o si se podría incluir también a las personas jurídicas y los funcionarios públicos. Esto no es un asunto de importancia marginal ya que apunta a la posibilidad de que las actividades del crimen organizado pueden implicar grupos de individuos que no son portadores de algún cargo y/o responsabilidad pública sino también aquellos que sí lo son. Nos permite además concebir al crimen organizado abarcando la brecha entre lo privado y lo público, que es uno de los temas centrales de este artículo. A pesar de ello, la definición de la Convención de crimen organizado sigue siendo limitada en su alcance porque refleja solo una de las concepciones mencionadas anteriormente: el crimen organizado es representado como un actor (“un grupo estructurado de tres o más personas”) que en el mejor estilo del *Homo Economicus* neoclásico está ante todo interesado en garantizar el “beneficio económico u otro beneficio de orden material” mediante la persecución de las actividades económicas que están en contravención a la ley establecida.

Sin duda, esta concepción de crimen organizado no debe descartarse como totalmente equivocada. Sería erróneo negar la dimensión y motivación económica –“codicia” (*greed*)– de las actividades de los grupos criminales organizados que han sido documentados en detalle (ver, por ejemplo, Costa 2010; Fiorentini y Peltzman 1995; Skaperdas 2001). Sin embargo, creo que hay que ir más allá de la concepción del crimen organizado esencialmente como un “negocio criminal” o de entender sus aspectos políticos en función de los objetivos de los grupos criminales para maximizar sus ganancias financieras y materiales. Sugiero que hay buenas razones para sostener que hay más aspectos del crimen en su forma organizada que se deben considerar: en algunas partes del sur global, el fenómeno de hecho ha pasado de operar en los márgenes del orden político para convertirse en una parte integral del mismo. Es a esta cuestión fundamental a la cual ahora me dirijo.

Crimen organizado, orden político y crimilegalidad

Que las actividades de las organizaciones criminales pueden tener efectos sobre las instituciones políticas y que sus estructuras organizativas pueden asumir rasgos políticos no es una observación novedosa. En este sentido, se ha escrito mucho sobre las capacidades y estrategias de las organizaciones criminales grandes y poderosas, en particular, sobre las mafias italianas y otras contemporáneas, para llenar los vacíos de regulación generados por los Estados débiles e ineficaces (ver, por ejemplo, Galeotti 2005; Gambetta 1996; Lupsha 1996; Paoli 2005; Skaperdas 2001). Recientemente

los autores han comenzado a centrarse en cómo los grupos criminales organizados, especialmente en América Latina, están “infiltrando”, “cooptando” y “capturando” las instituciones estatales, las cuales pueden resultar ser objeto de reconfiguración (Garay-Salamanca y Salcedo-Albarán 2012; López 2010).⁵ Estos procesos se manifiestan en una variedad de maneras, incluso mediante el establecimiento de mecanismos y procesos de “gobernanza criminal” (Arias 2006) y de “mediación entre los intereses de las áreas dominadas por las instituciones del Estado y los intereses de los espacios sociales que son dominados por instituciones que surgen del narcotráfico” (Duncan 2014b, 14); o el financiamiento de las máquinas electorales por las organizaciones de narcotráfico (Casas-Zamora 2013). Otras investigaciones han abordado la dimensión “política” del crimen organizado centrándose en las prácticas criminales e ilegales de los mismos Estados, incluyendo los actos de “gran corrupción” en el sector público. Esto ha dado como resultado el desarrollo de una variedad de conceptos, tales como “crimen organizado por el Estado” (*State-Organized Crime*) (Chambliss 1989); “crimen de los poderosos” (*Power Crime*) (Ruggiero y Welch 2009); “Estados mafia” (*Mafia States*) (Naím 2012); “regímenes de fusión” (*Fusion Regimes*) (Reno 2009); “Estados criminalizados” (*Criminalized States*) (Bayart et al. 1999); y “parapolítica” (*Parapolitics*) (Wilson 2009).

Tal vez la más influyente entre los círculos internacionales de agencias de aplicación coercitiva de la ley y de desarrollo de políticas públicas ha sido una tercera corriente de pensamiento que ve el crimen organizado como una seria amenaza para la seguridad de los Estados, pero también para la seguridad y el desarrollo humano e incluso la estabilidad de todo el sistema internacional (ver, por ejemplo, Cockayne 2013; Edwards y Gill 2003; Godson 2007; Heine y Thakur 2011; Naylor 1995; Shelley 1995; UNODC 2005, 2010; Williams y Baudin-O’Haydon 2002; Banco Mundial 2011). Estos escenarios de amenaza tienden a ser desarrollados en conjunto con el análisis de los procesos de intensificación de la globalización

en los que las organizaciones criminales transnacionales y las redes de tráfico se aprovechan de las debilidades institucionales y de otro tipo de los Estados con fines económicos ilícitos, burlándose de la soberanía nacional al operar a través de fronteras internacionales, enfrentando una jurisdicción nacional contra otra, y usando la violencia para regular los mercados negros globales (Schultze-Kraft 2014, 8).

La noción de una amenaza creciente planteada por los grupos criminales que operan en redes internacionales se basa además en la realidad de que desde el fin de la Guerra Fría los límites entre, y las identidades de, las organizaciones criminales y de los grupos de insurgentes, terroristas, paramilitares y vigilantes se han vuelto cada vez más borrosos (Kaldor 2012; Schultze-Kraft y Hinkle 2014).

5 Para una discusión crítica de los enfoques de Claudia López y Luis Garay, ver González (2014).

Este artículo no es el lugar para abordar de manera sistemática estas literaturas diversas. Lo que quiero resaltar, sin embargo, es que estas o tienden a aferrarse a la idea antes mencionada de la “naturaleza forastera de los grupos criminales” (Smith 1980, 359) que operan desde los márgenes del orden político establecido; o van al otro extremo, localizando el *fons et origo* del poder político del crimen organizado en el seno del Estado. Esto deja poco espacio para avanzar en una comprensión más clara y precisa de las dimensiones políticas de la criminalidad organizada y de cómo las organizaciones criminales son parte de y dan forma a los órdenes políticos. Sugiero que, en lugar de mantener una “visión dicotómica del crimen organizado y la sociedad (y el Estado)” (von Lampe 2001, 103), es más pertinente analizar cómo interactúan. Esta perspectiva permite ampliar el campo cognitivo y desarrollar el concepto de “crimilegalidad”.

Basándome libremente en la obra de Marcus Felson (2006) y Adam Edwards y Michael Levi (2008), percibo a la crimilegalidad como un conjunto de patrones regulares de intercambio e interacción social entre el Estado y actores no estatales, públicos y privados que se sitúan en los márgenes de, o están flagrantemente en contravención a la ley establecida en un lugar y momento dado. Estos intercambios e interacciones sociales están situados en las zonas grises que se encuentran en algún lugar del continuo que se extiende desde el ámbito de la legalidad hasta el de la criminalidad. Si bien estos intercambios e interacciones pueden estar –y en realidad lo están a menudo– orientados a generar ganancias económicas privadas, individuales o colectivas, también producen legitimidad, exoneración judicial y, en última instancia, orden político y social. Contrastando crimilegalidad con la noción de orden racional/legal de Weber e interrogando las explicaciones recientes de Francis Fukuyama y Douglass North, John Joseph Wallis y Barry R. Weingast,⁶ sugiero que especialmente en los países de ingresos medios y en transición en el sur global, la crimilegalidad está emergiendo como una característica central del orden político y social.

Tres perspectivas sobre el orden político

En la concepción de Weber, los sistemas modernos de dominación o asociaciones políticas (*Herrschaftsverbände*) –lo que hoy se conoce más comúnmente como “órdenes políticos”– están legitimados por una “creencia en la legalidad de las normas promulgadas y el derecho de los elevados a la autoridad en virtud de tales reglas para emitir mandatos (autoridad legal)” (Weber 1978, 215). En ausencia de legalidad, un

6 Fukuyama (2011; 2014) y North, Wallis y Weingast (2009). Si bien emplean diferentes lentes analíticos, estas narrativas tienen en común que son a) desarrolladas con base en relatos históricos de largo alcance, b) inspiradas por la creencia en la centralidad de las instituciones en la producción de orden político y c) influenciadas por la teoría seminal de Max Weber sobre el Estado moderno. Se diferencian en la medida en que Fukuyama adopta las ideas de Weber sin reservas, mientras que North, Wallis y Weingast forjan sus argumentos en un diálogo crítico con ellas.

orden político puede llegar a perder legitimidad y se vuelve vulnerable a decaer y a descomponerse. Mientras la legalidad constituye el fundamento de un orden político racional/legal (a diferencia de los órdenes políticos basados en la autoridad “tradicional” o “carismática”), es imposible concebir tal orden sin tener en cuenta la violencia y la coerción. Un “orden legal”, escribe Weber,

se puede decir que existe allí donde los medios coercitivos, de tipo físico o psicológico, están disponibles; es decir, dondequiera que se encuentren a disposición de una o más personas que estén dispuestas a utilizarlas (...); dondequiera que encontremos una consociación dedicada específicamente al propósito de “coerción legal” (Weber 1978, 317).

En otras palabras, el empleo de los “medios coercitivos” sancionados legalmente es una prerrogativa exclusiva del Estado, que tiene el “monopolio del uso legítimo de la fuerza” (Weber 1946).

Las ideas de Weber hacen eco en la narrativa reciente de Fukuyama sobre orden político: “el milagro de la política moderna es que podemos tener órdenes políticos que son a la vez fuertes y capaces y sin embargo están obligados a actuar dentro de los parámetros establecidos por la ley y la elección democrática” (Fukuyama 2014, 25). Este “milagro”, explica él, es debido a la emergencia –a raíz de las revoluciones americana y francesa a finales del siglo XVIII– de un orden político que combina un Estado fuerte en el sentido weberiano, el Estado de derecho y la rendición de cuentas procesal, es decir, las tres instituciones que hoy conforman las democracias liberales avanzadas de Occidente. El resto del mundo, por así decirlo, está destinado a sufrir en diferentes grados de patrimonialismo y un “déficit político”, “no de Estados, sino de Estados modernos que son capaces, impersonales, bien organizados y autónomos” (Fukuyama 2014, 38). Sin tal Estado, según Fukuyama, el Estado de derecho, la rendición de cuentas y la democracia son, estrictamente hablando, imposibles de obtener. En esta concepción de orden político sustantiva y cargada normativamente, el control de la violencia se conceptualiza como una función de la creación de autoridad estatal centralizada que detenta el monopolio en el uso de la fuerza.⁷

A pesar de que abordan la cuestión de orden social –es decir, “los patrones de organización social” (North et al. 2009, 1)– desde un ángulo algo diferente, North, Wallis y Weingast llegan esencialmente a la misma conclusión que Fukuyama. En contraste con este último, sin embargo, los primeros se abstienen de asignar *ex ante* algunos atributos sustantivos y normativos a los órdenes sociales, que se “caracterizan por la forma en que las sociedades construyen las instituciones que apoyan la existen-

7 Siguiendo los pasos de su difunto maestro, Samuel P. Huntington, Fukuyama es inquebrantable en su tratamiento normativo de la “necesidad práctica y moral para todas las sociedades” de “un sistema político que descansa sobre un equilibrio entre el Estado, la ley y la rendición de cuentas”. Según el autor, “el desarrollo de estos tres conjuntos de instituciones se convierte en un requisito universal para todas las sociedades humanas a través del tiempo” (Fukuyama 2014, 37).

cia de formas específicas de organización humana, las formas en que las sociedades limitan o abren el acceso a esas organizaciones, y a través de los incentivos creados por el patrón de organización” (North et al. 2009, 1). En esta concepción institucionalista, se puede distinguir dos tipos de órdenes sociales: los órdenes de acceso limitado o Estados naturales y los órdenes de acceso abierto. Los Estados naturales han sido históricamente la forma dominante de orden social desde los comienzos de la historia humana registrada hace unos cinco a 10 milenios. Incluso hoy en día solo “15 por ciento de la población mundial vive en las sociedades de acceso abierto (...), el otro 85 por ciento vive en Estados naturales” (North et al. 2009, xii).

La diferencia fundamental entre estos dos tipos de orden social —que se correlacionan de manera bastante clara con la distinción que hace Fukuyama entre los órdenes liberales/democráticos y patrimoniales— es que en los Estados naturales el acceso a las organizaciones es limitado a grupos de élite y la capacidad de utilizar la violencia se dispersa entre varias élites que forman una coalición política dominante. Para convertirse en sociedades de acceso abierto, los Estados naturales tienen que cumplir “tres condiciones escalón (*doorstep conditions*) que hacen posible la creación de relaciones impersonales entre la élite: 1) Estado de derecho para las élites; 2) formas de organizaciones públicas y privadas de élite de duración perpetua, entre ellas el propio Estado; y 3) control político consolidado de las Fuerzas Armadas” (North et al. 2009, 22).

A diferencia de Fukuyama (y Weber 1978), North, Wallis y Weingast no asumen que el monopolio del Estado sobre el uso de la violencia históricamente resultó de las guerras entre los Estados europeos que ya estaban en camino a establecer la autoridad política centralizada. Por el contrario, “comienzan con la suposición de la violencia dispersa” y “argumentan que estos Estados alcanzan el monopolio de la violencia solo al final del proceso de completar las condiciones escalón a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX” (North et al. 2009, 242). En este sentido, los órdenes sociales modernos surgen debido a que una coalición dominante de las élites se las arregla para limitar el uso de la violencia entre sí a través de la creación de conjuntos particulares de instituciones y organizaciones, y no a través de la competencia militar entre los Estados que, en el proceso, se ven obligados a centralizar el control sobre los medios de violencia con el fin de sobrevivir.

Órdenes criminales

Con un énfasis ligeramente diferente, las tres narrativas discutidas anteriormente resaltan que el (Estado de) derecho es un componente central de un orden político “moderno”. Un Estado de legalidad y el empleo legalmente sancionado de la fuerza por una autoridad política centralizada no se consideran condiciones necesarias para la existencia de otros tipos de órdenes, etiquetados como “patrimonial” (Weber y

Fukuyama) o “Estados naturales” (Norte, Wallis y Weingast). En cambio, este tipo de órdenes políticos alternativos se erigen sobre la base de autoridad “tradicional” o “carismática” (Weber), el patronazgo y los sistemas de clientelismo (Fukuyama), y la dispersión de los medios de violencia en un “Estado natural” entre los grupos de élite que forman una coalición dominante que se apoya en las relaciones personales y limita el acceso de los individuos a las organizaciones públicas y privadas (Norte, Wallis y Weingast). Aunque los autores no se involucran con el tema de la criminalidad, se puede suponer que ellos interpretarían la expansión de actividades criminales organizadas en el sur global como manifestaciones de la constitución particular y el funcionamiento de órdenes políticos premodernos y patrimoniales o de Estados naturales.

Ahora, en lugar de aferrarse a concepciones binarias de órdenes políticos “modernos” y “no modernos”, sugiero regresar a la idea original de Weber del orden racional/legal, como se describió brevemente, sin poner la mira, sin embargo, en “legalidad” sino en su opuesto, es decir, “ilegalidad” y “criminalidad”. Las preguntas que surgen son, por lo tanto, si es posible concebir órdenes políticos que se basen en la ilegalidad y la criminalidad y no en la legalidad como principios ordenadores, y si la legalidad y la ilegalidad/criminalidad pueden coexistir —y de hecho lo hacen— a lo largo de un continuo que abarca la brecha asumida entre los dos ámbitos. Sostengo que es este tipo de orden político, el orden crimilegal, el que se encuentra hoy en emergencia en muchas partes del sur global, particularmente en los países de ingresos medios y en transición, así como en las zonas desfavorecidas y marginadas de los Estados del norte.⁸ Un orden crimilegal no es ni “moderno” ni “no moderno”, sino que combina e integra elementos de ambos. Es en estos órdenes criminales que el crimen organizado adquiere su mayor poder político. Instituciones y organizaciones “legales” coexisten e interactúan con las “ilegales” y “criminales”. Las dispensas constitucionales y legales formales coexisten e interactúan con el patrimonialismo y el clientelismo. Los patrones regulares de intercambio social y la interacción que tiene lugar en las zonas grises que se encuentran entre la legalidad y la ilegalidad/criminalidad crean su propia “ley”. La crimilegalidad crea crimilegitimidad.

La violencia y la coerción juegan un papel importante en estos procesos. La “coerción legal” en un sentido weberiano no es ejercida por un solo agente —el Estado— que reclama si en realidad no retiene el “monopolio del uso legítimo de la fuerza”. Por el contrario, una variedad de ejecutores estatales y no estatales, incluidas las organizaciones criminales, participan en la formación de oligopolios de la coerción y

8 Mi hipótesis es que los países de ingresos medios y en transición son particularmente propensos a desarrollar órdenes criminales porque a) en comparación con los Estados “frágiles” o “fallidos” estos tienden a estar dotados de instituciones centrales del Estado relativamente fuertes, aunque no necesariamente muy eficaces y legítimas; b) sus sociedades se caracterizan generalmente por altos niveles de desigualdad socioeconómica; y c) están buscando activamente y de manera agresiva la inserción en los procesos de globalización económica, aunque desde una posición subalterna, incluso con respecto a participar en todo tipo de comercio global ilícito e ilegal. En mi opinión, este tema es un campo importante para futuras investigaciones sobre los órdenes criminales.

violencia, que operan tanto en el ámbito central/nacional y local/subnacional, pero pueden tomar diferentes formas y pueden estar integrados por diferentes tipos de actores sociales y políticos. Los órdenes criminales por lo tanto no se caracterizan principalmente por “mafias (que) pretenden imponer órdenes sociales en los espacios periféricos de la sociedad (...) (convirtiéndose así en) rivales del Estado” (Duncan 2014a, 19). Al mismo tiempo, tampoco es principalmente el caso de que la capacidad de “las mafias para la regulación de la sociedad es esencialmente el resultado de su poder coercitivo” (Duncan 2014a, 19). Sugiero en cambio que, en los órdenes criminales, la violencia y la coerción deben ser vistas como una función del surgimiento, la existencia o la ruptura de un equilibrio político entre una serie de actores estatales y no estatales, públicos y privados, con acceso a recursos políticos y económicos significativos –incluidas las organizaciones criminales– que están anclados en diferentes puntos del continuo que se extiende desde el ámbito de la legalidad hasta el de la ilegalidad/criminalidad. Con respecto al nivel de violencia que afecta los órdenes criminales, mi hipótesis es que es probable que sea mayor durante el surgimiento y la desintegración de un equilibrio político e inferior, aunque no está ausente mientras el equilibrio se mantiene estable.⁹

38

A modo de conclusión: la adopción del concepto de crimilegalidad en la investigación sobre la construcción de paz y la mitigación de violencia

Para ser claros, la esencia del concepto de crimilegalidad es política, no legal. Desafía a repensar las premisas y principios fundamentales de los enfoques convencionales para el estudio del orden político y el cambio político en el sur global, y de los efectos que las actividades criminales organizadas tienen en el Estado, el Estado de derecho, la rendición de cuentas, la gobernanza y la democracia. Comprender los estados de crimilegalidad podría proporcionar una base útil para el desarrollo de políticas públicas más eficaces para abordar algunos de los problemas más difíciles de nuestro tiempo, como la inseguridad humana generalizada, la “gran” corrupción en el sector público y privado, y el aumento de la desigualdad socioeconómica. En referencia a dos campos interconectados de investigación con los que me he comprometido en los últimos años –construcción de paz y la mitigación de violencia en entornos en los que el crimen organizado es ubicuo (Schultze-Kraft y Hinkle 2014; Schultze-Kraft y Morina 2014; Schultze-Kraft 2014, 2013a, 2013b, 2012; International Crisis Group 2010, 2009)–, esta sección final ofrece algunas ideas sobre cómo el enfoque podría

⁹ Este argumento se inspira en trabajos recientes sobre las “coaliciones políticas” (*Political Settlements*) y los “pactos de aprovisionamiento” (*Provisioning Pacts*) (ver, por ejemplo, Schultze-Kraft y Hinkle 2014; Slater 2010) y aún requiere de ser desarrollado.

arrojar una nueva luz sobre el tema de este número especial de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*: el nexo entre la política y la criminalidad violenta.

En términos generales, los debates académicos y políticos acerca de la construcción de paz y, de fecha más reciente, la “mitigación de la violencia no asociada a los conflictos armados” (Schultze-Kraft y Hinkle 2014), se han encontrado con el reto de entender el fenómeno de la criminalidad organizada. Mientras que las literaturas sobre hacer y construir la paz reconocen tácitamente que en muchas situaciones de conflicto posterior a la Guerra Fría, las organizaciones y redes criminales han sido un “problema” grave, ya sea porque alimentan los conflictos internos o porque sabotean la paz una vez que se ha llegado a un acuerdo, hasta el momento ha habido relativamente poco esfuerzo sistemático para explicar de qué manera la criminalidad organizada específicamente afecta el surgimiento, la evolución y (no) solución de los conflictos armados internos, y qué papel desempeñan las organizaciones criminales y sus intereses en la construcción de un orden en el posconflicto. Hasta el momento, tampoco hay mucho consenso sobre si el aparato internacional existente para hacer la paz y consolidarla debe comprometerse con el espinoso asunto de la criminalidad organizada, y cuando lo hace, cómo se podría hacer esto de manera efectiva (ver, por ejemplo, Kemp et al. 2013).

En el caso de la mitigación de la violencia, que aplica a situaciones en las que la violencia organizada no es necesariamente equivalente a la existencia de una “guerra civil” u otro tipo convencional de conflicto armado interno –considérese Brasil, Honduras, India, Jamaica, Kenia, México y Sudáfrica, por ejemplo–, este problema arroja desafíos aún más grandes. La violencia potencialmente devastadora de un tipo criminal tiene una lógica diferente a la violencia que caracteriza los conflictos armados intraestatales, incluso si el conflicto es “criminalizado”.¹⁰ La violencia criminal, como la denominada “guerra de las drogas” que actualmente está librándose en varios países de América Latina, se percibe comúnmente como carente de cualquier causa política o de otro “objetivo” y motivada en su totalidad por la “codicia”. En tales casos, los observadores y los que toman las decisiones han estado debatiendo –en general sin mucho éxito– la cuestión de si las negociaciones con los grupos que causan la violencia podrían ayudar a reducir los niveles de violencia, cuál sería el foco de tales negociaciones y quién haría la negociación, tanto del lado del Estado como del lado de las organizaciones criminales (Neumann 2007; Spector 2004; Wennmann 2014). Encontrar respuestas a estas preguntas difíciles se hace aún más complicado debido a la ausencia de un marco internacional así como de directrices y procedimientos establecidos sobre la manera de hacer frente a este problema.¹¹

Sugiero que, con respecto tanto a la construcción de paz como a la mitigación de la violencia no asociada con los conflictos armados en lugares donde el crimen orga-

10 Como es el caso en Colombia, por ejemplo.

11 Las excepciones pioneras son la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y la Misión de la Unión Europea para el fortalecimiento del Estado de derecho en Kosovo (EULEX, en inglés).

nizado ha ganado mucho espacio, la investigación académica y el desarrollo de políticas podrían reforzarse mediante la adopción del concepto de crimilegalidad. Como he señalado en este artículo, un enfoque de este tipo permitiría una comprensión más precisa y detallada de las dimensiones políticas de la criminalidad organizada y de cómo las organizaciones criminales dan forma a los órdenes políticos e impactan los procesos de construcción de paz y mitigación de violencia. Desde este punto de vista, la criminalidad organizada no se conceptualiza como una amenaza “forastera” a la paz ni como un obstáculo exógeno a la construcción de un orden político que esté menos inclinado hacia la violencia, sino como una manifestación del enorme reto de mover una sociedad a lo largo del continuo legalidad/criminalidad, de modo que poco a poco se acerque más al extremo de la legalidad. A manera de hipótesis, planteo que este movimiento depende de la transformación de los patrones regulares de intercambio e interacción social entre los actores estatales y no estatales, públicos y privados, que se encuentran en los márgenes o flagrantemente en contravención del “derecho legalmente establecido” y que están ubicados en las zonas grises de la estatalidad limitada que se encuentra entre los ámbitos de la legalidad y la ilegalidad/criminalidad. Las preguntas cruciales que se plantean por lo tanto son: ¿quién debería dirigir esta transformación, es decir, qué tipo de gobernanza permitiría a las sociedades hacer la transición de la ilegalidad/criminalidad hacia la legalidad a lo largo del continuo de crimilegalidad? ¿De qué ley estaríamos hablando? ¿Cómo podrían la violencia y la coerción ser monopolizadas en formas legítimas y efectivas en este tipo de escenarios de transición?

40

Bibliografía

- Allum, Felia y Stan Gilmour. 2012. “Introduction”. En *The Routledge Handbook on Transnational Organized Crime*, editado por Felia Allum y Stan Gilmour, 1-16. Londres y Nueva York: Routledge.
- Arias, Desmond. 2006. “The Dynamics of Criminal Governance: Networks and Social Order in Rio de Janeiro”. *Journal of Latin American Studies* 38: 293-325.
- Banco Mundial. 2011. *World Development Report 2011*. Washington DC: Banco Mundial.
- Bayart, Jean-Francois, Stephen Ellis y Beatrice Hibou. 1999. *The Criminalization of the State in Africa*. Bloomington Indiana: Indiana University Press.
- Benjamin, Walter. 1996. *Walter Benjamin: Selected Writings, Volume 1: 1913-1926*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Casas-Zamora, Kevin, ed. 2013. *Dangerous Liaisons. Organized Crime and Political Finance in Latin America and Beyond*. Washington DC: Brookings Institution Press.

- Chambliss, William. 1989. "State-Organized Crime". *Criminology* 27 (2): 183-208.
- Cockayne, James. 2013. "Chasing Shadows". *The RUSI Journal* 158 (2): 10-24.
- Costa, Antonio. 2010. "The Economics of Crime: A Discipline to be Invented and a Nobel Prize to be Awarded". *Journal of Policy Modeling* 32: 648-661.
- Della Porta, Donatella. 2012. "Foreword". En *The Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, editado por Felicia Allum y Stan Gilmour, xiii-xiv. Londres y Nueva York: Routledge.
- Dirlik, Arif. 2007. "Global South: Predicament and Promise". *The Global South* 1: 12-23.
- Duncan, Gustavo. 2014a. "Drug Trafficking and Political Power: Oligopolies of Coercion in Colombia and Mexico". *Latin American Perspectives* 195 (2): 18-42.
- _____. 2014b. *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Duynne, Petrus, Klaus von Lampe y Nikos Passas, eds. 2002. *Upperworld and Underworld in Cross-Border Crime*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Edwards, Adam y Michael Levi. 2008. "Researching the Organization of Serious Crime". *Criminology and Criminal Justice* 8 (4): 363-388.
- Edwards, Adam y Peter Gill, eds. 2003. *Transnational Organized Crime. Perspectives on Global Security*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Felson, Marcus. 2006. "The Ecosystem of Organized Crime". Ponencia presentada en *HEUNI 25th Anniversary Lecture*. Helsinki: Helsinki Institute for Crime Prevention and Control, 5 de octubre.
- Fiorentini, Gianluca y Sam Peltzman, eds. 1995. *The Economics of Organized Crime*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fukuyama, Francis. 2014. *Political Order and Political Decay. From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Londres: Profile Books.
- _____. 2011. *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. Londres: Profile Books.
- Galeotti, Mark. 2005. *Global Crime Today. The Changing Face of Organized Crime*. Londres: Routledge.
- Gambetta, Diego. 1996. *The Sicilian Mafia: the Business of Private Protection*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Garay-Salamanca, Luis y Eduardo Salcedo-Albarán. 2012. "Institutional Impact of Criminal Networks in Colombia and Mexico". *Crime, Law & Social Change* 57: 177-194.
- Godson, Roy. 2007. "Crisis of Governance: Devising Strategy to Counter International Organized Crime". *Terrorism and Political Violence* 6 (2): 163-177.
- González G., Fernán. 2014. *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: ODECOFI / CINEP.
- Heine, Jorge y Ramesh Thakur, eds. 2011. *The Dark Side of Globalization*. Nueva York: United Nations University Press.

- International Crisis Group. 2010. "Guatemala: Squeezed between Crime and Impunity". *Latin America/Caribbean Report* 33. Bogotá y Bruselas, 22 de junio.
- _____. 2009. "Uribe's Possible Third Term and Conflict Resolution in Colombia". *Latin America Report* 31. Bogotá y Bruselas, 18 de diciembre.
- Kaldor, Mary. 2012. *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity.
- Kemp, Walter, Mark Shaw y Arthur Boutellis. 2013. *The Elephant in the Room: How Can Peace Operations Deal with Organized Crime?* Nueva York: International Peace Institute.
- Levi, Michael. 2014. "Thinking about Organized Crime". *The RUSI Journal* 159 (1): 6-14.
- López, Alfred. 2007. "Introduction: the (Post) Global South". *The Global South* 1 (1): 1-11.
- López H., Claudia. 2010. "La 'refundación de la patria', de la teoría a la evidencia". En *Y refundaron la patria... de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*, editado por Claudia López H., 29-78. Bogotá: Debate.
- Lupsha, Peter. 1996. "Transnational Organized Crime versus the Nation-State". *Transnational Organized Crime* 2 (1): 21-48.
- McCarthy, Dennis. 2011. *An Economic History of Organized Crime*. Londres: Routledge.
- Naím, Moisés. 2012. "Mafia States". *Foreign Affairs* 91 (3): 100-111.
- Naylor, Thomas. 1995. "From Cold War to Crime War: The Search for a New 'National Security' Threat". *Transnational Organized Crime* 1 (4): 37-56.
- Neumann, Peter. 2007. "Negotiating with Terrorists". *Foreign Affairs* 86 (1): 128-138.
- North, Douglass, John Wallis y Barry Weingast. 2009. *Violence and Social Orders*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paoli, Letizia. 2005. "Italian Organized Crime: Mafia Associations and Criminal Enterprises". *Global Crime* 6 (1): 19-31.
- Reno, William. 2009. "Illicit Commerce in Peripheral States". En *Crime and the Global Political Economy*, editado por Richard Friman, 67-84. Londres: Lynne Rienner.
- Risse, Thomas. 2011. "Governance in Areas of Limited Statehood: Introduction and Overview". En *Governance without a State? Policies and Politics in Areas of Limited Statehood*, editado por Thomas Risse, 1-38, Nueva York: Columbia University Press.
- Ruggiero, Vincenzo y Mark Welch. 2009. "Power Crime". *Crime, Law and Social Change* 51 (3-4): 297-301.
- Schultze-Kraft, Markus. 2014. "Getting Real About an Illicit 'External Stressor': Transnational Cocaine Trafficking through West Africa". *IDS Evidence Report* 72. Brighton: Institute of Development Studies.

- Schultze-Kraft, Markus. 2013a. "External Stresses and Violence Mitigation in Fragile Contexts: Setting the Stage for Policy Analysis". *IDS Evidence Report 36*. Brighton: Institute of Development Studies.
- _____. 2013b. "Nigeria's Post-1999 Political Settlement and Violence Mitigation in the Niger Delta". *IDS Evidence Report 5*. Brighton: Institute of Development Studies.
- _____. 2012. "Security and the Rule of Law in Colombia and Guatemala: Priorities, Trade-Offs and Interdependencies". *Hague Journal on the Rule of Law* 4: 135-157.
- _____. 2005. *Pacificación y poder civil. Las relaciones cívico-militares en El Salvador, Guatemala y Nicaragua en el posconflicto*. Bogotá: Norma.
- Schultze-Kraft, Markus y Engjellushe Morina. 2014. "Decentralization and Accountability in War-to-Peace Transitions: The Case of Kosovo". *IDS Bulletin* 45: 92-104.
- Schultze-Kraft, Markus y Scott Hinkle. 2014. "Toward Effective Violence Mitigation: Transforming Political Settlements". *IDS Evidence Report 101*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Shelley, Louise. 1995. "Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State?" *Journal of International Affairs* 48 (2): 463-489.
- Skaperdas, Stergios. 2001. "The Political Economy of Organized Crime: Providing Protection Where the State Does Not". *Economics of Governance* 2 (3): 173-202.
- Slater, Dan. 2010. *Ordering Power. Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Smith, Dwight. 1980. "Paragons, Pariahs, and Pirates. A Spectrum-Based Theory of Enterprise". *Crime & Delinquency* 26 (julio): 358-386.
- Spector, Bertram. 2004. "Negotiating with Villains Revisited: Research Note". *International Negotiation* 8: 613-621.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2010. *Crime and Instability: Case Studies of Transnational Threats*. Viena: UNODC.
- _____. 2005. *Transnational Organized Crime in the West African Region*. Viena: UNODC.
- _____. 2004. *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Vander Beken, Tom. 2012. "The Many Faces of Organized Crime in Europe, and its Assessment". En *The Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, editado por Felia Allum y Stan Gilmour, 83-96. Londres y Nueva York: Routledge.
- Von Lampe, Klaus. 2001. "Not a Process of Enlightenment: The Conceptual History of Organized Crime in Germany and the United States of America". *Forum on Crime and Society* 1 (2): 99-116.
- Weber, Max. 1978. *Economy and Society*, editado por Guenther Roth y Claus Wittich. Berkeley, Los Ángeles y Londres: University of California Press.

-
- Weber, Max. 1946. "Politics as a Vocation". En *Essays in Sociology*, editado por Hans Heinrich Gerth y Charles Wright Mills, 26-45. Nueva York: Macmillan.
- Wennmann, Achim. 2014. "Negotiated Exits from Organized Crime? Building Peace in Conflict and Crime-affected Contexts". *Negotiation Journal* 30 (3) (junio): 255-273.
- Williams, Phil y Gregory Baudin-O'Hayon. 2002. "Global Governance, Transnational Organized Crime and Money Laundering". En *Governing Globalization*, editado por Anthony McGrew y David Held, 127-144. Cambridge, RU: Polity Press.
- Wilson, Eric. 2009. "Deconstructing the Shadows." En *Government of the Shadows: Parapolitics and Criminal Sovereignty*, editado por Eric Wilson, 13-55. Londres: Pluto Press.