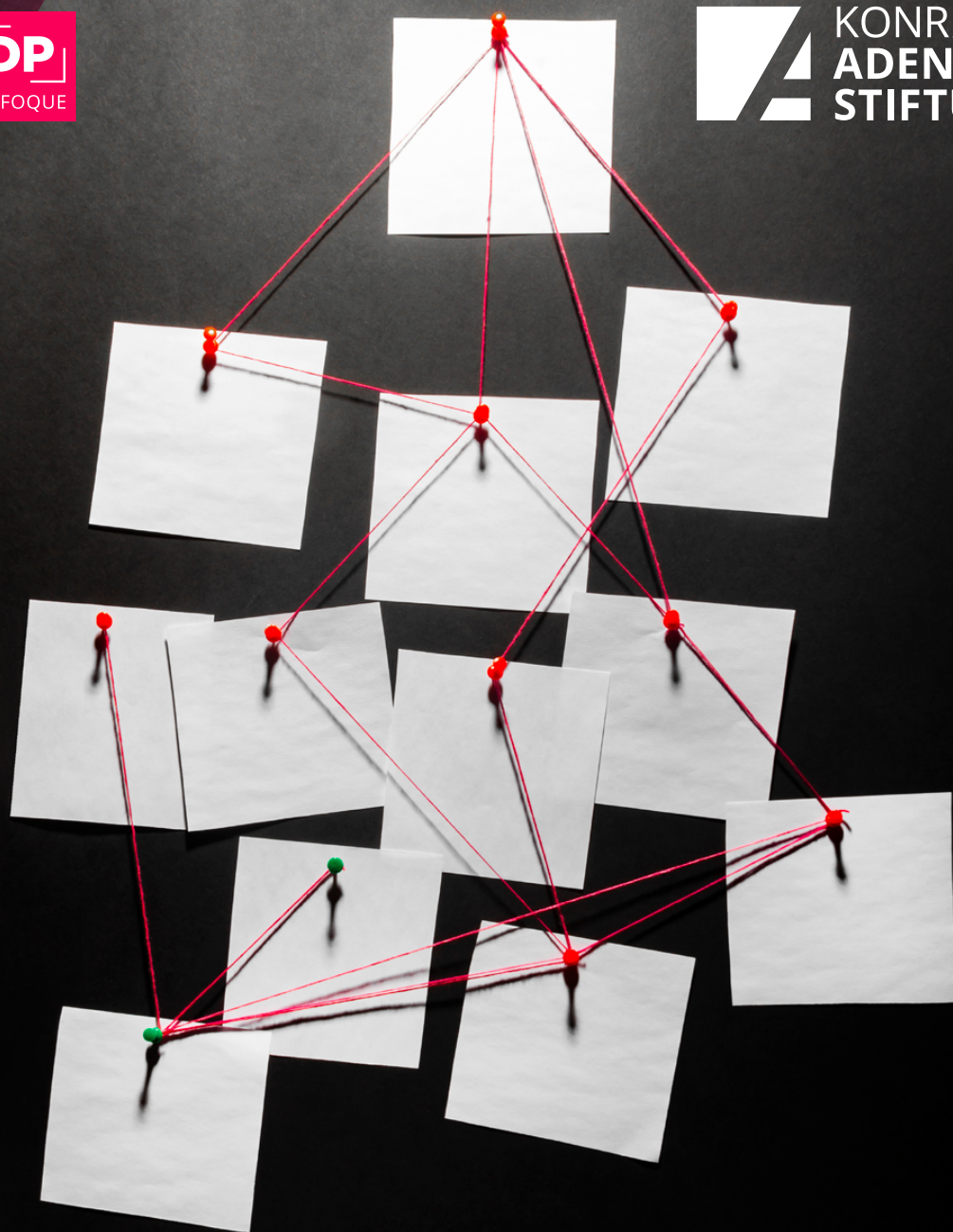




Das ruas ao Estado

Como o crime organizado transforma o jogo político na América Latina

Douglas Farah y Pablo Zeballos

Número 18

DP Enfoque n.º 18

Das ruas ao Estado:

Como o crime organizado transforma o jogo político na América Latina

Douglas Farah e Pablo Zeballos

© 2025 KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

Praça da Independência 749, escritório 201, Montevideu, Uruguai

Tel.: (598) 2902 0943/ -3974

E-mail: info.montevideo@kas.de

<http://www.kas.de/es/parteien-lateinamerika>

@KASpartidos

www.dialogopolitico.org - @dplatinoamerica

Diretor

Henning Suhr

Vice-diretor

Jonathan Neu

Coordenador editorial

Ángel Arellano

Assistente editorial

Agustina Lombardi

Traducción español-portugués

Mayara Paixão e Carolina Marins

Diagramação e design

Yamila Murán Leivas

@cretayam

Imagem da capa

Shutterstock

ISBN 978-9915-9707-7-6

DIÁLOGO POLÍTICO é uma plataforma de diálogo democrático entre influenciadores da política sobre temas relevantes na América Latina baseado nos valores da liberdade, solidariedade e justiça. Conecta a região com os grandes debates geoestratégicos no mundo e constrói uma janela de compartilhamento e divulgação de projetos da Fundação Konrad Adenauer na América Latina.

DIÁLOGO POLÍTICO é parte do Programa Regional de Partidos Políticos e Democracia na América Latina (KAS Partidos). Tem o objetivo de atenuar a polarização política por meio de um debate plural, construtivo e bem-informado, que visa o bem comum, para fortalecer o centro político desde as suas raízes sociais-cristãs, liberais e conservadoras.

www.dialogopolitico.org - @dplatinoamerica

Produto editorial sem valor comercial.

Distribuição gratuita; proibida a venda.

Índice

Resumo	4
1. Introdução	4
2. A quarta onda: O crime organizado transnacional	5
3. O que mudou?	7
4. Crise de legitimidade estatal	9
5. Novas formas de criminalidade organizada	9
6. Respostas equivocadas do sistema político	11
7. Governança penitenciária em disputa	12
8. Emergência da exocriminalidade de risco (ECR)	14
9. Características da exocriminalidade de risco	15
10. Uma metamorfose regional com raízes estruturais	17
11. A falácia do populismo punitivo e a sedução do autoritarismo	17
12. Segurança, democracia e direitos humanos: uma aliança necessária	18
13. Os governos que devoram o Estado	18
14. Judô, Clausewitz e os centros de gravidade do crime organizado	19
15. Uma saída democrática para o labirinto criminal	21
16. O momento é agora	22
17. Referências bibliográficas	22
Douglas Farah	24
Pablo Zeballos	24

Das ruas ao Estado: Como o crime organizado transforma o jogo político na América Latina

Resumo

O crime organizado já não atua nas sombras. Ele transforma a política regional, corrói as instituições e constrói pactos com governos autoritários. A América Latina enfrenta a quarta onda de crimes que ameaça a democracia. Para responder a isso, tornam-se necessárias novas estratégias capazes de entender a magnitude e a complexidade do fenômeno.

1. Introdução

Na América Latina, o crime organizado deixou de ser uma ameaça lateral ou periférica para se transformar em um ator central que representa uma ameaça existencial para a democracia representativa e para o Estado de Direito. Embora todas as democracias —e as instituições que a sustentam— sejam, por natureza, frágeis e muitas vezes vulneráveis, hoje é mais urgente do que nunca repensar os diversos impactos do crime organizado. A infiltração em massa de recursos econômicos de origem ilícita e de incentivos à corrupção nos sistemas políticos, tanto a nível nacional quanto regional, exige respostas profundas e coordenadas que reconheçam a magnitude do desafio.

Esses atores, tanto regionais quanto extrarregionais, estão redefinindo as regras do jogo nos territórios. Eles absorvem funções do Estado, cooptam instituições e até mesmo controlam Estados inteiros, erodindo as bases democráticas até restar somente um esqueleto institucional. Seguindo a analogia de um vírus, trata-se de um fenômeno que se propaga silenciosamente, sem ser percebido a princípio, até que termina por destruir o organismo que o abriga (Zeballos, 2024). **Nenhum país deveria se considerar imune; vários governos já se encontram em estágios avançados de colapso diante dessa expansão corrosiva.**

A outra face do enfraquecimento dos Estados democráticos é a ascensão do populismo, que maquia formas de governo autoritárias e ideologicamente agnósticas. **Esses regimes priorizam a permanência no poder acima das normas institucionais e, para isso, não hesitam em instrumentalizar o crime organizado transnacional como ferramenta da política estatal.** O caso mais emblemático foi a aliança dos países bolivarianos (Venezuela, Bolívia, Equador, Nicarágua e Cuba) com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), quando a organização conseguiu se tornar o maior produtor e administrador de cocaína do mundo. Essa relação marcou um precedente sobre como uma insurgência armada poderia se tornar um ator central do crime transnacional com respaldo estatal.

Entre os Estados autoritários que hoje consolidam seu poder com base em alianças funcionais com o crime organizado destacam-se Venezuela, Nicarágua e El Salvador. Embora se autodefinam a partir de posições ideológicas distintas —uns como de esquerda, outros como de direita no espectro político—, esses governos compartilham um mesmo modelo de consolidação autoritária baseado no enfraquecimento institucional, na concentração de poder, no silenciamento da mídia, na perseguição política oriunda de uma Justiça cooptada e na instrumentalização da violên-

cia. A principal diferenciação já não é, como foi no passado, entre direita e esquerda, mas, sim, entre duas formas radicalmente distintas de organização política: uma democracia participativa e institucional versus um autoritarismo que se sustenta com base em pactos com redes criminosas transnacionais (Feeley et al., 2023).

Nesse contexto, tem-se dito que estamos atravessando uma das transformações mais profundas, rápidas e estruturais nas múltiplas dimensões do Crime Organizado Transnacional (COT) e das economias ilícitas associadas a ele. E esse rearranjo —marcado por caos, violência e erosão da ordem legal— tem implicações de alcance global, com impacto particularmente expressivo na América Latina.

Essa evolução abrupta e disruptiva das normas nos faz questionar pressupostos estabelecidos por longo tempo. Nas palavras de Bertrand Russell: “Em todas as atividades é saudável, de vez em quando, colocar um ponto de interrogação sobre aquelas coisas que por muito tempo foram dadas como certas”. Hoje, mais do que nunca, esse alerta se mostra pertinente diante da fragilidade dos marcos democráticos e dos limites de nossas respostas institucionais.

Este estudo busca, assim, colocar pontos de interrogação sobre as análises e interpretações tradicionais que, por muito tempo, consideramos prioritárias para compreender as múltiplas relações entre o Estado e o COT e que durante anos foram tidas como verdades inquestionáveis, mas que hoje parecem estar defasadas diante de uma realidade muito mais complexa.

2. A quarta onda: O crime organizado transnacional

A abordagem clássica que situa o combate ao narcotráfico como eixo central —e muitas vezes exclusivo— da luta contra o crime organizado transnacional (COT), desvinculada dos fatores sociais, educacionais, econômicos e das ausências de presença estatal, deixou de ser viável. Do mesmo modo, a ideia de sociedades estáveis

que coexistem com organizações criminosas e seus parceiros regionais, assim como a negação ou a minimização da presença territorial de máfias internacionais, já não constituem marcos interpretativos úteis. **Se quisermos oferecer respostas democráticas à crise existencial que enfrentam as nossas sociedades, precisamos de novas ferramentas de análise e de ação que compreendam a magnitude e a mutação desse fenômeno.**

Com esse objetivo, **classificamos o momento atual como uma quarta onda do crime organizado, caracterizada pela diversificação das economias ilícitas e pelo surgimento de novos mercados, atores inéditos e modalidades de operação mais flexíveis e sofisticadas.** Os COT —incluindo atores extrarregionais que operam com uma audácia renovada— estão respondendo às oportunidades emergentes como verdadeiros agentes economicamente racionais, que se adaptam com rapidez e eficácia às mudanças nas economias ilícitas. Essa capacidade de adaptação lhes permite não apenas sobreviver, mas se expandir em contextos de fragilidade estatal e de desregulação global (Farah, 2024).

Assim, classificamos a evolução do crime organizado transnacional na América Latina por meio de quatro grandes ondas:

— **Primeira onda:** Liderada por Pablo Escobar y el Cartel de Medellín, pioneros en el tráfico masivo de cocaína hacia Estados Unidos a través de rutas caribeñas. Esta etapa fundacional sentó las bases del narcotráfico a gran escala, con violencia extrema y una inédita capacidad de corrupción institucional.

— **Segunda onda:** Protagonizada pelo Cartel de Cali, que implementou estruturas mais sofisticadas e menos visíveis, diversificando as rotas de tráfico por meio da América Central e do México. Esse período marcou a profissionalização do negócio e uma expansão logística mais silenciosa, porém igualmente poderosa, com grupos criminosos de origem mexicana que surgiram como operadores e atores de destaque.



Fonte: Ibi Consultans.

— **Terceira onda:** Vinculada à Revolução Bolivariana, quando emergem formas de *Estado criminoso*. Países como Venezuela, Bolívia, Equador, Nicarágua e Cuba facilitaram —direta ou indiretamente— o uso de grupos armados como as FARC e transformaram a produção e o tráfico de cocaína em seus instrumentos de poder estatal e geopolítico.

— **Quarta (e atual) onda:** Caracterizada pela invasão e pela consolidação de atores extrarregionais como a 'Ndrangheta italiana, as máfias albanesas, as organizações turcas e outros grupos internacionais. Essa fase não inclui apenas o tráfico de drogas sintéticas e a exploração ilícita de recursos como o ouro, mas também se apoia em alianças com governos autoritários —de esquerda ou de direita— que trocam proteção política por fluxos de capital ilícito. Trata-se de uma etapa transnacional, fluida e pragmática, na qual o crime organizado atua como um ator geoeconômico com capacidade de influenciar decisões estatais.

Dois fatores incomuns foram determinantes na consolidação e na rápida expansão dos elementos desta quarta onda do crime organizado:

1. A pandemia da Covid-19, que obrigou os Estados a diminuírem a presença territorial, descuidarem das fronteiras e suspenderem inúmeros serviços essenciais para enfrentar uma emergência sanitária sem precedentes no último século. Nesse vazio, quem não interrompeu suas operações nem abandonou suas rotas foram os grupos do crime organizado, tanto regionais quanto internacionais. O recuo estatal por pelo menos dois anos, somado a uma recuperação territorial lenta e fragmentada nos anos posteriores, deixou enormes brechas abertas para a expansão e consolidação de redes criminosas em vários níveis.

2. A migração forçada de milhões de venezuelanos, a maior da história moderna do continente, impulsionada em grande medida pelo regime de Nicolás Maduro. Essa diáspora massiva sobrecarregou as capacidades estatais dos países receptores, afetando especialmente a Colômbia e o Equador, mas também o Peru, o Chile e outros mais distantes. No final de 2023, a ONU estimava 7,7 milhões de refugiados e migrantes venezuelanos no mundo, dos quais 6,8 milhões se encontravam na Amé-

rica Latina (ACNUR, 2025). A necessidade de oferecer uma resposta humanitária em países ainda convalascentes pelos impactos econômicos e sociais da pandemia enfraqueceu ainda mais as capacidades estatais, especialmente nas democracias que tentaram responder com solidariedade humanitária. Essa fragilidade foi rapidamente aproveitada por organizações criminosas para expandir-se, recrutar e diversificar suas atividades.

Essas crises simultâneas —a pandemia e a migração forçada— abriram novos espaços onde muitos elementos da quarta onda que já vinham se gestando puderam expandir-se, consolidar-se e aproveitar oportunidades únicas derivadas da ausência ou do enfraquecimento do Estado.

3. O que mudou?

Embora as três primeiras ondas do crime organizado transnacional representem etapas em certa medida discretas, elas compartilham

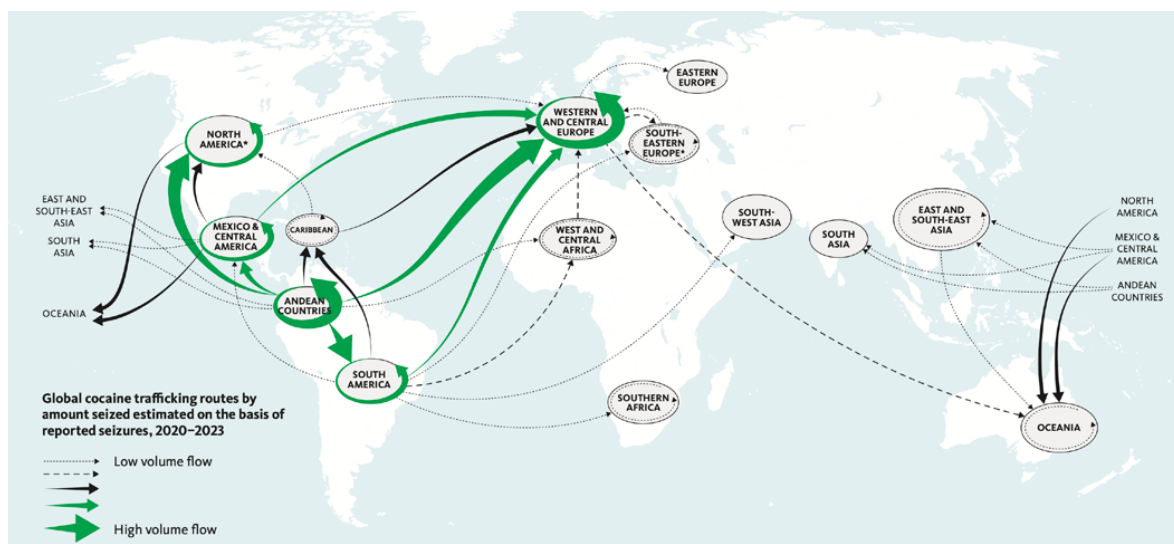
duas características fundamentais: o tráfico de um produto dominante —a cocaína— para um mercado principal —os Estados Unidos— e o retorno dos lucros ilícitos aos países de origem, onde eram reciclados e integrados, parcial ou totalmente, às economias formais.

A quarta onda rompe com esse padrão. Entre as mudanças mais importantes estão:

— **A diversificação de produtos e mercados ilícitos**, em que atividades como a mineração ilegal de ouro (especialmente no Peru, na Bolívia e no Equador) ou o tráfico de precursores químicos para drogas sintéticas provenientes da Ásia, especialmente da China, adquiriram uma relevância que, em alguns casos, supera o narcotráfico tradicional.

— **A integração de atores extrarregionais,** como a 'Ndrangheta italiana, máfias albanesas e organizações turcas, que já não atuam apenas como aliados logísticos, mas como parceiros estratégicos inseridos nas dinâmicas criminosas do continente.

Principais fluxos de tráfico de cocaína, com base nas apreensões reportadas, 2020-2023

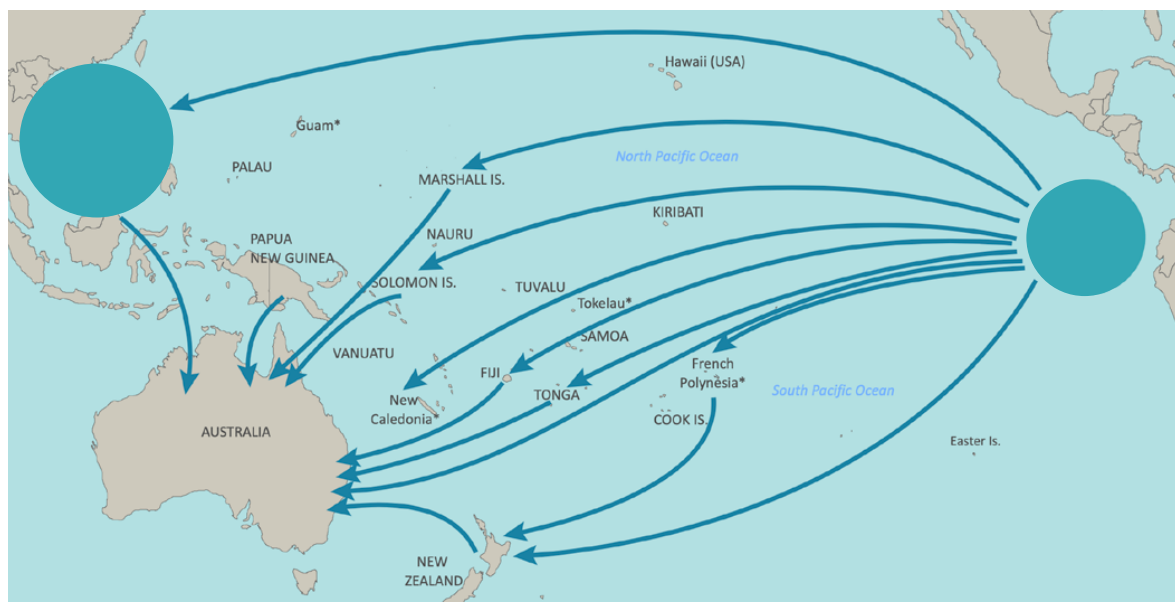


As fronteiras e os nomes mostrados e as designações usadas neste mapa não implicam endosso oficial da ONU. O tamanho da rota é baseado no total apreendido naquela rota, de acordo com as informações sobre rotas de tráfico fornecidas pelos Estados-Membros no questionário do relatório anual, em apreensões individuais de drogas e em outros documentos oficiais, no período de 2020-2023. As rotas são determinadas com base no país de partida/trânsito e no destino reportados oficialmente. Assim, devem ser consideradas como indicativas das rotas de tráfico existentes, embora várias rotas secundárias possam não estar devidamente registradas. As setas das rotas representam a direção do tráfico: a origem das setas indica a área de partida ou de provável proveniência, e as extremidades das setas indicam a área de consumo ou o próximo destino do tráfico. Portanto, a origem do tráfico pode não refletir o país onde a substância foi produzida. Consulte a seção de Metodologia deste documento.

* América do Norte, excluindo o México; Sudeste Europeu, incluindo a Turquia

Fonte: UNDOC

Rota do tráfico de cocaína no Pacífico



*Nota: Território não autônomo. As setas de fluxo representam a direção geral do tráfico e não coincidem com fontes precisas de produção ou fabricação, não são rotas reais e não têm peso de importância/escala. As fronteiras, nomes e designações utilizados não implicam endosso ou aceitação oficial pelas Nações Unidas.

Fonte: UNDOC

— **A expansão da indústria de drogas sintéticas**, incluindo metanfetaminas e fentanil, que reconfigurou as cadeias de produção, a distribuição e o consumo em escala global, com menores custos, maior letalidade e altíssima rentabilidade.

— **A reacomodação de disputas territoriais**, quando os conflitos já não se articulam unicamente pelo controle de rotas ou zonas de produção, mas por alianças táticas e mutáveis entre grupos do COT e gangues locais. Essas alianças “poliamorosas”, fluidas e oportunistas dependem do que cada ator pode oferecer —como proteção, rotas, armamento, impunidade— e constituem um dos principais fatores por trás do aumento expressivo da violência em vários países da região.

Um fator-chave no rearranjo atual dos mercados do crime é compreender que eles respondem a uma lógica racional de oferta e demanda. A diminuição notável do consumo de cocaína nos Estados Unidos —em mais de 25% durante a última década, segundo diversos estudos¹—, em grande

parte substituída por drogas sintéticas, obrigou os cartéis tradicionais mexicanos e colombianos a reorientar suas estratégias. Em aliança com atores extrarregionais, esses grupos direcionaram sua atenção para mercados emergentes mais lucrativos, como a Europa, os países da ex-União Soviética e, especialmente, a Oceania.

Em paralelo, ocorreu um aumento significativo no consumo de cocaína no Cone Sul, em países como Argentina, Chile e Uruguai, gerando novos mercados internos na América Latina. Embora esses mercados ofereçam margens de lucro menores, eles apresentam riscos mais baixos e custos logísticos reduzidos, tornando-se atrativos para a expansão de redes criminosas.

Não é somente a sofisticação operacional e a diversificação de mercados, produtos e rotas que marcam esta quarta onda; também devem ser consideradas a **crescente convergência entre atores criminosos e estatais**. Essa ligação se manifesta em esquemas de corrupção sistemática, coerção violenta ou geração de oportunidades compartilhadas de alta rentabilidade. Nesse novo cenário, as estruturas de poder —locais, nacionais e regionais— começam a se vincular a

¹ Diversos estudos demonstram uma mudança de 20% a 40%. Ver Schneider e outros (2019) e Better Life (2024).

redes transnacionais extrarregionais, desfazendo os limites entre o legal e o ilegal e redefinindo, de forma alarmante, a própria natureza do poder político e econômico na região.

A quarta onda não se define exclusivamente pela violência, embora esta continue sendo uma manifestação recorrente, especialmente durante as disputas pelo controle de territórios estratégicos entre grupos locais a serviço do COT. A sua ameaça mais profunda reside em sua capacidade de estabelecer lógicas de governança paralela, exercer controle territorial, penetrar instituições e substituir funções próprias do Estado, e não apenas na letalidade de suas armas.

Essa estratégia —frequentemente facilitada pela cumplicidade ativa ou passiva de redes políticas dentro do próprio aparato estatal— tem um efeito duplamente corrosivo: **por um lado, deslegitima o Estado ao evidenciar sua incapacidade de enfrentar de maneira eficaz o crime transnacional; por outro, legitima os grupos criminosos, que conseguem se posicionar como provedores alternativos de segurança, emprego e até mesmo formas rudimentares de justiça, muitas vezes com maior eficiência e presença que o próprio Estado.** Em palavras simples, trata-se de uma forma de poder que opera a partir das margens, mas que influencia diretamente o centro da vida política, econômica e social de nossos países.

4. Crise de legitimidade estatal

As causas dessa crise de legitimidade estatal diante de grupos com capacidade de governança criminal são múltiplas e complexas e se aprofundaram no período posterior à pandemia. Como afirma a acadêmica chilena Lucía Dammert, um fator central é:

[...] a presença de um Estado ambivalente, ou seja, um Estado que está presente, mas cuja existência não significa necessariamente capacidade de ação, de agência ou do compromisso necessário com o cumprimento da

lei e a proteção dos cidadãos. Nesse cenário, o Estado está presente, mas sua presença se manifesta de forma fragmentada e com diferentes graus de eficácia. (Dammert, 2025)

Um dos impactos mais observados da presença de um Estado ambivalente e incapaz de enfrentar os desafios que vão desde a delinquência comum até o crime organizado transnacional é o crescente sentimento de medo e desconfiança dos cidadãos em relação ao governo, ao perceberem que o Estado fracassou em cumprir sua função mais básica: garantir segurança.

Esse medo tem efeitos profundos. Ele conduz ao abandono dos espaços públicos, ao acanhamento comunitário e a uma erosão acelerada da confiança institucional, particularmente nas forças policiais, que prometem controle, mas raramente oferecem resultados concretos. Como aponta a já citada acadêmica Lucía Dammert:

Essas promessas não cumpridas corroem os próprios pilares da participação política, da legitimidade dos representantes e, evidentemente, da credibilidade dos partidos políticos. Por fim, o desespero dos partidos políticos e dos representantes em tentar oferecer resultados rápidos e demonstrações concretas de ação contra a insegurança e a violência gera estratégias apressadas, que muitas vezes são ineficazes. Porém, sabemos que é impossível obter resultados efetivos sem investimentos estruturais em fatores que facilitam o desenvolvimento de atividades criminosas, assim como sem melhorar o funcionamento das principais instituições do Estado. (Dammert, 2025)

5. Novas formas de criminalidade organizada

Como resultado de anos de fragilidade institucional, abusos, corrupção e incapacidade de amplos setores do poder formal, hoje existem zonas geográficas na América Latina com populações significativas onde a cidadania prefere conviver com a criminalidade a conviver com o

Estado. Nesses territórios, documentados por meio de trabalho de campo realizado por autores em Honduras, Peru, Paraguai, Argentina, Chile, Equador e Costa Rica, a população diz perceber as gangues criminosas como o mal menor, uma opção mais pragmática —e às vezes até mais eficaz— para garantir sua sobrevivência cotidiana.

Em setores de Honduras, por exemplo, é comum ouvir moradores se referirem à Mara Salvatrucha (MS-13), uma das gangues mais violentas do hemisfério, como a boa gangue. Esse fenômeno se repete em áreas sob controle do Primeiro Comando da Capital (PCC) no Brasil e no Paraguai, em zonas dominadas por Los Lobos no Equador e em outros enclaves onde as organizações criminosas substituíram o Estado como atores de referência para a ordem e a proteção.

Esse aparente paradoxo se explica, em muitos casos, pela presença perene dos grupos criminosos diante da ausência ou do abandono estatal. **As gangues impõem regras, resolvem conflitos —mesmo que por meio de uma justiça rudimentar e violenta— e oferecem uma forma de proteção em troca de “impostos de guerra” ou “a renda”,** que são extraídos diretamente das comunidades (Farah e Richardson, 2022). Em alguns contextos,

Existem zonas geográficas na América Latina com populações significativas onde a cidadania prefere conviver com a criminalidade a conviver com o Estado

essa proteção inclui até a defesa contra outros grupos criminosos ou contra a própria polícia, percebida como uma ameaça igual ou maior. É um fator comum e cada vez mais evidente nas fronteiras, que se tornaram, na prática, um terceiro país dentro de dois países.

Nesse ambiente criminal convergem diferentes níveis de delinquência, unidos por um denominador comum: as economias ilícitas, definidas como sistemas de produção e troca de bens e serviços à margem da lei, assim como a apropriação forçada ou mediante intimidação de bens e recursos gerados legalmente. As economias ilícitas são sustentadas por estruturas criminosas que, através de sua permanência no tempo e de uma diferenciação interna de



Fonte: Ibi Consultants.

funções, obtêm recursos significativos de seu desenvolvimento, exploração e consolidação.

Ao contrário dos cartéis tradicionais de narcotráfico, que operavam rotas específicas dedicadas a um único produto, como a cocaína, as novas formas de criminalidade organizada se estruturam em torno do controle territorial, do domínio de instalações estratégicas e da extração de múltiplas rendas dentro das zonas que dominam. Essas rendas provêm de diversas atividades ilícitas, como contrabando de cigarros, prostituição, sequestro, extorsão, microtráfico de drogas e, claro, o narcotráfico transnacional.

Essa lógica de controle territorial produz uma violência persistente e brutal que tem origem nas disputas entre gangues pelo domínio de zonas ou mercados estrategicamente rentáveis. Na maioria dos casos analisados, a violência tende a diminuir com o tempo, mas não como resultado de políticas públicas bem-sucedidas, e sim porque um dos grupos conseguiu se impor sobre os demais, consolidando sua hegemonia local. É a *paz do vencedor*, não o sucesso das políticas do Estado.

Essas economias ilegais são o motor que impulsiona a consolidação, a expansão e a diversificação das atividades criminosas e que fomenta a exploração de novos mercados de atividade criminosa ou territórios emergentes.

Essas dinâmicas incluem a ampliação das operações e a formação de alianças frágeis que, embora inicialmente funcionais, com frequência resultam em conflitos violentos. Trata-se de um processo que facilita a vinculação de estruturas consolidadas do crime organizado latino-americano com redes locais, ao mesmo tempo em que estabelece conexões com consórcios criminosos extrarregionais que operam como autênticos reguladores do mercado ilícito.

Na busca por seus objetivos, as estruturas criminosas recorrem à violência contra comunidades, à extorsão generalizada e à corrupção de funcionários públicos e atores privados, muitas

As novas formas de criminalidade organizada se estruturam em torno do controle territorial, do domínio de instalações estratégicas e da extração de múltiplas rendas dentro das zonas que dominam.

vezes destruindo o meio ambiente e violando direitos humanos, tudo sob uma lógica de controle territorial ou de instalações estratégicas.

6. Respostas equivocadas do sistema político

Um dos efeitos mais preocupantes das respostas erráticas —e muitas vezes desesperadas— dos partidos políticos e de seus representantes, na tentativa de mostrar resultados rápidos e ações visíveis diante da insegurança, tem sido o agravamento da histórica crise carcerária na América Latina. **A pressão para aumentar penas, aumentar detenções e demonstrar linha-dura sobre-carregou ainda mais os sistemas penitenciários já colapsados, transformando as prisões em centros de operação do crime organizado**, em vez de espaços de reabilitação ou controle.

Muito antes da construção de La Catedral, a célebre prisão de luxo onde Pablo Escobar esteve detido nos anos noventa, os detentos com recursos econômicos desfrutavam de privilégios sistemáticos dentro do sistema penitenciário: acesso a visitas de trabalhadoras sexuais, benefícios familiares estendidos, uso ilegal de telefones celulares, alimentação especial e acesso a outros bens proibidos ou restritos à população carcerária comum.

Por outro lado, as prisões destinadas a presos sem poder econômico enfrentam uma crise estrutural crônica: superlotação extrema,

abandono institucional, falta de atenção às necessidades básicas, atrasos de anos —ou até décadas— na tramitação de processos, e uma altíssima proporção de pessoas privadas de liberdade sem sentença definida. Essa combinação de desigualdade e colapso funcional transformou as prisões em espaços de reprodução do crime, onde, longe de se desarticular, muitas estruturas criminosas se fortalecem e se reconfiguram.

Essa realidade multifacetada transformou muitas prisões em verdadeiros quartéis-generais do crime organizado, com centros de comando, controle e coordenação operacional de grupos do COT, líderes de gangues e estruturas criminosas locais. Longe de neutralizar o poder dessas organizações, o sistema penitenciário se tornou um espaço estratégico de onde se planejam as extorsões, os assassinatos, o tráfico de drogas e as disputas territoriais. Ao mesmo tempo, reforçou-se seu papel histórico como escola do crime, onde indivíduos presos por delitos menores acabam sendo recrutados, doutrinados ou subordinados a estruturas criminosas mais complexas. **Em vez de serem espaços de contenção e reabilitação, muitas prisões hoje funcionam como plataformas de expansão e consolidação do crime organizado.**

Essa realidade se torna especialmente dramática se considerarmos que, nas últimas três décadas, algumas das estruturas criminosas mais perigosas e com maior capacidade de impacto surgiram justamente dentro das prisões. Exemplos emblemáticos dessa dinâmica são o Tren de Aragua na Venezuela, a Mara Salvatrucha (MS-13) na América Central, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho no Brasil, assim como Los Choneros e Los Lobos no Equador, entre outros.

A despeito da contundência desses antecedentes, nenhum país da região parece ter aprendido a lição. Pelo contrário, a maioria dobrou a aposta pelo encarceramento massivo, sem uma estratégia integral ou sustentada para enfrentar a consolidação do crime organizado dentro dos sistemas penitenciários. O resultado tem sido uma espiral em que **o encarceramento sem**

governança penitenciária apenas fortalece as organizações criminosas, transformando as prisões em centros de poder paralelos.

7. Governança penitenciária em disputa

Esses grupos criminosos, a partir das prisões, evoluíram até se tornar uma ameaça existencial a nível nacional e até mesmo hemisférico. Eles encontram na debilidade e na corrupção dos sistemas penitenciários um terreno fértil para sua continuidade, crescimento e expansão, tanto local quanto internacional. O controle interno dos estabelecimentos penitenciários por parte de grupos criminosos fez com que, muitas vezes, as prisões se transformassem no verdadeiro quartel-general dessas organizações.

Esse fenômeno pode ser definido como *governança criminal penitenciária* (GCP) ou *governança extralegal* e se refere à apropriação do controle e da regulação da vida carcerária por atores criminosos internos. São eles que estabelecem regras, distribuem recursos e exercem poder dentro das prisões, geralmente diante da ausência ou insuficiência do controle estatal, enfraquecendo assim as estratégias nacionais de segurança. Esse padrão está especialmente difundido nos sistemas carcerários da América Latina.

A GCP é diretamente proporcional —ou dependente— da qualidade da governança oficial disponível: quando as autoridades não governam dentro das prisões, os internos assumem essa função. Dada a necessidade de uma governança extralegal, sua forma depende do tamanho da população carcerária: pode ser descentralizada (entre indivíduos ou pequenos grupos múltiplos) ou centralizada (em mãos de facções ou organizações maiores).

Em prisões com populações pequenas e homogêneas, os internos tendem a gerar formas de GCP descentralizadas. Já em presídios com populações numerosas e heterogêneas (com diferentes grupos), os detentos tendem a criar instituições

centralizadas. A GCP centralizada se sustenta em sistemas de responsabilidade comunitária que só se ativam quando falham os mecanismos descentralizados e exigem que os internos disponham de informações e incentivos suficientes para organizá-los. Esses órgãos centrais facilitam as interações econômicas e sociais dentro dos presídios.

O poder das organizações criminosas controladoras se aprofunda quando elas conseguem subjugar seus rivais dentro das prisões, controlar mercados ilícitos como a prostituição, o uso (ou a taxaço) de telefones celulares, além de manter a capacidade de premiar ou castigar os detentos.

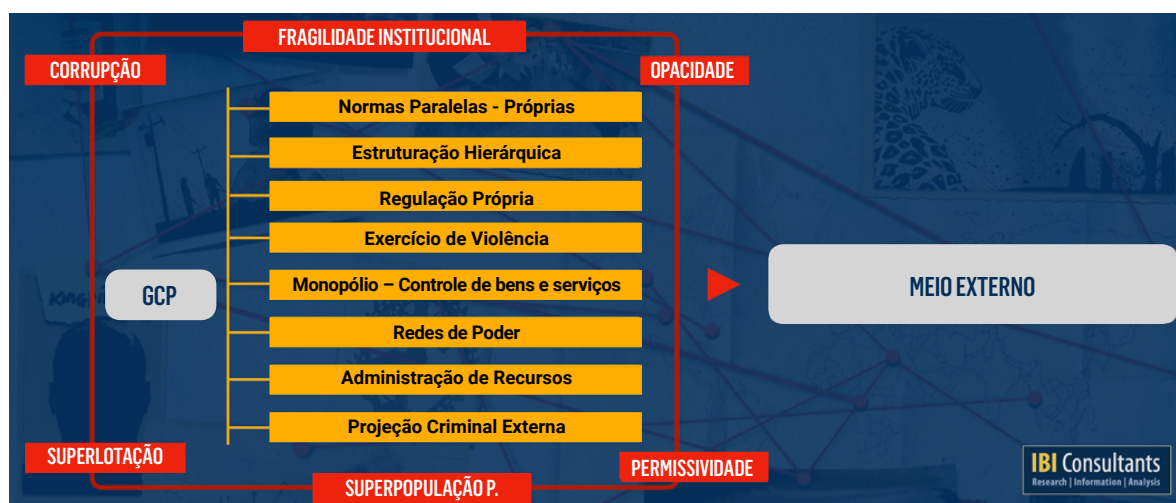
Quando isso acontece, a GCP de uma facção se consolida. A governança extralegal centralizada exercida por gangues pode se difundir por todo o sistema penitenciário quando seus líderes contam com facilidade de comunicação entre diferentes estabelecimentos ou são transferidos de uma prisão a outra. Essa dinâmica já foi documentada nos casos do PCC, da MS-13 e do venezuelano Tren de Aragua.

Por fim, quando a política de segurança aumenta a certeza do encarceramento e a severidade da pena para um potencial delinquente —especialmente para aqueles que não integram uma estrutura criminosa que controla uma ou várias prisões—, cresce também sua disposição em aderir a essas facções. Isso ocorre, em grande

O controle interno dos estabelecimentos penitenciários por parte de grupos criminosos fez com que, muitas vezes, as prisões se transformassem no verdadeiro quartel-general dessas organizações.

medida, devido à superlotação carcerária e às condições desumanas em que vive a maioria da população penitenciária na região. A necessidade de sobrevivência nesse ambiente hostil, somada ao domínio exercido pelas organizações criminosas, transforma os centros penitenciários em verdadeiros motores que impulsionam mercados ilícitos, como o tráfico de drogas e de bens ou substâncias reguladas ou proibidas.

Generaliza-se ainda a extorsão de detentos não afiliados, ou de seus familiares, que passam a ser obrigados a pagar por *segurança ou por serviços básicos*, que vão desde a alimentação e a água até mesmo por um espaço para dormir. Essa pressão ilícita gera dinâmicas de recrutamento forçado de pessoas privadas de liberdade e até



Fonte: Ibi Consultants.

de funcionários públicos, alimentando processos de corrupção, violações de direitos humanos, dominação e consolidação de poder em espaços que, em teoria, deveriam estar sob o controle exclusivo do Estado.

8. Emergência da exocriminalidade de risco (ECR)²

Nesse contexto de transformação do crime organizado global, surgiu uma variante particularmente perigosa e pouco compreendida: a *exocriminalidade de risco* (ECR), que, diferentemente do crime organizado transnacional clássico, precisa ser analisada com ferramentas conceituais próprias, sobretudo em um momento em que há uma tendência preocupante —tanto no âmbito estatal quanto no acadêmico e no jornalístico— de usar de forma indiscriminada a etiqueta de COT para classificar todo tipo de criminalidade complexa, sem distinguir entre estruturas organizadas, desorganizadas ou circunstanciais. Essa falta de diferenciação conceitual dificulta diagnósticos precisos e, consequentemente, estratégias eficazes.

A ECR é definida como o resultado de um processo de transnacionalização criminal não planejado, impulsionado por fatores externos de natureza social, ambiental ou de oportunidade. Ao contrário do COT estratégico, a ECR não nasce de uma decisão deliberada de expansão por parte da cúpula criminosa em seu país de origem, mas de dinâmicas externas que forcem as organizações criminosas a se instalar em novos territórios, geralmente em contextos de fragilidade estatal, fluxos migratórios massivos ou vácuos de governança.

A partir dessa perspectiva, propomos uma distinção analítica entre dois modelos de expansão criminal transnacional:

— **Crime Organizado Transnacional (COT) estratégico:** são estruturas que resultam de uma planificação deliberada e hierárquica, com objetivo de expansão nacional e internacional. Trata-se de orga-

nizações com alta capacidade logística e financeira, que nascem em um território específico e estendem suas operações de forma controlada. Exemplos desse tipo são o Primeiro Comando da Capital (PCC), as máfias italianas (como a 'Ndrangheta) e as triades chinesas.

— **Exocriminalidade de Risco (ECR):** esse modelo surge de condições externas que impulsionam a expansão não planejada de grupos criminosos. A ECR não segue uma lógica de conquista estratégica, mas sim de adaptação forçada diante de fenômenos como ondas migratórias, expulsões em massa ou crises sociais. Casos notáveis incluem:

- + O Tren de Aragua, que se expandiu aproveitando as rotas migratórias venezuelanas, recrutando novos membros nos países de destino e transferindo práticas criminosas desde seu local de origem;
- + Os Trinitários da República Dominicana, cuja estrutura ganhou maior coesão e violência ao se estabelecer em países como o Chile, onde replicaram —e em alguns casos radicalizaram— seus métodos operacionais (Zeballos e Farah, 2025b);
- + As maras centro-americanas, especialmente a MS-13 e a Barrio 18, que foram exportadas dos Estados Unidos nos anos 1980 por meio de deportações em massa e encontraram em El Salvador, Honduras e Guatemala um terreno fértil para sua consolidação.

O COT tradicional se expande por meio de um planejamento estratégico de mercados e territórios conduzido pelas cúpulas criminosas, que analisam possibilidades, riscos, cadeias de abastecimento, projeção de forças, entre outros fatores.

Por outro lado, a ECR surge como consequência de pressões externas, como crises migratórias, violência estrutural ou colapso institucional. A ECR não decorre de uma decisão executiva de uma

² Conceito adaptado de Zeballos y Farah (2025a).

cúpula central para se deslocar; ela nasce de um processo de deslocamento forçado e de aproveitamento oportunista das condições do terreno.

Nesse cenário, a ECR se caracteriza por alta capacidade de adaptação, hibridização com estruturas locais, ausência de hierarquias rígidas, uso intenso da violência simbólica e semiótica, além da habilidade de ocupar rapidamente os espaços deixados pelo Estado no controle territorial.

Casos como Los Lobos e Los Choneros no Equador, o Tren de Aragua na Venezuela, ou grupos como Los Trinitarios e Los Espartanos na República Dominicana, mostram de forma clara que certas organizações criminosas evoluem rapidamente, de um deslocamento forçado de seus territórios de origem até modelos cada vez mais sofisticados de governança criminal em novos contextos geográficos.

Longe de desaparecer no processo, essas estruturas conseguem se adaptar, recrutar, se consolidar e até controlar territórios em países de destino, replicando e reconfigurando práticas, redes e estruturas de poder. **Sua expansão demonstra que não se trata mais apenas de organizações criminosas locais, mas sim de estruturas móveis e transnacionais**, capazes de se instalar, operar e governar em diferentes realidades, enfraquecendo as estruturas estatais e acelerando a crise de legitimidade institucional na região.

Quase todos os grupos de ECR avançam acompanhando as diásporas de seus países de origem, que chegam ao destino em meio a migrações irregulares e descontroladas. Embora representem uma pequena minoria dentro do enorme fluxo de migrantes, existem elementos criminosos que se aproveitam da ocupação de áreas precárias, sem serviços básicos, para não serem facilmente detectados ou removidos. Esses grupos rapidamente passam a controlar setores-chave das novas comunidades: cobram *aluguel* de famílias, ocupam prédios abandonados, extorquem os que conseguem alguma renda e controlam o acesso ao território sob seu domínio.

Quem resiste muitas vezes é assassinado de forma extremamente violenta e visível, para que a mensagem de terror alcance toda a comunidade. Além disso, os grupos de ECR, em articulação com aliados em seus países de origem, frequentemente têm identificados os familiares dos migrantes que ficaram para trás e usam essas informações para pressionar e ameaçar a comunidade. Dada a vulnerabilidade legal em que vivem, os membros dessas comunidades, na imensa maioria dos casos, não recorrem à polícia para denunciar ou pedir ajuda. E, caso o façam, a resposta provavelmente acabaria sendo contra o próprio denunciante.

9. Características da exocriminalidade de risco

As estruturas de ECR se diferenciam pelos seguintes elementos:

1. Ausência de planejamento inicial: Diferente de organizações criminosas tradicionais, como o PCC, as máfias italianas ou as tríades chinesas, esses grupos não se expandem internacionalmente a partir de uma decisão estratégica de suas lideranças, mas sim por meio de uma adaptação forçada.

2. Fatores externos como impulsores: Sua transnacionalização é resultado de fenômenos sociais, como migrações em massa ou deportações, como ocorreu no caso do Tren de Aragua ou das maras da América Central.

3. Violência semiótica e irracional: Utilizam o terror e a exibição de violência extrema como mecanismos de controle territorial e de construção de uma marca criminosa. Nesse processo, símbolos ganham relevância, assim como o desenvolvimento de uma cultura de gangue e o uso das redes sociais para exibição e reforço dessa identidade criminosa.

4. Adaptabilidade e recrutamento local: Esses grupos são obrigados a se adaptar

rapidamente a novos contextos, o que pode resultar em estratégias mais voláteis e potencialmente mais violentas. Inicialmente atuam com seus próprios integrantes, mas logo incorporam ou absorvem atores locais nos países em que se instalam, gerando uma hibridização criminosa.

5. Relacionado ao ponto anterior, essa forma de criminalidade pode ser entendida como **um sistema social semiaberto**. Isso significa que, por terem estruturas mais flexíveis e dar autonomia a diferentes braços e facções, esses grupos desenvolvem capacidade de retroalimentação com o crime local que os acolhe. Assim, impactam a cultura criminal e as formas de atuação, gerando processos de especialização, alianças, disputas entre facções ou quadrilhas, além de aumentar seu acesso a recursos e capacidade de ação.

6. Transformação do ecossistema criminal e impacto nos sistemas penitenciários: Sua chegada pode alterar os equilíbrios do crime local e desestabilizar as frágeis dinâmicas existentes dentro das prisões nos

países de destino, provocando fenômenos de fragmentação e mutação criminosa.

7. Expansão oportunista: Avançam e se consolidam em áreas onde as instituições estatais e/ou os grupos criminosos locais apresentam falhas de controle, aproveitando brechas nos sistemas de segurança, justiça, administração penitenciária e combate ao crime.

8. Potencial de instabilidade de longo prazo: A repressão policial e a pressão estatal não necessariamente eliminam essas organizações; em muitos casos, contribuem para uma maior fragmentação, gerando novos surtos de violência e o surgimento de estruturas criminosas ainda mais imprevisíveis.

Do ponto de vista sociológico, a exocriminalidade de risco reflete a interconexão entre a criminalidade e os processos macrosociais, como a globalização, as crises migratórias e as falhas na governança estatal. Ela evidencia que o crime organizado não é apenas resultado de decisões internas, mas também de condições externas que o moldam e o projetam para além de suas fronteiras de origem.



Fonte: Ibi Consultants.

Seu impacto se amplifica em sistemas penitenciários frágeis e em comunidades sem presença efetiva do Estado, tornando-se um fator de instabilidade, de governança criminal e de violência de longo prazo.

10. Uma metamorfose regional com raízes estruturais

A mutação do crime organizado na América Latina não pode ser compreendida sem considerar as condições estruturais que o possibilitam e o alimentam: **Estados com instituições frágeis ou capturadas, desigualdades sociais persistentes, sistemas judiciais sobrecarregados e, em muitos casos, corroídos pela corrupção, além de uma profunda desconexão entre as políticas públicas e as necessidades reais da população.**

Nesse cenário, fatores como exclusão social, desemprego juvenil, informalidade estrutural e ausência de oportunidades funcionam como catalisadores que nutrem as fileiras do crime organizado, enquanto as instituições democráticas ficam presas em uma espiral crescente de fragilidade e perda de legitimidade.

A resposta estatal, em muitos países, tem sido errática, reativa e fragmentada. Prisões espetaculares, militarização sem estratégia, políticas linha-dura e retórica belicista contra o *inimigo interno* —herança discursiva da Guerra Fria— fracassaram sistematicamente em desarticular as redes criminosas. Mais do que soluções, essas respostas têm funcionado como instrumentos de consolidação autoritária, corroendo direitos civis, alimentando o medo como mecanismo de governabilidade e enfraquecendo ainda mais o tecido institucional.

Longe de enfraquecer o crime organizado, essas abordagens fortaleceram sua capacidade de adaptação, mutação e sobrevivência. Permitiram que as organizações criminosas aperfeiçoassem seu poder de corrupção, tornassem invisíveis suas operações, diversificassem suas economias ilícitas e se projetassem além das fronteiras nacionais, configurando uma ameaça ao mesmo tempo transnacional, dinâmica e profundamente enraizada nas falhas estruturais da região.

Fatores como exclusão social, desemprego juvenil, informalidade estrutural e ausência de oportunidades funcionam como catalisadores que nutrem as fileiras do crime organizado

11. A falácia do populismo punitivo e a sedução do autoritarismo

Diante do medo, a política costuma ceder à tentação do populismo punitivo: promessas rápidas de ordem, endurecimento de penas, estados de exceção convertidos em norma e restrições progressivas às garantias constitucionais. Essa narrativa constrói um inimigo absoluto, difuso mas onipresente, diante do qual tudo se justifica. Nesse contexto, o crime organizado não apenas se fortalece a partir da debilidade estrutural do Estado, mas também da renúncia voluntária deste em exercer o poder dentro dos marcos democráticos.

Esse é o terreno fértil onde germina uma aliança tácita entre crime, populismo e autoritarismo. É um triângulo profundamente perigoso que corrói a democracia desde dentro, deslegitima as instituições representativas e abre espaço para novas formas de governança informal, violenta e clientelista. Nesse processo, muitas sociedades passam —quase sem perceber— da promessa de segurança ao risco real de uma ditadura de fato, administrada não pelo Estado de Direito, mas por estruturas criminosas ou por seus aliados dentro do poder político.

É necessário liderança estratégica, continuidade das políticas públicas para além das mudanças de governo e uma visão integral que combine inteligência no combate ao crime, desenvolvimento social e construção de legitimidade institucional nos territórios.

12. Segurança, democracia e direitos humanos: uma aliança necessária

É um erro pensar que segurança e democracia são valores opostos. Pelo contrário, a segurança pública deve ser garantia fundamental de qualquer democracia, e só pode se sustentar se estiver ancorada no respeito irrestrito ao Estado de Direito, aos direitos humanos e à legalidade institucional. O crime organizado, em contrapartida, representa exatamente o oposto: a negação da lei, a destruição dos direitos e a substituição violenta da ordem política e social.

Por isso, precisamos de uma nova arquitetura política e técnica que supere os ciclos de improvisação, a fragmentação institucional e a captura partidária da agenda de segurança. É necessário liderança estratégica, continuidade das políticas públicas para além das mudanças de governo e uma visão integral que combine inteligência no combate ao crime, desenvolvimento social e construção de legitimidade institucional nos territórios.

13. Os governos que devoram o Estado

Uma das características mais preocupantes desta etapa é a progressiva absorção do Estado pelos governos em exercício, que subordinam a institucionalidade a seus interesses imediatos, enfraquecendo gravemente a capacidade estatal de atuar de forma coerente, preventiva e sustentada frente a fenômenos complexos como o crime organizado.

Em vários dos casos mencionados, observamos governos altamente criminalizados que, longe de combater o COT e as estruturas criminosas locais, optam por transformá-las em parceiros funcionais para garantir sua própria sobrevivência econômica ou política. Esse modelo supera a corrupção tradicional —em que atores específicos dentro do Estado são cooptados— para dar lugar a alianças estruturais entre o Estado e o crime organizado, nas quais ambas as partes se beneficiam e se protegem mutuamente. É uma forma de cogovernança ilegítima, mas eficaz.

Nesse contexto, a polarização política e a instabilidade institucional agravam ainda mais o problema. Mudanças de governo a cada quatro ou cinco anos, e de legislaturas a cada dois, geralmente implicam uma reestruturação completa do aparato estatal, desmantelando equipes técnicas, nomeando funcionários sem experiência e quebrando a continui-

No crime organizado, [o núcleo de poder] não são as pessoas, mas os sistemas de corrupção: a lavagem de dinheiro, o domínio territorial, a rede de cumplicidade política, a governança carcerária ou a legitimidade social conquistada nas margens.

dade de políticas públicas que exigem longo prazo. O resultado é um Estado fragmentado e paralisado, com uma burocracia enfraquecida, instituições frágeis e uma população cada vez mais desconectada e desiludida.

Nesse vácuo, as comunidades mais vulneráveis ficam expostas ao crime organizado, que oferece —ainda que de forma violenta e destrutiva— continuidade, estrutura e uma narrativa de pertencimento. O crime não precisa ganhar eleições; basta que o Estado renuncie a governar e deixe de exercer autoridade com legitimidade. Onde o poder estatal se retira, outra forma de poder se instala.

14. Judô, Clausewitz e os centros de gravidade do crime organizado

Como no judô, onde o princípio básico é desequilibrar o oponente atacando seu *centro de gravidade* sem perder o próprio, a estratégia contra o crime organizado deve partir de uma compreensão profunda de seus pilares estruturais. O pensamento de Clausewitz, que cunhou o conceito militar de centro de gravidade, também é útil: em um conflito, é essencial identificar o núcleo que sustenta o poder do adversário. No crime organizado, esse núcleo não são as pessoas, mas os sistemas de corrupção que alimentam todos os setores: a lavagem de dinheiro, o domínio territorial, a rede de cumplicidade política, a governança carcerária ou a legitimidade social conquistada nas margens.

Desarticular esses pontos críticos é a verdadeira tarefa. Em vez de nos concentrar em figuras individuais, devemos mirar os sistemas que permitem que essas figuras se reproduzam. Golpear o centro de gravidade —como o sistema financeiro que os sustenta ou o controle social que exercem— produz um efeito de enfraquecimento real. Caso contrário, continuaremos vendo novos líderes substituírem os antigos sem alterar o funcionamento profundo das organizações.

Se aplicarmos essa ideia para analisar os resultados, muitas vezes decepcionantes, na luta contra

É urgente repensar a inteligência dentro das normas institucionais e com controles adequados, para enfrentar a nova realidade.

o crime organizado, talvez nos surpreenda saber que as prisões espetaculares de criminosos, os pedidos de extradição, os golpes desferidos aos líderes e a exibição de bens apreendidos, que ocupam amplo espaço na mídia, são vitórias, mas temporárias, já que o problema persiste.

As organizações criminosas aprendem, se adaptam, se tornam invisíveis, substituem seus líderes, recuperam o controle e, com toda certeza, se fortalecem a partir da prisão. Esse ciclo de *golpe, resistência e crescimento* que observamos na luta contra a criminalidade organizada tem origem em um enfoque operacional centrado em pessoas específicas, que, em vez de desarticular o núcleo existencial dessas organizações, concentra-se apenas em seus quadros, que podem se sentir fortalecidos com a exposição que recebem.

Se o judô e a estratégia militar aplicam o mesmo princípio de *centro de gravidade*, talvez seja uma boa ideia adaptar esse conceito ao contexto do crime organizado que afeta sistematicamente a região. É hora de tentar mudar o paradigma, e temos uma oportunidade única baseada na cooperação internacional e no Estado de Direito.

Com um diagnóstico compartilhado e a coleta de evidências por meio da análise e da inteligência de campo, existirá, sem dúvida, uma precisão estratégica mais exata das redes criminosas que estão mudando a forma de entender a segurança regional e as potenciais redes locais em transformação. As estruturas do crime organizado e da delinquência são difusas e funcionam de maneira mais descentralizada e adaptável que um exército convencional, como explica Von Clausewitz.

Por isso, o centro de gravidade provavelmente não reside na estrutura em si, mas em sua essência,

em seu objetivo, naquilo que permite que ela perdure no tempo, além dos métodos que utiliza. De fato, para o crime organizado, os centros de gravidade podem assumir múltiplas formas: o sistema financeiro que lava seus recursos, as rotas logísticas que movimentam seus produtos ilícitos, as conexões políticas que lhes garantem proteção, a corrupção policial ou judicial, o controle territorial que conquistam com violência, a governança criminal dentro das penitenciárias que lhes permite crescer à sombra do Estado, ou o recrutamento precoce de crianças e adolescentes que garante sua permanência ao longo do tempo.

Sem esses ou outros elementos, as estruturas de crime organizado não podem operar nem se expandir; por isso, se realmente quisermos enfraquecê-las, devemos concentrar nossos esforços em compreender esses pontos-chaves estruturais. O desafio é, portanto, como somar todos os esforços do aparato estatal para identificar esses centros específicos em estruturas particulares, que não são iguais, mas mais voláteis e difusas. O centro de gravidade crítico do Tren de Aragua é diferente do Los Lobos no Equador, do PCC no Brasil ou da Mara Salvatrucha na América Central.

Esse erro de enfoque é nosso verdadeiro calcanhar de Aquiles. Precisamos direcionar nossas energias para dismantlar os centros de gravidade reais, o que exige muito mais do que ações judiciais isoladas ou a seleção pontual de casos penais.

Além disso, é fundamental e existencial estabelecer métricas claras e específicas para avaliar o impacto desses esforços, monitorando a diminuição da capacidade operacional das organizações e seu enfraquecimento estrutural, não apenas nas ruas, mas também dentro das prisões. Só assim poderemos medir o sucesso de nossas ações de forma objetiva.

Para enfrentar o crime organizado de maneira eficaz, as polícias devem contar com as melhores ferramentas de análise criminal, capazes de mapear e compreender os centros de gravidade de cada organização. Devido às suas histórias de caudilhos e ditadores, e, paralelamente, ao

A saída não é abrir mão de direitos básicos em troca de segurança, [...] mas sim construir segurança para proteger direitos.

abuso constante de organismos do Estado para espionagem de inimigos políticos em vez de servir à segurança nacional, há poucos países com serviços de inteligência profissionais e adequados ao momento atual. A relutância histórica em criar serviços de inteligência interna nos países afetados pelos abusos históricos é natural e racional. Mas, diante de uma ameaça existencial à pátria, é urgente repensar a inteligência dentro das normas institucionais e com controles adequados, para enfrentar a nova realidade.

Houve sucessos notáveis na criação de estruturas de inteligência estatal e unificada para combater tanto o COT quanto grupos guerrilheiros, como o caso da Colômbia (2008-2018), quando se enfrentou com sucesso a guerrilha das FARC e se derrotou o grupo insurgente enquanto se desarticulavam grupos importantes de COT. Mas o modelo se corrompeu com o tempo. Sem inteligência saudável e efetiva, o Estado não conseguirá enfrentar as ameaças existentes.

Além da inteligência estatal tradicional, há hoje muitas ferramentas que permitem aos Estados, usando criatividade e conhecimentos especializados, abrir novas fronteiras de compreensão: **inteligência artificial, análise de megadados e acesso a recursos computacionais avançados podem identificar padrões, fluxos e redes, oferecendo uma visão detalhada de como operam as organizações e de onde reside seu verdadeiro poder.** Além disso, as polícias precisam de autonomia para realizar investigações estratégicas e proativas, além da mera ação penal, porque não podemos esperar que o problema se des controle antes de intervir.

15. Uma saída democrática para o labirinto criminal

A América Latina não pode continuar presa entre a violência criminal e, como tem sido comum em muitos lugares, a ilusão autoritária, baseada na ideia de megaprisões, detenções em massa sem evidências nem provas, julgamentos coletivos sem direito à defesa e censura à imprensa independente. **A saída não é abrir mão de direitos básicos em troca de segurança, como propõe o modelo autoritário construído sobre a ideologia de combater um inimigo interno, mas sim construir segurança para proteger direitos.**

Essa é a diferença que define o caminho para uma institucionalidade consolidada e duradoura ou para um autoritarismo crescente, cada vez mais vinculado ao personalismo e ao COT, e insustentável ao longo do tempo. Sair da armadilha autoritária exige democratizar a segurança, tornar a informação transparente, empoderar as comunidades, recuperar os territórios por meio da inclusão e reconquistar a confiança da cidadania em um Estado que funcione, proteja e preste contas.

Dada a centralidade dos espaços penitenciários em nossas investigações, e a segurança oferecida aos líderes de grupos criminosos dentro dos presídios, acreditamos que um dos passos mais urgentes para articular uma resposta coerente ao COT é reformar não apenas as prisões, mas todo o sistema penitenciário, em quase todos os países.

Não basta criar novos ministérios ou aprovar leis simbólicas. É necessário estabelecer uma estratégia de Estado, com enfoque regional e articulação supranacional. Um dos principais obstáculos para a construção dessa estratégia de Estado é a falta de um consenso mínimo entre os partidos políticos e entre estes e a sociedade civil. Isso impede que os programas de um governo vigente sejam transversais e duradouros; cada novo governo começa imediatamente a desmontar as políticas do anterior.

Por isso, acreditamos na necessidade urgente, como já está sendo feito no Chile e no Uruguai, de buscar políticas estratégicas de consenso que

permitam elaborar uma política de Estado-nação sustentável, independentemente de quem esteja no governo. Não uma política partidária destinada ao fracasso. Não é uma tarefa fácil, mas é possível, como demonstrado no Chile com o Painel Consultivo de Especialistas em Segurança, onde há representação de todas as correntes políticas elaborando as propostas necessárias.

O crime organizado atua sem fronteiras: nossas respostas não podem continuar sendo locais e desconectadas no plano nacional e regional. A cooperação judicial, o intercâmbio de inteligência, o fortalecimento institucional e a harmonização de marcos normativos são essenciais, sempre que possível. Mas também reconhecemos que há países altamente criminalizados e corrompidos, onde a cooperação não é viável nem positiva, já que as informações vazam imediatamente para os grupos de COT e para as gangues locais. É fundamental fortalecer as alianças possíveis, buscar espaços para criar confiança mútua e tecer redes formais e informais para esta luta.

Com a retirada do apoio dos Estados Unidos, durante o governo Trump, em temas de inteligência, treinamento e recursos para a América Latina, também é importante ser realista e buscar novos parceiros regionais e extrarregionais, e repensar como compartilhar recursos para avançar nessa luta. A ausência dos Estados Unidos cria um vácuo importante, mas também uma oportunidade para repensar a segurança na região e as prioridades reais de cada país.

Países da União Europeia com ampla experiência no combate a máfias e segurança penitenciária (como Itália e Alemanha), e o Reino Unido, que são alvos diretos das forças do COT da quarta

O crime organizado atua sem fronteiras: nossas respostas não podem continuar sendo locais e desconectadas no plano nacional e regional.

onda, têm a capacidade e o desejo de ampliar a cooperação. Com os atores e mercados do COT emergindo na Europa, criar novas alianças é, além de necessário, uma forma de abrir portas para uma cooperação muito mais alinhada às necessidades da região.

Será um outro modelo de cooperação, com menos recursos financeiros, mas com a possibilidade de tecer alianças mais equitativas e ampliar o foco tradicional dos Estados Unidos no combate ao narcotráfico, para enfrentar as economias ilícitas de forma multidimensional, integral e institucional.

16. O momento é agora

A quarta onda do crime organizado não representa apenas um desafio criminal: **é um desafio civilizatório em que está em jogo a própria sobrevivência da democracia representativa e das instituições responsáveis por proteger os direitos fundamentais da cidadania.** Garantir a segurança não pode se limitar a uma lógica exclusivamente punitiva; deve ser construída sobre um sistema integral de prevenção, persecução e punição, que reconheça que as raízes dessa crise são estruturais: desigualdade persistente, exclusão social, impunidade e uma corrupção que, durante décadas, tem corroído os pilares do Estado. Nesse contexto, a inteligência estratégica —entendida como a capacidade antecipatória, analítica e ética do Estado— deve ser concebida não apenas como uma ferramenta de segurança, mas como um fator funcional de mudança sistêmica.

Esses fenômenos não surgem no vácuo. Eles emergem no contexto de Estados enfraquecidos e sociedades vulneráveis, onde a legitimidade institucional foi corroída a ponto de abrir espaço para formas paralelas —e ilegítimas— de poder. A resiliência democrática não pode ser mantida sem abordar de forma profunda essas falhas sistêmicas.

Diante do avanço desta quarta onda, é imprescindível redefinir nossas prioridades, tecer

alianças firmes com atores democráticos, tanto dentro quanto fora da região, e assumir a tarefa urgente de repensar, sanar e fortalecer o Estado. **Isso implica combater a corrupção sem trégua, defender sem ambiguidade a institucionalidade democrática e garantir um marco de justiça e dignidade para todos.**

Se o crime organizado representa hoje uma ameaça existencial para as nossas sociedades, a resposta não pode ser menor do que uma renovada promessa de Estado: ser capaz de proteger, cuidar e representar. Se não fizermos isso, e se persistir a atual tendência em que o crime organizado busca infiltrar e moldar as políticas públicas em função de seus interesses, a quinta onda não será apenas mais violenta: será a etapa em que o crime terminará de capturar o Estado e na qual a democracia como a conhecemos poderá se tornar irreversível por meio das vias da participação democrática. ●

17. Referencias bibliográficas

- ACNUR. (2025, maio). [Llamamiento de emergencia. Situación de Venezuela.](#)
- Better Life. (2024, 23 de setembro) [Cocaine Addiction Statistics in the United States.](#)
- Dammert, L. (2025). Desafíos de seguridad para la política exterior de América Latina. *Política Exterior*, 225, maio/junho.
- Farah, D. (2024). [Fourth Transnational Criminal Wave: New Extra Regional Actors and Shifting Markets Transform Latin America's Illicit Economies and Transnational Criminal Alliances.](#) *Research Publications*, 64. Florida International University, Gordon Institute for Public Policy.
- Farah, D., y Richardson, M. (2022). [Gangs No Longer: Reassessing Transnational Armed Groups in the Western Hemisphere.](#) Strategic Perspectives, 38. Institute for National Strategic Studies, National Defense University.
- Feeley, J., Hamilton, S., y Farah, D. (2023). [Report. Countering the New Autocrat's Manual.](#) Global Americans.
- Schneider, K. E., Johnson, J. K., y Johnson, R.M. (2019). [Cocaine use is declining among](#)

- [emerging adults in the United States.](#) *Addictive Behaviors*, 96, 35-38.
- Zeballos, P. (2024). [Un virus entre sombras: La expansión del crimen organizado y el narcotráfico en Chile.](#) Catalonia.
- Zeballos, P., y Farah, D. (2025a). [Exo-criminalidad de riesgo: Un desafío emergente de los Estados y la estabilidad democrática.](#) *Seguridad y Poder Terrestre*, 4(1), janeiro-abril. Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú.
- Zeballos, P., y Farah, D. (2025b). [Tren de Aragua: The Case of Chile and Regional Implications: Expansion, Structure and Methodology.](#) Fundação Taeda - IBI Consultants.



Douglas Farah

Fundador e presidente da IBI Consultants LLC, consultoria especializada em pesquisa sobre crime transnacional na América Latina, desde 2005. Nos 20 anos anteriores, trabalhou como correspondente internacional e jornalista investigativo no *The Washington Post*. É autor de vários livros e dezenas de estudos acadêmicos. www.ibiconsultants.net
X: @farah_douglas / @ConsultantsIbi



Pablo Zeballos

Especialista em crime organizado, inteligência e terrorismo. Ex-oficial dos Carabineros do Chile, pesquisador na América Latina e autor de *Un virus entre sombras: La expansión del narcotráfico y el crimen organizado* (2024). Atua como assessor no Ministério da Justiça e é membro do Painel Consultivo de Segurança do Governo do Chile.