

GOVERNANÇA CRIMINAL NA AMÉRICA LATINA

RESUMO

A governança criminal – quando grupos criminosos organizados regulam o comportamento dos residentes locais – tornou-se um dos desafios mais importantes enfrentados pelas sociedades latino-americanas contemporâneas. Nas áreas onde grupos criminosos operam, eles frequentemente regulam a vida econômica, social e política, estabelecendo instituições paralelas, resolvendo disputas, extraindo receitas e oferecendo segurança e serviços. Outrora associada principalmente a Estados frágeis, a governança criminal se espalhou por uma ampla gama de contextos, incluindo Estados relativamente fortes e democráticos na América Latina. Este documento sintetiza três décadas de pesquisa interdisciplinar sobre o tema, com base em 169 estudos acadêmicos publicados desde 1990 e trabalho de campo original conduzido pelos autores em vários países da América Latina. Ele explica como os grupos criminosos governam; apresenta teorias concorrentes sobre quando e por que elas assumem funções de governança; e avalia as consequências sociais, políticas e econômicas desses regimes locais. Em seguida, examina as evidências sobre as principais respostas políticas – incluindo ações militarizadas, intervenções baseadas na comunidade e negociação – destacando seus pontos fortes, limitações e efeitos não intencionais. O documento conclui com recomendações para a elaboração de políticas mais eficazes para enfrentar a governança criminal e mitigar seus danos. Também descreve caminhos para futuras pesquisas e coletas de dados.

ANA ARJONA
Northwestern
University

**ANDREAS E.
FELDMANN**
University of Illinois
Chicago

Governança Criminal na América Latina¹

Ana Arjona
Andreas E. Feldmann

I. INTRODUÇÃO

Ao longo da última década, a expansão do crime organizado emergiu como um dos maiores desafios das sociedades latino-americanas.² Uma expressão particularmente marcante dessa expansão é o surgimento da governança criminal – arranjos informais por meio dos quais organizações criminosas regulam aspectos da vida econômica, social e política nas comunidades onde operam.³ Essa forma de governança implica a criação de instituições paralelas que podem fornecer segurança, resolver disputas, extrair receitas por meio de extorsão, regular atividades sociais e econômicas e até mesmo moldar resultados eleitorais e políticas públicas. Também pode envolver o fornecimento de bens e serviços.⁴

A situação na região é grave. Das favelas do Rio de Janeiro aos bairros de Medellín e municípios do México, Equador e Venezuela, e até mesmo nos lugares mais improváveis, como os arredores de Montevidéu, organizações criminosas frequentemente agem como governantes de fato de territórios e populações. Nesses diversos contextos, eles impõem violentamente regras de conduta e prestam serviços essenciais que o Estado não quer ou não consegue fornecer. Estimativas recentes sugerem que entre 70 e 100 milhões de pessoas na América Latina vivem sob alguma forma de governança criminal.⁵ Um número tão surpreendente ressalta a importância que a governança criminal alcançou e suas vastas repercussões em dimensões como democracia, direitos humanos, estado de direito e desenvolvimento socioeconômico na região.

Embora esse fenômeno já tenha sido associado principalmente a Estados fracos, incapazes de aplicar sua autoridade por todo o seu território,⁶ fica cada vez mais evidente que Estados mais fortes e democráticos, como Costa Rica, Chile e Uruguai, não estão imunes.⁷ Além disso, esses esquemas floresceram para além da América Latina, afetando países com sistemas de bem-estar robustos e instituições tradicionalmente fortes – incluindo Bélgica, França, Países Baixos, Suécia, Reino Unido

¹ Este documento de política foi produzido como parte da Iniciativa de Conhecimento sobre Crime e Violência do Escritório do Economista-Chefe para a América Latina e o Caribe do Banco Mundial (LCRCE). Somos profundamente gratos a Sandra Ley, Eduardo Moncada, Marcela Meléndez, Santiago Levy e Juan Vargas, bem como aos participantes do Seminário de Autores organizado pelo Banco Mundial na Universidade de Los Andes em Bogotá, Colômbia, pelo excelente *feedback* e sugestões valiosas. Também agradecemos a Reynell Badillo-Sarmiento, Sebastián Tobón Palma, Kenny Sanguino e Elissa Rizzo por sua excelente assistência de pesquisa na criação do conjunto de dados sobre o qual baseamos nossa revisão da literatura.

² Albarracín e Barnes, 2020; Davis, 2018.

³ Como observamos na Seção 2, algumas definições de governança criminal incluem a regulamentação do comportamento de membros de organizações criminosas (ver Lessing, 2021). Este documento se concentra exclusivamente na governança criminal sobre populações civis e não afiliadas a grupos.

⁴ Arias, 2017; Barnes, 2025; Lessing, 2021; Mantilla e Feldmann, 2021. Usamos os termos 'governança' e 'regras' de forma intercambiável ao longo do texto.

⁵ Uribe *et al.*, 2025.

⁶ Koonings, 2001; Koonings e Kruijt, 2004.

⁷ Blume, 2021; Feldmann e Luna, 2022; Fynn, 2025.

e Estados Unidos – embora em menor grau.⁸ Esses desdobramentos destacam uma tendência global mais ampla de que as organizações criminosas estão reformulando a natureza e o escopo da violência organizada.⁹

Nesse contexto, este documento sintetiza a literatura em expansão sobre governança criminal, resumindo o que sabemos sobre suas origens, padrões e consequências, bem como os pontos fortes e as limitações de diferentes respostas políticas. Nossa análise baseia-se principalmente em publicações acadêmicas de língua inglesa das últimas três décadas, complementadas por trabalhos de campo conduzidos pelos autores em vários países latino-americanos. A literatura relevante em espanhol e português não foi coberta sistematicamente. Discutimos casos bem documentados como o do Brasil, Colômbia, El Salvador, México e Venezuela, mas também chamamos a atenção para contextos menos estudados, incluindo Chile, Equador, Paraguai e Uruguai. Nossa revisão e análise são baseadas em 169 estudos publicados desde 1990, documentando um campo de pesquisa que se expandiu dramaticamente nos últimos anos, atingindo o pico em 2022. A literatura é principalmente qualitativa e altamente interdisciplinar, com cientistas políticos liderando o campo ao lado de criminologistas, sociólogos e antropólogos, com base em, principalmente, estudos de caso. A maior parte desta pesquisa baseia-se em entrevistas, trabalho etnográfico e fontes secundárias. Contribuições mais recentes de economistas e cientistas políticos trouxeram dados quantitativos e métodos estatísticos e quase-experimentais para o campo, complementando a literatura predominantemente qualitativa.¹⁰

O restante deste documento está organizado da seguinte forma. A seção 2 define a governança criminal e mapeia os principais domínios exercidos por grupos criminosos. Também discutimos questões relacionadas à medição e aos dados. A seção 3 examina as condições sob as quais esses atores se governam e explica por que seus modos de governança variam entre contextos. Posteriormente, na seção 4, nos voltamos para as consequências de longo alcance desses esquemas na política e nas economias locais e na vida social e cultural. A seção 5 analisa as evidências sobre o impacto de intervenções políticas que buscam combater o crime organizado e a violência criminal. Embora algumas políticas tenham sido elaboradas especificamente para limitar ou desmantelar a governança criminal, examinamos três abordagens comuns – militarização (incluindo operações de remoção de líderes e repressão), intervenções baseadas na comunidade e negociações com grupos criminosos – e avaliamos o que as evidências existentes sugerem sobre seu impacto na governança criminal. Com base em estudos que avaliam os efeitos dessas políticas, identificamos lições importantes sobre seu impacto potencial sobre os regimes de governança criminal. Concluimos identificando as principais implicações políticas e delineando áreas prioritárias para pesquisas futuras.

⁸ Ver, por exemplo, Jensen e Rodgers (2025); Campana *et al.*, (2025).

⁹ Davies *et al.*, 2024.

¹⁰ Pesquisamos no Google Acadêmico trabalhos publicados a partir de 1990 usando as palavras-chave em inglês 'governança criminal', 'governança ilegal' e 'governança extralegal', bem como termos cognatos, incluindo 'violência criminal', 'grupos criminosos' e 'organizações criminosas' (tradução livre). A partir dessa busca inicial, identificamos e selecionamos manualmente um total de 242 trabalhos que faziam referência ao conceito de governança criminal. Após uma primeira leitura de cada trabalho acadêmico, excluímos estudos que se concentravam exclusivamente em países fora da América Latina e do Caribe, examinavam grupos armados não criminosos (como milícias, paramilitares e grupos rebeldes) ou não abordavam a governança criminal conforme definida pela elaboração de regras ou prestação de serviços. Retivemos 169 trabalhos e os codificamos em várias dimensões, incluindo suas definições de governança criminal, métodos de pesquisa, foco geográfico e descobertas.

II. O QUE É GOVERNANÇA CRIMINAL E COMO ELA VARIA?

Esta seção apresenta brevemente a governança criminal como um conceito. Após discutir as conceituações existentes e estabelecer suas semelhanças e diferenças, esta seção descreve como é a governança criminal na prática. Descrevemos as maneiras pelas quais os grupos criminosos regulam a vida social, econômica e política impondo regras de conduta, resolvendo disputas, cobrando pagamentos e fornecendo bens e serviços. Também detalhamos como essas práticas influenciam diferentes atores, incluindo comunidades, representantes da sociedade civil, agentes estatais e políticos.

II.I Governança Criminal: Definições

Embora os principais aspectos do fenômeno da governança criminal tenham sido documentados e analisados em estudos anteriores sobre democratização, fraqueza do Estado e criminalidade na América Latina,¹¹ a primeira conceituação foi introduzida em um trabalho sobre o Brasil em meados dos anos 2000.¹² Descrevendo as condições no Rio de Janeiro, este trabalho postulou que, em algumas áreas, a ordem social e as economias ilegais eram reguladas pela imposição de instituições formais e informais por entidades criminosas.¹³ Essas instituições substituíam, complementavam ou competiam com a autoridade do Estado e, muitas vezes, se envolviam na distribuição de justiça, segurança e acesso a serviços.

Mais recentemente, vários estudos da ciência política conceituaram ainda mais a governança criminal. Embora ainda não haja consenso sobre sua definição e desafios conceituais significativos ainda permaneçam, a definição mais adotada entende a governança criminal como "a imposição de regras ou restrições ao comportamento por uma organização criminosa".¹⁴ Embora essa definição abranja a regulamentação de membros de grupos criminosos, grupos rivais e civis, este documento se concentra exclusivamente na governança das populações civis. Com base em estudos criminológicos sobre contrabando e vigilância,¹⁵ uma formulação recente enfatiza as maneiras pelas quais os Estados usam seu poder para definir o que, em última análise, constitui um empreendimento criminoso e se refere a áreas governadas por grupos criminosos como "governança criminosa".¹⁶

Outros trabalhos introduzem conceitos adicionais que situam a governança criminal dentro de fenômenos sociais e políticos mais amplos. Coletivamente, destacam o papel fundamental dos atores estatais na viabilização e conformação desses regimes de governança. Um trabalho seminal sobre o México conceitua o crime organizado como emergindo em uma zona cinzenta onde agentes estatais (forças armadas, polícia, promotores, diretores penitenciários) existem ao lado de organizações criminosas que não operam em lógicas paralelas, mas, sim, dentro de "um ecossistema de coerção, corrupção e criminalidade onde as interações entre agentes estatais e

¹¹ Leeds, 1996; Méndez et al. 1999; Venkatesh, 1997.

¹² Arias, 2006.

¹³ Arias, 2009.

¹⁴ Lessing, 2021 (tradução livre).

¹⁵ Andreas, 2000.

¹⁶ Barnes, 2025.

grupos econômicos privados dão origem ao crime organizado".¹⁷ Nessa visão, as regras e restrições de comportamento características da governança criminal são estabelecidas não apenas por organizações criminosas, mas também por um sistema mais amplo de interações nas quais os agentes estatais são fundamentais. Outros estudos argumentam ainda que tais *ecossistemas* regulam não apenas a ordem social, mas também os mercados, por meio de instituições formais e informais.¹⁸

Juntos, esses trabalhos destacam até que ponto criminosos usam sua influência sobre agentes do Estado, políticos e redes sociais para coproduzir a ordem local, enfatizando que a governança criminal está sempre emaranhada em dinâmicas políticas mais amplas.¹⁹ Com base nessas percepções, um estudo recente introduziu o termo *política criminal*, definido como a "atividade inter-relacionada de políticos, atores do crime organizado e agentes estatais na busca de suas respectivas agendas e objetivos".²⁰ Essa conceituação destaca que, embora os grupos criminosos regulem vários domínios da vida social por meio de esquemas de governança criminal, tais ordens não existem no vácuo e estão sempre relacionadas a padrões políticos mais amplos. A natureza e os atributos do Estado – incluindo sua capacidade infraestrutural²¹, legitimidade²² e natureza política e administrativa – podem promover e/ou restringir as atividades de entidades criminosas e, portanto, influenciar esquemas de governança criminal.²³

II.II. Como Criminosos Governam

Tendo definido o conceito, agora nos voltamos para o que a governança criminal implica na prática. Embora os estudos documentem muitas práticas, a maioria faz referência a quatro categorias amplas: regras de conduta, resolução de conflitos, cobrança de taxas e fornecimento de bens e serviços.

Grupos armados frequentemente impõem **regras de conduta** às comunidades que controlam. A maioria dos grupos impõe regras para proteger sua segurança, como toques de recolher e postos de controle, regras para falar com a polícia, rivais ou repórteres, e restrições à mobilidade. Eles também mantêm a ordem proibindo furtos, roubos e outros crimes. No campo econômico, regulam mercados por meio de uma série de medidas, incluindo controle de preços e de qualidade; cobrança de taxas, extorsão e taxas de proteção (discutidas em mais detalhes abaixo); regras que regem onde e quando bens e serviços são vendidos; execução de dívidas e regulamentação contratual; normas trabalhistas e de contratação; e controle sobre cadeias de suprimentos, rotas e acesso a mercados ou recursos. Uma ampla gama de atividades políticas é regulamentada ou influenciada, por exemplo, exigindo permissões para reuniões e protestos, vetando candidatos políticos que podem fazer campanha na área, pressionando ou forçando as pessoas a votar em certos candidatos ou se abster de votar, e interferindo no trabalho de organizações cívicas e até mesmo de governos locais. Grupos criminosos também tendem a fornecer, direta ou indiretamente, bens públicos básicos. No campo social, eles

¹⁷ Trejo e Ley 2020, 37, (tradução livre).

¹⁸ Mantilla e Feldmann, 2021.

¹⁹ Arias, 2006.

²⁰ Feldmann e Luna 2023, 2.

²¹ Mann, 1986; Soifer e vom Hau, 2008.

²² Holsti, 1996.

²³ Albarracín *et al.*, 2025.

regulam ou proíbem uma ampla gama de comportamentos, incluindo vadiagem, festas, uso de álcool e drogas, e impõem códigos de vestimenta e normas sobre conflitos domésticos, condutas de gênero e frequência à escola ou à igreja. Essas regras são aplicadas de várias maneiras, incluindo punições que vão desde trabalho forçado até despejo e morte.²⁴ Durante a pandemia de Covid-19, alguns grupos criminosos até restringiram a mobilidade para retardar o contágio, demonstrando capacidade de adaptação a ocorrências externas.²⁵

Um segundo componente da governança criminal é a resolução de **conflitos**. Grupos frequentemente arbitram disputas interpessoais, seja sob pressão dos moradores em suas áreas de controle²⁶ ou porque isso os ajuda a consolidar seu poder.²⁷ Pesquisas sobre o Brasil, por exemplo, mostram o poderoso Primeiro Comando da Capital (PCC) operando sistemas rudimentares de justiça paralela, incluindo julgamentos, cobrança de dívidas, fazer valer regrese sentenças.²⁸ Práticas semelhantes foram documentadas entre o *Cartel de Sinaloa* e os *Caballeros Templarios* no México,²⁹ entre outros. Esses mecanismos são eficientes em velocidade e cumprimento de regras, mas carecem do devido processo, deixando os indivíduos vulneráveis a abusos.³⁰

Cobrança de taxas, extorsão ou provisão de proteção em troca de pagamento é uma terceira prática comum – sem dúvida uma das mais importantes de todas. Tradicionalmente analisada como uma "taxa de proteção",³¹ a extorsão regularizada é hoje entendida como um mecanismo estruturado de governança, que molda a conformidade a regras por meio de coerção, reputação e interação repetida.³² Estudos sobre máfias têm ilustrado como grupos institucionalizam mercados de proteção, incorporando-os ao controle territorial, à resolução de conflitos e à regulação do comércio.³³ Pesquisas recentes expandem essa perspectiva, tratando a extorsão como parte de estratégias de governança mais amplas, combinando cobrança de taxas, punição e criação de ordens onde os Estados são frágeis ou cúmplices.³⁴ As evidências sugerem que a prática de extorsão está se tornando cada vez mais comum na América Latina,³⁵ florescendo em Estados frágeis como Equador, Haiti e Peru. A extorsão também surgiu em ambientes autoritários, incluindo El Salvador e Venezuela, onde a repressão leva os grupos a atos de violência mais discretos. Vários estudos ilustram ainda mais o alcance do fenômeno: a extorsão de migrantes pelo *Clan del Golfo* na região de Darién, na Colômbia, paradoxalmente facilitou o movimento populacional através das fronteiras,³⁶ enquanto o grupo armado colombiano Exército de Libertação Nacional (ELN) e grupos venezuelanos como *Tren de Aragua* cobram taxas e regulam o movimento através de pontos de passagem ilegais

²⁴ Para uma visão geral das fontes detalhando essas e outras práticas de governança criminal, consulte Feldmann e Luna (2022); Magaloni *et al.* (2020); Mantilla e Feldmann (2021); Lessing (2021).

²⁵ Davis, 2022; De Bruin e Weintraub, 2023.

²⁶ Arias e Rodrigues, 2006; Lessing, 2021.

²⁷ Arjona e Saab, 2025.

²⁸ Feltran, 2020; Ferreira, 2022; Lessing e Willis, 2019.

²⁹ Flanigan, 2014; Pereda e Décary-Hetu, 2024.

³⁰ Barnes, 2025.

³¹ Schelling, 1967; Tilly, 1985.

³² É importante observar que a cobrança de pagamentos na ausência de regulamentação de conduta ou prestação de serviços não implica governança (Lessing, 2021). Portanto, neste documento, nos concentramos apenas na extorsão que faz parte de um regime de governança criminal.

³³ Gambetta, 1996; Varese, 2017, 201.

³⁴ Lessing, 2021; Skarbek, 2024.

³⁵ Bergman, 2018a; Insight Crime, 2025; Maloney *et al.*; 2025.

³⁶ Álvarez, Velasco *et al.*, 2024.

(as chamadas *'trochas'*) de diversas maneiras.³⁷ A extorsão também tem como alvo microempresas e serviços por meio de taxas (também conhecidas como *cobro de piso* ou *vacuna*), criando um sistema oneroso de dupla taxação e prejudicando o acesso a serviços básicos, como água e eletricidade, que podem se tornar inacessíveis para muitos membros da comunidade.³⁸

Por fim, além da provisão de segurança nos esquemas de extorsão, grupos criminosos frequentemente oferecem **bens e serviços** para aumentar sua legitimidade aos olhos das comunidades que governam.³⁹ No Rio de Janeiro, grupos criminosos costumam oferecer aos moradores bens extremamente necessários, como alimentos e remédios, e, durante festividades como o Natal, brinquedos e guloseimas para as crianças. Também organizam frequentemente shows e festas, eventos estimados pelas comunidades privadas de lazer e recreação.⁴⁰ Grupos criminosos também são conhecidos por oferecer aos moradores acesso à eletricidade, vender água e até mesmo fornecer serviços de TV a cabo, conforme documentado em um trabalho recente sobre Medellín e o Rio de Janeiro.⁴¹ No México, estudos mostram que cartéis de drogas e gangues fornecem assistência material – como comida, dinheiro, assistência médica e moradia – como parte das estratégias de governança criminal e controle territorial.⁴² A prestação de serviços geralmente complementa a coerção e responde às necessidades dos moradores, especialmente durante crises como a pandemia de Covid-19.⁴³ Em contraste, as evidências do Cone Sul são mais fragmentadas. Evidências da Argentina destacam formas limitadas de prestação de bens e serviços, incluindo empréstimos informais e acesso a empregos, principalmente em mercados ilegais.⁴⁴

Como ilustram os exemplos nesta seção, as evidências disponíveis sugerem uma grande variação nas práticas que os grupos criminosos adotam ao longo do tempo e em diferentes lugares. Também é importante enfatizar que as formas e a intensidade da violência variam entre as localidades onde grupos criminosos exercem governança. Voltaremos a essa questão ao discutir estudos sobre como as políticas afetam a governança criminal e a violência (seção 5).

II.III Medindo a Governança Criminal

Estudiosos documentaram e analisaram a governança criminal por décadas por meio de pesquisas qualitativas detalhadas. Estudos etnográficos no Rio de Janeiro,⁴⁵ na Jamaica⁴⁶ e em outros lugares forneceram ricos relatos sobre como grupos criminosos governam populações, descrevendo as práticas específicas, as dinâmicas cotidianas e as experiências vividas sob o regime criminoso. Esses trabalhos estabeleceram a base empírica para a compreensão da governança criminal e identificaram as principais dimensões ao longo das quais esses arranjos variam.

³⁷ Álvarez Velasco e Jiménez Bayón, 2023; García, Pinzón e Mantilla, 2020; Idler, 2019.

³⁸ Bergman, 2018b; Fernández, 2022; Moncada, 2021.

³⁹ Arias e Goldstein, 2010; Smith e Varese, 2001.

⁴⁰ Barnes, 2025.

⁴¹ Abello-Colak e Guarneros-Meza, 2014; Barnes, 2025; Doyle, 2021.

⁴² Flanigan, 2014; Osorio e Brewer-Osorio, 2025.

⁴³ Felbab-Brown, 2020.

⁴⁴ Dewey, 2020.

⁴⁵ Arias 2006, 2017; Barnes, 2025.

⁴⁶ Jaffe, 2013.

Mais recentemente, pesquisadores têm procurado sistematizar essas evidências qualitativas para permitir a comparação entre os casos. Este trabalho analisa sistematicamente entrevistas, observações etnográficas e fontes documentais para identificar quando e como atores ilícitos estabelecem autoridade, prestam serviços e impõem regras. Esses estudos mostram como a profundidade etnográfica pode ser convertida em evidência sistemática, capturando os mecanismos cotidianos de controle criminal, mantendo a comparabilidade entre os contextos.⁴⁷

Quando pesquisadores tentaram medir quantitativamente a governança criminal a partir de vários casos, eles geralmente se basearam em *proxies*. Um estudo recente apresenta a análise fiscal como uma nova ferramenta para estudar a governança criminal, rastreando a influência de atores criminosos sobre os orçamentos municipais.⁴⁸ Outras contribuições baseiam-se em séries históricas, como a de deslocamento forçado como indicador de controle territorial,⁴⁹ e uma combinação de dados de homicídios e confrontos com evidências qualitativas para criar medidas híbridas de intensidade de governança criminal.⁵⁰ A violência contra líderes locais proeminentes também tem sido usada como uma *proxy* de governança criminal no nível municipal.⁵¹ No entanto, como observam os estudiosos, confiar apenas em dados de controle territorial com base em *proxies* pode ser enganoso, pois a autoridade de grupos criminosos raramente é absoluta. Os grupos podem regular a entrada, o movimento e a vigilância em seus territórios, mas muitas vezes toleram escolas públicas, clínicas e serviços como energia e telecomunicações. Em última análise, sua autoridade depende de uma aceitação tácita ou tolerância do Estado e de atores políticos, tornando possível a governança criminal em lugares onde o Estado não está ausente.⁵² Da mesma forma, usar a violência como uma *proxy* de governança criminal pode ser problemático, porque regimes semelhantes de governança criminal podem exibir diferentes níveis e tipos de violência.

Alguns estudos tentaram medir a governança criminal diretamente por meio de dados de *surveys*. Em um dos poucos esforços em grande escala para medir a prevalência entre os países, usando duas perguntas de pesquisas da Latinobarómetro, um estudo estima que entre 70 e 100 milhões de pessoas na América Latina vivem sob alguma forma de governança criminal.⁵³ Embora isso represente uma contribuição marcante, os autores reconhecem desafios significativos de mensuração. Mais recentemente, pesquisas realizadas em oito países latino-americanos fizeram um conjunto de perguntas para medir a prevalência de várias práticas de governança por parte de grupos criminosos. Descobertas preliminares sugerem que, em média, 24% dos entrevistados relatam a *presença* de grupos armados em seus bairros. Os entrevistados que relataram tal presença foram questionados se esses grupos se envolvem nas seguintes práticas: resolução de conflitos entre vizinhos; proibição ou redução de roubos e outros crimes contra a propriedade; imposição de toques de recolher ou restrições de ir e vir; proibição ou regulação da violência entre vizinhos; imposição de normas de comportamento em público; e fornecimento de medicamentos, alimentos ou outros bens a quem precisa deles. Entre essas práticas, a prevalência relatada variou de 14% a 25% entre os entrevistados que identificaram um grupo armado em seu bairro. Além disso, em média, 52% dos

⁴⁷ Antillano *et al.*, 2020; Chioldelli e Gentili, 2021.

⁴⁸ Angulo Amaya, 2024.

⁴⁹ Cantor, 2014, Marston, 2020.

⁵⁰ Díaz e Alves, 2022.

⁵¹ Ibarra *et al.*, 2025.

⁵² Albarracín *et al.*, 2025.

⁵³ Uribe *et al.*, 2025.

que relataram a presença de um grupo armado disseram que o ele exige pagamentos ou contribuições de pessoas ou empresas.⁵⁴

Dois estudos recentes coletaram dados primários detalhados para medir sistematicamente o escopo da governança criminal em diferentes localidades, documentando várias práticas de governança. Um deles realizou um *survey* com 7.000 moradores e empresas de Medellín, documentando várias práticas de governança por parte de organizações criminosas nos bairros.⁵⁵ O outro estudo reuniu dados sobre a governança armada não estatal por parte de guerrilheiros, paramilitares e grupos criminosos em 75 localidades rurais e urbanas em toda a Colômbia por meio de *surveys*, entrevistas e grupos focais.⁵⁶

Trabalhos inovadores também expandiram as ferramentas de medição para além das abordagens convencionais. Um estudo examina como organizações criminosas capturam grupos comunitários, operacionalizando a governança por meio de padrões de participação e imbricações institucionais.⁵⁷ Outro usa análise de rede para mapear ecologias urbanas ilícitas, quantificando como atores, espaços e regras interagem para estruturar a governança.⁵⁸ Um terceiro se volta para o discurso e a narrativa, traçando como a legitimidade é produzida por meio da linguagem e do controle de imaginários (conceitos mentais complexos e compartilhados).⁵⁹ Juntas, essas abordagens estendem a mensuração às dimensões simbólicas e relacionais, oferecendo novas maneiras de tornar a governança criminal observável.

Cada abordagem metodológica tem pontos fortes e limitações distintos. A pesquisa qualitativa fornece ricas evidências de como as pessoas vivenciam a governança criminal na vida cotidiana, capturando mecanismos e processos muitas vezes inacessíveis por dados quantitativos. O trabalho etnográfico revela a textura da vida sob o regime criminoso - as maneiras específicas pelas quais grupos impõem a ordem, as negociações entre moradores e atores armados e as formas sutis de resistência ou acomodação que moldam a dinâmica de governança. Essas evidências detalhadas permitem identificar e rastrear processos causais. No entanto, os estudos qualitativos são difíceis de escalar e raramente permitem a comparação sistemática entre os contextos.

Dados quantitativos, por outro lado, podem revelar padrões mais amplos, comparar a prevalência e as formas de governança entre os casos e testar hipóteses sobre causas e consequências. No entanto, a medição quantitativa enfrenta obstáculos significativos. Os registros sobre governança criminal são escassos e a maioria das *proxies* tem sérias limitações. Embora as pesquisas ofereçam mensurações mais diretas, operacionalizar conceitos-chave e capturar a variação do que os grupos governam – e como eles governam – requerem projetos complexos de coleta de dados. Além disso, há importantes questões de validade:⁶⁰ ainda não sabemos se os entrevistados estão dispostos a responder com sinceridade sobre a presença e as atividades de grupos criminosos ou se essa disposição varia sistematicamente entre contextos. Se os entrevistados estiverem menos propensos a relatar governança criminal onde os grupos são mais fortes ou mais incorporados à vida local, as

⁵⁴ World Bank e Harvard University, 2025.

⁵⁵ Blattman *et al.*, 2024.

⁵⁶ Arjona e Saab 2025.

⁵⁷ Molenaar, 2017.

⁵⁸ Müller, 2024.

⁵⁹ Poppi, 2023.

⁶⁰ Uribe *et al.*, 2025.

pesquisas subestimarão a governança exatamente onde ela está mais arraigada. Da mesma forma, se o medo reduzir as respostas verdadeiras onde os grupos são mais violentos ou coercitivos, as pesquisas podem deixar de lado os regimes mais opressivos. Finalmente, não há consenso sobre a melhor forma de operacionalizar a variação na governança criminal – se ela é melhor capturada como uma variável binária (presente/ausente), uma medida ordinal de intensidade, ou uma tipologia categórica capturando formas distintas.⁶¹ Conforme discutimos na seção 6, para fins de políticas, é importante identificar não apenas onde os criminosos governam, mas também *como*, pois a vida sob governança criminal pode ser radicalmente diferente entre os casos.

Esses desafios metodológicos ressaltam que aumentar nossa compreensão sobre governança criminal requer pesquisas qualitativas e quantitativas. As abordagens não são substitutas, mas complementares – cada uma oferece algo que a outra não pode. Dados qualitativos ajudam pesquisadores a desenhar e validar medidas quantitativas, garantindo que elas capturem o que achamos que capturam. O trabalho qualitativo também revela o que estudos quantitativos deixam de considerar e identifica novos domínios ou aspectos da governança que devem ser medidos. Por outro lado, dados quantitativos podem revelar questões e padrões que justificam uma investigação qualitativa mais profunda. Seja por meio de estudos individuais baseados em métodos mistos ou pesquisas complementares de diferentes estudiosos, o campo se beneficia quando ambos os tipos de evidência informam nosso entendimento. Para os formuladores de políticas que buscam diagnosticar a extensão e a natureza da governança criminal em seus contextos, os dois tipos de evidência são essenciais. Voltaremos a essas questões em nossas recomendações de políticas.

Em conjunto, a literatura reflete um campo que ainda lida com profundos desafios metodológicos, mas que também se expande rumo a ferramentas mais sistemáticas, inovadoras e comparativas. Da codificação etnográfica à análise fiscal, séries históricas, métricas de análise de redes e análise do discurso, estudiosos estão gradualmente construindo um repertório mais plural e rigoroso para medir a política criminal.

III. POR QUE CRIMINOSOS GOVERNAM POPULAÇÕES?

A crescente literatura sobre governança criminal apresentou diversas razões pelas quais grupos criminosos podem se beneficiar do governo de populações civis. Vários estudos também descreveram as condições sob as quais os grupos criminosos têm maior probabilidade de prosperar, com alguns focando explicitamente em grupos que governam populações civis em seus territórios. Uma parcela ainda menor procurou entender por que grupos criminosos podem variar em sua disposição de governar civis, em seus sucessos ou em suas decisões sobre *como* governar. Esta seção resume os principais argumentos apresentados na literatura existente e identifica lacunas importantes nessa área de pesquisa. Começamos examinando as motivações para a governança criminal; então nos voltamos para as condições que a permitem; E, por fim, focamos no que impulsiona a variação das formas de governança. Quando relevante, observamos quais hipóteses sobre governança criminal também encontram apoio em pesquisas sobre governança de grupos rebeldes e de milícias, pois estudiosos identificaram paralelos importantes entre como as organizações criminosas e outros grupos armados não estatais exercem controle territorial sobre

⁶¹ Durán-Martínez, 2024a.

populações civis. Essas descobertas mostram que alguns argumentos são ainda apoiados por evidências sobre outros tipos de grupos armados não estatais.⁶²

III.I Benefícios de governar civis

Vários estudos investigaram por que os grupos criminosos procuram governar moradores das áreas onde operam, argumentando que essas organizações o fazem porque a governança traz várias vantagens. Talvez a razão mais conhecida seja um benefício econômico direto: esses atores cobram por alguns de seus regulamentos e serviços. Pesquisas clássicas sobre a máfia mostram criminosos vendendo a execução de contratos e proteção para o submundo como fonte de receita. Esses atores também cobram pagamentos de residentes e pequenas empresas em troca de segurança contra seus próprios membros.⁶³ Frequentemente, essas taxas de proteção são uma parte importante de sua receita.⁶⁴ Elas também podem fornecer fluxo de caixa a essas organizações, como foi documentado em Medellín.⁶⁵ A extorsão é uma importante fonte de receita para pelo menos algumas organizações. Em El Salvador, por exemplo, acredita-se que seja a principal fonte de renda das gangues.⁶⁶

Essa cobrança regular de pagamentos também pode gerar benefícios indiretos adicionais. Pode ajudar a organização a construir uma reputação de força e poder, o que pode não apenas enviar uma mensagem importante para potenciais grupos criminosos rivais, mas também facilitar a obediência dos residentes locais.⁶⁷ Além disso, a cobrança de taxas por organizações criminosas pode funcionar como uma "tecnologia de governança",⁶⁸ ajudando a estabelecer e manter o controle sobre as populações, como argumentaram os estudiosos da governança de grupos rebeldes.⁶⁹

Formas de governança que vão além da cobrança direta de pagamentos, como a regulamentação de condutas ou o fornecimento de bens e serviços, também podem beneficiar as organizações criminosas. Para começar, preservar a ordem em um território é bom para os negócios. Manter crimes e comportamentos indisciplinados sob controle torna mais fácil para os clientes comprarem produtos ilícitos, porque é menos provável que comprem em um ambiente inseguro. Além disso, se moradores chamarem a polícia devido a um incidente, a presença policial também pode assustar os compradores.⁷⁰ Altos níveis de criminalidade e desordem também pressionam a polícia e os políticos

⁶² Embora grupos rebeldes e milícias que lutam em guerras civis difiram dos grupos criminosos de maneiras importantes, a literatura sobre governança de rebeldes e criminal revela cada vez mais padrões semelhantes na forma como atores armados não estatais estabelecem e mantêm o controle sobre territórios e populações (Arias *et al.*, 2025; Kalyvas, 2015). Embora uma comparação detalhada desses fenômenos esteja além do escopo deste documento, fazemos referência a descobertas relevantes de pesquisas sobre governança de grupos rebeldes e milícias quando elas apoiam os argumentos sobre governança criminal discutidos nesta seção.

⁶³ Gambetta, 1996; Smith e Varese, 2001.

⁶⁴ Alguns partidos políticos na América Latina têm participado de acordos com organizações criminosas que permitem que estas estabeleçam esquemas de proteção, tornando a extorsão uma prática arraigada, como o PRI no México (Kenny e Serrano, 2012; Snyder e Durán-Martínez, 2009). No Paraguai, dinâmicas semelhantes têm sido associadas ao *Partido Colorado* (Feldmann e Luna, 2023).

⁶⁵ Blattman, *et al.*, 2024; Rettberg e Miller, 2023.

⁶⁶ Brown *et al.*, 2025.

⁶⁷ Smith e Varese, 2001.

⁶⁸ Mampilly e Thakur, 2025.

⁶⁹ Mampilly, 2015; Mampilly e Thakur, 2025; Revkin, 2017.

⁷⁰ Arias, 2006; Blattman, *et al.*, 2024; Lessing, 2021.

a intervir.⁷¹ Ao preservar a ordem, grupos criminosos ajudam a manter uma baixa presença policial, reduzindo a probabilidade de repressão, batidas, apreensões de produtos e prisões. Isso também torna as interações com as autoridades mais previsíveis.⁷² Finalmente, quando criminosos cobram regularmente taxas pela produção ou renda dos residentes, eles ganham mais quando a atividade econômica local se expande. Isso lhes dá incentivos para criar estabilidade e regras previsíveis e reduzir os custos de transação para incentivar a atividade econômica e, assim, maximizar suas próprias receitas.⁷³

As práticas de governança criminal também podem promover crenças, emoções e normas que facilitem a cooperação civil com o grupo criminoso no poder.⁷⁴ A prestação de serviços como educação, saúde ou entretenimento pode diretamente cultivar o apoio a essas organizações.⁷⁵ Mediar conflitos, o que frequentemente desempenha um papel crítico na consolidação do poder de um aspirante a líder,⁷⁶ também pode gerar cooperação.⁷⁷ Alguns tipos de regras de conduta também geram apoio dos habitantes locais, como a punição de roubos e estupros.⁷⁸ Embora observar e medir diretamente crenças positivas, emoções ou normas sociais relacionadas a organizações criminosas seja evidentemente difícil, diferentes tipos de evidências sugerem que, quando esses grupos governam, as pessoas que vivem onde eles operam geralmente os veem de forma positiva.⁷⁹ Isso inclui observações de etnógrafos,⁸⁰ declarações em entrevistas,⁸¹ manifestações públicas após a prisão ou extradição de líderes de grupo⁸² e até mesmo presença em massa em velórios e luto quando membros do grupo morrem.⁸³

Essa cooperação civil, por sua vez, gera inúmeros benefícios para os grupos criminosos. Isso pode levar a níveis mais baixos de denúncias à polícia, o que reduz a probabilidade de prisões e apreensões de drogas.⁸⁴ Pode dificultar a entrada e o enraizamento de grupos criminosos rivais no território.⁸⁵ Líderes muitas vezes podem mobilizar civis politicamente, inclusive para participar de protestos, apoiar a candidatura de políticos ou se opor a políticas e intervenções.⁸⁶ Isso pode ser um benefício crucial – tanto que, como observa um autor,⁸⁷ grupos criminosos podem governar para

⁷¹ Durán-Martínez, 2018; Snyder e Durán-Martínez, 2009.

⁷² Arias, 2017; Blattman *et al.*, 2024; Durán-Martínez, 2018; Feltran, 2020; Lessing, 2021; Lessing e Willis, 2019; Snyder e Durán-Martínez, 2009; Willis, 2015.

⁷³ Blattman, *et al.*, 2024; Olson, 1993; Snyder e Durán-Martínez, 2009; Uribe *et al.*, 2025.

⁷⁴ Arias, 2006; Arias e Barnes, 2017; Arjona e Boucoyannis, 2022; Barnes, 2017; Blattman *et al.*, 2024. A literatura sobre governança de grupos rebeldes também discute vários mecanismos pelos quais populações governadas aumentam a cooperação civil com grupos rebeldes (por exemplo, Arjona, 2016; Loyle *et al.*, 2023; Mampilly, 2011; Stewart, 2021).

⁷⁵ Arias e Barnes, 2017; Blattman *et al.*, 2024.

⁷⁶ Arjona, 2016; Arjona e Boucoyannis, 2022; Boucoyannis, 2021.

⁷⁷ Arias, 2006; Arjona, 2016; Arjona e Saab, 2025; Lessing e Willis, 2019; Willis, 2015.

⁷⁸ Davis, 2010; Lessing, 2021; Taussig, 2005.

⁷⁹ As atitudes e crenças positivas em relação a grupos armados que governam populações foram amplamente documentadas na literatura sobre a governança de grupos rebeldes. Ver, por exemplo, Arjona (2017); Troca (2012); Revkin e Ahram (2020).

⁸⁰ Barnes, 2025.

⁸¹ Arias, 2017.

⁸² Jaffe, 2013.

⁸³ Vásquez, 2024.

⁸⁴ Arias, 2006; Barnes, 2017; Blattman *et al.*, 2024; Trejo e Ley, 2020.

⁸⁵ Arias, 2006; Arias e Barnes, 2017; Gambetta, 1996; Lessing, 2021; Moncada, 2016.

⁸⁶ Albarracín, 2018; Arias, 2006; Arias e Barnes, 2017; Feldmann e Luna, 2023; Jaffe, 2013; Moncada, 2016; Trejo e Ley, 2021.

⁸⁷ Cruz, 2023.

obter vantagens eleitorais que protejam suas operações e recompensem aliados políticos. Governar populações locais também pode facilitar a governança dos membros do próprio grupo criminoso.⁸⁸

Além das motivações materiais, alguns grupos regulam o comportamento por razões ideológicas ou identitárias. Por exemplo, o *Clan del Golfo* da Colômbia impõe códigos de vestimenta, enquanto certas frentes do ELN exigem compromisso com causas progressistas.⁸⁹ Os *Caballeros Templarios* no México também são conhecidos por adotar práticas de governança que refletem uma ideologia moralizante semelhante a um culto.⁹⁰ Da mesma forma, a ideologia tem sido descrita como um fator importante que influencia se, e como, os grupos rebeldes governam as populações locais.⁹¹

III.II Em que contextos surge a governança criminal?

A literatura sobre governança criminal fornece descrições ricas dos cenários onde os criminosos governam as populações. Esses estudos normalmente identificam características comuns de lugares onde a governança criminal é observada — como fragilidade do Estado, pobreza ou presença de mercados ilícitos — mas se concentram principalmente em caracterizar esses contextos, em vez de explicar a variação entre casos comparáveis. Com base na pesquisa sobre crime organizado em geral e sobre governança criminal, esta seção sintetiza o que sabemos sobre os contextos que criam condições favoráveis para o desenvolvimento da governança criminal. A seção a seguir aborda uma questão relacionada, mas distinta: quando um grupo criminoso opera em um território, o que determina que ele estabeleça arranjos de governança?

Uma explicação comum sobregovernança criminal é baseada em um argumento de demanda e oferta: as populações que precisam de segurança, cobrança de dívidas, adjudicação de disputas e outros serviços estão dispostas a pagar em troca da prestação desses serviços.⁹² Na maioria dos casos, essa demanda por uma nova governança é alta em lugares onde o Estado está ausente ou governa mal. Isso vale tanto para as áreas urbanas – onde a maioria das pesquisas se concentra – como algumas favelas no Rio de Janeiro e algumas *comunas* em Medellín, quanto em⁹³ territórios rurais que possuem recursos naturais valiosos ou são estrategicamente importantes para as economias ilícitas devido à sua localização,⁹⁴ por exemplo, zonas de fronteira entre o México e os Estados Unidos ou entre a Colômbia e a Venezuela.⁹⁵ Seja pela incapacidade do Estado de governar bem ou por sua falta de vontade de fazê-lo, esta literatura sugere que os espaços onde os grupos

⁸⁸ Veja Barnes, 2017; Lessing, 2021; Lessing e Willis, 2019. Os benefícios da cooperação civil com grupos rebeldes constituem uma das descobertas mais bem estabelecidas na literatura sobre guerras civis. Isso inclui as muitas maneiras pelas quais os civis podem ajudar os rebeldes a manter o controle territorial (ver Kalyvas, 2006). Dinâmicas semelhantes operam em contextos onde grupos criminosos ou grupos ideológicos baseados em atividades criminosas buscam controlar o território Felbab-Brown, 2017; Feldmann, 2024; Kaplan e Nussio, 2018; Zubillaga, Hanson e Sánchez, 2022.

⁸⁹ Aponte, 2021; Badillo-Sarmiento e Trejos-Rosero, 2023; Mantilla e Feldmann, 2024.

⁹⁰ Flanigan, 2014; Lomnitz, 2019.

⁹¹ Veja Stewart, 2021.

⁹² Ver, por exemplo, Blattman *et al.* (2024) para uma discussão desse argumento.

⁹³ Ver, por exemplo, Arias (2006); Arias e Barnes (2017); Blattman *et al.* (2024); Brown *et al.* (2025); Magaloni *et al.* (2020). Embora a governança criminal seja tradicionalmente considerada um fenômeno que ocorre principalmente em bairros marginalizados das grandes cidades, usando dados de pesquisa sobre 18 países latino-americanos, Uribe *et al.* (2025) apontaram que ela é prevalente em cidades de todos os tamanhos.

⁹⁴ Blume, 2021; Ley *et al.*, 2019.

⁹⁵ García, Pinzón e Mantilla, 2020; Idler, 2019.

criminosos se tornam governantes são áreas onde o Estado não consegue cumprir seu papel como principal provedor de segurança e serviços básicos.

Ao mesmo tempo, vários estudiosos enfatizaram que grupos criminosos não prosperam simplesmente onde o Estado está ausente ou fraco, mas também onde ocorrem várias formas de cooperação entre atores estatais e organizações criminosas.⁹⁶ No Brasil, por exemplo, estudos documentaram que policiais desviam armas para grupos criminosos;⁹⁷ em Medellín, policiais cobravam das gangues para permitir que elas operassem;⁹⁸ e numerosos estudos documentaram ligações entre políticos e organizações criminosas para vencer eleições locais em cidades do Brasil, Colômbia, Guatemala, Honduras e Jamaica.⁹⁹ Essas formas de "relações crime-estado"¹⁰⁰ surgem devido a vários fatores, incluindo instituições fracas, economias em dificuldades, corrupção das agências de aplicação da lei, formas de planejamento urbano que levam à segregação do espaço e processos de transição do autoritarismo para a democracia com uma reforma precária do setor de segurança.¹⁰¹ A literatura sugere que a cumplicidade do Estado é um fator crítico para explicar a sustentabilidade e o crescimento do crime organizado em geral e da governança criminal em particular.¹⁰²

É importante notar que, em muitos casos, grupos criminosos não têm o monopólio total sobre a governança e o uso da violência. Em vez disso, surgem arranjos estáveis – muitas vezes chamados de duopólios de violência¹⁰³ – em que tanto o Estado quanto as organizações criminosas se complementam. Nesses arranjos, grupos criminosos mantêm a ordem e regulam a vida cotidiana, enquanto atores estatais toleram (ou possibilitam) atividades criminosas.¹⁰⁴ Frequentemente, atores criminosos e estatais buscam informalmente entendimentos sobre a extensão de suas próprias "jurisdições", isto é, quais populações e atividades são regidas por qual ator e conjunto de regras.¹⁰⁵ Nesses contextos, a violência tende a permanecer em níveis baixos, as ações policiais são seletivas e os interesses dos atores estatais e criminosos são atendidos.¹⁰⁶

Além das condições iniciais que permitem o surgimento da governança criminal, vários fatores contribuem para sua persistência. Intermediadores, associações de moradores e vínculos entre prisões e ruas muitas vezes ajudam a sustentar os acordos entre atores estatais e grupos criminosos, mediando seus relacionamentos e obtendo alguns benefícios para as comunidades locais. Por exemplo, no Rio de Janeiro, associações de moradores facilitam acordos entre políticos que querem fazer campanha em certas favelas e os grupos criminosos que nelas operam, muitas vezes em troca de bens públicos para suas comunidades.¹⁰⁷ A intimidação e a corrupção de autoridades e agentes

⁹⁶ Durán-Martínez, 2018; Feldmann e Luna, 2022, 2023; Gutiérrez-Sanín e Jaramillo, 2004; Mantilla e Feldmann, 2021; Trejo e Ley, 2020.

⁹⁷ Dreyfus *et al.*, 2008.

⁹⁸ Arias, 2017.

⁹⁹ Veja Barnes (2017) para uma visão geral dos vários tipos de relações colaborativas entre grupos criminosos e o Estado.

¹⁰⁰ Veja Barnes (2017).

¹⁰¹ Davis, 2020; Feldmann e Luna, 2023; Mantilla e Feldmann, 2021; Trejo e Ley, 2020.

¹⁰² Trejo e Ley, 2020; Pansters, 2018.

¹⁰³ Skaperdas, 2001.

¹⁰⁴ Barnes, 2017; Blattman *et al.*, 2024; Lessing, 2021.

¹⁰⁵ Willis, 2015.

¹⁰⁶ Arias, 2006; Blattman *et al.*, 2024; Lessing, 2021; Magaloni *et al.*, 2020; Snyder e Durán-Martínez, 2009; Uribe *et al.*, 2025; Willis, 2015.

¹⁰⁷ Arias, 2009; Arias e Barnes, 2017; Lessing e Willis, 2019; Willis, 2015.

prisoneiros ajudam a consolidar a posição dos grupos criminosos como autoridades de fato, conforme ilustra o caso do PCC em São Paulo.¹⁰⁸ Essa dinâmica surge no contexto de os Estados diminuírem seu papel e delegarem a ordem local a grupos criminosos em áreas difíceis de governar, permitindo que organizações criminosas paguem pelo fornecimento de bens públicos.¹⁰⁹

III.III Entendendo a Variação na Governança Criminal

A literatura identificou inúmeras razões pelas quais grupos criminosos podem se beneficiar do governo de populações civis e os fatores contextuais que tendem a caracterizar lugares onde existem regimes de governança criminal. No entanto, um número surpreendentemente pequeno de estudos se concentrou em entender por que a governança criminal varia quando os grupos estão presentes. Os estudos se concentraram na variação ao longo de várias dimensões-chave. A mais investigada é o nível e o tipo de violência usada contra populações civis, variando de regimes altamente coercitivos que dependem fortemente de intimidação e punição a arranjos mais cooperativos que minimizam a violência.¹¹⁰ Os pesquisadores também examinaram a variação no escopo da governança – se os grupos criminosos regulam aspectos diretos da vida cotidiana ou exercem controle abrangente sobre as atividades econômicas, sociais e políticas.¹¹¹ Outros se concentram em até que ponto grupos criminosos fornecem benefícios.¹¹² Outra dimensão importante é o grau de legitimidade ou apoio popular aos grupos criminosos, o que afeta tanto sua capacidade de governo quanto sua relação com as populações locais.¹¹³ Além disso, analisaram as diferenças no que os grupos criminosos escolhem governar, distinguindo entre aqueles que se concentram principalmente na regulamentação de mercados ilegais versus aqueles que estendem sua autoridade à ordem social mais ampla e à provisão de bens públicos.¹¹⁴ Além disso, tem sido dada atenção significativa à variação nas relações entre grupos criminosos e atores estatais, desde confrontos diretos até várias formas de conluio e cooperação.¹¹⁵

Juntos, esses estudos ofereceram várias linhas argumentativas para explicar por que os grupos governam e por que o fazem de maneiras diferentes. Um conjunto de explicações se concentra em fatores contextuais. Um dos mais importantes é a relação entre a organização criminosa e os atores estatais. Embora diferentes estudos se concentrem em aspectos ligeiramente diferentes dessa relação, eles convergem para a ideia de que o comportamento do Estado estabelece os incentivos para o que os criminosos escolhem governar, o quão visivelmente eles governam e o quão violenta ou "orientada para serviços" sua ordem se torna. Por exemplo, vários estudos argumentaram que, no Rio de Janeiro, as milícias – cujos membros incluem ex e até atuais membros das forças de segurança do Estado – e os grupos criminosos exibem padrões de governança distintos em termos de

¹⁰⁸ Dudley e Taylor, 2020.

¹⁰⁹ Lessing, 2024.

¹¹⁰ Barnes, 2025; Magaloni *et al.*, 2020.

¹¹¹ Arjona e Saab, 2025; Blattman *et al.*, 2024.

¹¹² Arias e Rodrigues, 2006; Barnes, 2025.

¹¹³ Lessing, 2021.

¹¹⁴ Arias, 2017; Lessing, 2021.

¹¹⁵ Arias e Barnes, 2017; Flom, 2022; Magaloni *et al.*, 2020.

intervenção em atividades econômicas, estratégias para cultivar apoio local, abordagem a associações de moradores e níveis e formas de violência de que utilizam.¹¹⁶

Outros argumentos se concentram na competição de organizações rivais, o que se acredita aumentar as chances de níveis mais altos de violência. No entanto, alguns estudos concluem que o impacto da competição intergrupos na governança criminal é mediado por outros fatores. Por exemplo, quando um grupo intermedia redes entre o Estado e a comunidade local, as rivalidades são gerenciadas por meio da coexistência negociada e da aplicação mediada das regras; Onde as redes são fragmentadas ou predatórias, a competição tende à desordem com forte coerção.¹¹⁷ Da mesma forma, quando grupos dependem da cooperação de residentes, eles aumentam a provisão de benefícios para obter informações e aceitação das regras, enquanto baixa dependência à população local leva a organização criminosa à coerção e a práticas extrativistas.¹¹⁸

Outros fatores contextuais que influenciam a governança criminal são a força das associações locais,¹¹⁹ o que permite aos moradores negociar com atores estatais e grupos armados, monitorar comportamentos e canalizar demandas para restringir abusos; a estrutura dos mercados ilícitos locais, que leva a governança a uma ordem negociada e de menor visibilidade em mercados estáveis/monopolizados, mas em direção a uma ordem coercitiva e defensiva quando os mercados estão fragmentados ou contestados;¹²⁰ e a composição racial e étnica da organização, que pode influenciar sua capacidade de expansão para territórios habitados por membros de diferentes grupos étnicos.¹²¹

Outros argumentos se concentram na estrutura e qualidade das redes que conectam criminosos, atores estatais e intermediários comunitários. Em comunidades com redes intermediadas e enraizadas que são densas, recíprocas e monitoradas por meio de instituições comunitárias, a governança criminal é mais estável, previsível e menos violenta; Quando essas redes são fragmentadas ou predatórias, a governança criminal é mais restrita, extrativista, volátil e baseada na coerção.¹²²

Alguns estudos argumentam que as populações locais que os grupos criminosos procuram governar têm agência, e suas respostas podem influenciar se e como um grupo criminoso os governa. Descobriu-se que a qualidade da governança local (estatal ou não)¹²³ e a existência de coordenação intercomunitária¹²⁴ influenciam a probabilidade de as comunidades locais resistirem a governantes criminosos, limitando assim seu poder. Existem também várias formas de resistência comunitária à extorsão, desde desafiar isoladamente o vigilantismo a fazer alianças com atores estatais, e algumas delas podem influenciar o comportamento de organizações criminosas.¹²⁵ Mesmo em lugares onde a resistência organizada não consegue minar o regime criminal, o comportamento da comunidade pode influenciar *como* funcionam esses regimes e como afetam os moradores. Na região de

¹¹⁶ Arias e Barnes, 2017; Magaloni *et al.*, 2020.

¹¹⁷ Arias, 2017.

¹¹⁸ Barnes, 2025.

¹¹⁹ Arias, 2017.

¹²⁰ Arias, 2017.

¹²¹ Lessing, 2021.

¹²² Arias, 2009; Arias e Barnes, 2017.

¹²³ Arjona, 2016; Arjona e Saab, 2025; Ley *et al.*, 2019.

¹²⁴ Ley *et al.*, 2019.

¹²⁵ Moncada, 2021.

Chapare, na Bolívia, por exemplo, comunidades camponesas regulam a forma como grupos criminosos envolvidos no negócio das drogas podem operar, incluindo sua interação com moradores e o uso da violência.¹²⁶ Em Guerrero, no México, após prender membros do crime organizado, comunidades indígenas os julgam em audiências abertas e os colocam em programas de reintegração por meio de reeducação e serviço comunitário guiados por pessoas idosas da comunidade.¹²⁷

Outra linha argumentativa se concentra nos atributos das organizações criminosas. Os estilos de liderança, regras internas e capacidades dos grupos direcionam a governança para diferentes combinações de coerção e provisão de benefícios, condicionando tanto a forma como as comunidades vivenciam esse governo quanto como será o desempenho das políticas destinadas a miná-lo.¹²⁸ Mais adiante neste documento, citaremos as implicações desses argumentos para a construção de políticas.

Finalmente, trabalhos recentes documentaram uma associação positiva entre presença do Estado e governança criminal. Existem várias potenciais explicações para esse achado.¹²⁹ Apenas dois trabalhos forneceram suporte empírico até o momento. Primeiro, um estudo sobre grupos criminosos em Medellín (*combos*) descobriu que bairros mais próximos a postos de segurança do Estado desenvolveram uma governança criminal mais intensa: elas aumentaram a criação de regras e a resolução de conflitos para amortecer a desordem visível, impedir a predação policial e proteger os lucros das drogas. Isso implica que, onde as rendas ilícitas são altas e regras criminais já existem, a governança estatal e a criminal podem ser estrategicamente complementares, não substitutas. Outro estudo com mais de 70 comunidades na Colômbia investigou a afirmação comum de que o governo não estatal floresce onde o Estado é fraco, especialmente em termos de segurança, prestação de serviços e infraestrutura. Primeiro, o estudo concluiu que uma governança de alta qualidade – eficaz e percebida como justa – impede o surgimento de regras não estatais, independentemente de serem fornecidas pelo Estado ou por outras autoridades locais (incluindo líderes comunitários e instituições étnicas tradicionais); Em segundo lugar, apontou que a adjudicação de disputas desempenha um papel crítico; e terceiro, reportou que a expansão da capacidade do estado pode *facilitar a* governança de grupos armados, interrompendo a capacidade de resolver conflitos localmente sem fornecer uma alternativa viável.¹³⁰

IV. AS CONSEQUÊNCIAS DA GOVERNANÇA CRIMINAL

As consequências da ascensão e da expansão da governança criminal são múltiplas. Pesquisas estão apenas começando a arranhar a superfície para entender como esses regimes afetam as pessoas, a política, a economia, a cultura e a sociedade em geral. A maioria dos estudiosos concorda que a governança criminal mina os direitos fundamentais dos cidadãos e aumenta suas vulnerabilidades,¹³¹ mesmo quando grupos criminosos fornecem ordem ou serviços que residentes

¹²⁶ Grisaffi, 2025.

¹²⁷ Ley *et al.*, 2019.

¹²⁸ Barnes, 2022, 2025; Lessing, 2021.

¹²⁹ Uribe *et al.*, 2025.

¹³⁰ Arjona e Saab, 2025.

¹³¹ Sampaio 2024; Trejo e Ley, 2018.

valorizam. Como mostraremos, uma literatura crescente sobre os efeitos da governança criminal sobre a democracia – e sobre os direitos que ela confere aos cidadãos – documenta uma série de consequências preocupantes. Além disso, no entanto, temos pouca evidência empírica sobre o efeito geral da governança criminal na economia e na sociedade.

IV.I Governança Criminal e Sua Influência na Política

O primeiro impacto da governança criminal diz respeito ao corpo político. A governança criminal representa um desvio acentuado da política convencional. Atores armados – operando de forma independente ou em associação criminosa com autoridades estatais – governam não para promover o bem comum, mas para proteger e impulsionar seus interesses econômicos.¹³² A maioria das pesquisas examinou o impacto do crime organizado de forma ampla – financiamento de campanhas, corrupção, violência contra agentes públicos – em vez dos efeitos políticos distintos da governança criminal em si. Essa lacuna reflete, em parte, a dificuldade de separar analiticamente a governança criminal da política criminal em geral.¹³³ No entanto, entender como as funções de controle territorial e governança moldam a dinâmica política é crucial, pois grupos que governam populações exercem formas diferentes de influência daqueles que simplesmente operam empreendimentos criminosos.

Quando grupos criminosos estabelecem regimes de governança, eles podem influenciar a política de duas maneiras. Como qualquer organização criminosa poderosa, podem corromper autoridades, fraudar eleições e intimidar ou até assassinar oponentes.¹³⁴ Esses ataques sistemáticos a policiais, promotores, juízes, políticos, jornalistas e educadores minam os próprios fundamentos da democracia. Mas esses grupos também alavancam seu poder e autoridade locais para mobilizar apoio político e influenciar atividades políticas de maneira favorável. No Brasil, organizações do tráfico de drogas apoiam candidatos favoráveis nas eleições locais.¹³⁵ Um padrão semelhante pode ser encontrado no México, onde cartéis poderosos influenciam campanhas eleitorais e pressionam autoridades eleitas a implementar políticas amigáveis.¹³⁶ Na Colômbia e na Venezuela, o ELN exerce influência semelhante em áreas onde tem presença significativa.¹³⁷ Essa combinação de capacidade de coerção, poder e influência possibilita formas mais profundas de captura política do que as organizações criminosas sem funções de governança normalmente conseguem.

O impacto da governança criminal afeta diversas dimensões da democracia. Processualmente, – isto é, estruturas, processos e instituições que compõem o sistema democrático – a governança criminal enfraquece eleições, tribunais e outros mecanismos de responsabilização.¹³⁸ Substantivamente, – os direitos e resultados que a democracia fornece na prática – ela distorce a representação, restringe direitos e altera o equilíbrio de poder entre cidadãos e governantes.¹³⁹ À medida que grupos criminosos acumulam riqueza e influência, passam da captura econômica para a política –

¹³² Arias, 2017; Corrales e Freeman, 2024.

¹³³ Feldmann e Luna, 2023.

¹³⁴ Albarracín 2018, 2025; Córdoba, 2019; Trejo e Ley, 2020.

¹³⁵ Trudeau, 2024.

¹³⁶ Corrales e Freeman, 2024; Trejo e Ley, 2021.

¹³⁷ Mantilla e Feldmann, 2024.

¹³⁸ Corrales e Freeman, 2024.

¹³⁹ Luna, 2024.

financiando candidatos leais, garantindo a impunidade e silenciando ou eliminando opositores.¹⁴⁰ Numerosos estudos oferecem evidências detalhadas dessas dinâmicas na América Latina. No México, o apoio criminoso a campanhas políticas distorceu a competição democrática.¹⁴¹ No Brasil, a influência do crime organizado nas eleições está bem documentada (veja Quadro 1).

Quadro 1. Como grupos criminosos afetam a democracia no Brasil

Grupos criminosos desenvolveram influência significativa ao longo dos anos na política brasileira, especialmente em nível municipal. Sua influência é particularmente intensa em comunidades carentes nas periferias urbanas das principais áreas metropolitanas, caracterizadas pela presença limitada do Estado e competição política personalista. Pesquisas sobre governança criminal demonstram a existência de envolvimento político-criminosos baseados em esquemas corruptos que minam a governança democrática.¹⁴² Na medida em que grupos criminosos regulam a vida cotidiana dos residentes, eles ganham vantagem sobre políticos locais em busca de votos, de financiamento de campanha ou de implementação de políticas. Esses grupos usam seu poder de diversas maneiras, criando arranjos distintos, que vão desde pactos tácitos de não agressão com políticos ou atores estatais até formas mais explícitas de colaboração, nas quais políticos contam com atores criminosos para mobilizar eleitores, ameaçar rivais e realizar campanhas políticas. Ao invés de colapso institucional, esses esquemas constituem uma reconfiguração de governança que mina a democracia, onde a autoridade política formal coexiste com o poder criminoso e depende dele. No Rio de Janeiro, o Comando Vermelho (CV) e as chamadas milícias (grupos compostos por membros ativos ou ex-membros das forças de segurança e da polícia) tornaram-se atores políticos em partes da cidade, usando coerção e clientelismo para controlar o território enquanto se inserem diretamente na política eleitoral local e nas instituições municipais, apresentando candidatos, apoiando campanhas e pressionando por políticas de segurança amigáveis que garantam sua influência e os protejam de responsabilização.¹⁴³ Em São Paulo, o PCC, que alcançou uma posição dominante, exibe um papel menos visível, direto, mas igualmente consequente, influenciando a governança local por meio de sua capacidade de alterar as eleições e negociar com autoridades em São Paulo e em outros lugares.¹⁴⁴ Em suma, a intrusão de atores criminosos na política sinaliza o surgimento de uma nova ordem política que afeta negativamente dimensões críticas da democracia, incluindo participação, representação e responsabilização.¹⁴⁵

Além do financiamento, a violência continua sendo uma ferramenta central de interferência política. A violência contra políticos é uma ferramenta para criar ou preservar regimes de governança criminal.¹⁴⁶ Mais de 30 candidatos foram assassinados durante as eleições mexicanas de 2024.¹⁴⁷ No Brasil, também houve assassinatos seletivos de políticos em cidades, áreas rurais e na Amazônia,

¹⁴⁰ Lessing, 2021; Trejo e Ley 2020.

¹⁴¹ Blume, 2017; Trejo e Ley 2021.

¹⁴² Albarracín, 2018.

¹⁴³ Arias, 2017; Barnes, 2025.

¹⁴⁴ Feltran, 2020.

¹⁴⁵ Albarracín, 2018.

¹⁴⁶ Feldmann e Luna, 2025; Luna e Feldmann, 2025; Osorio, 2015.

¹⁴⁷ Pardo, 2024.

totalizando quase 900 homicídios e tentativas de homicídio entre 1985 e 2024.¹⁴⁸ O Equador também viu recentemente uma escalada acentuada nos ataques a figuras políticas, incluindo o assassinato do candidato presidencial Fernando Villavicencio durante a campanha em Quito em 2023.¹⁴⁹

Em contextos onde organizações criminosas controlam o território, elas frequentemente dependem tanto da violência quanto do poder econômico para moldar a política local de maneiras benéficas. Elas frequentemente influenciam as eleições por meio de uma mistura de clientelismo financiado por receitas ilícitas e coerção violenta.¹⁵⁰ Interferências eleitorais dessa natureza foram documentadas no México,¹⁵¹ Colômbia,¹⁵² Brasil¹⁵³ e Equador.¹⁵⁴ Estudiosos colombianos na década de 1980 cunharam apropriadamente o termo *clientelismo armado* para descrever essas dinâmicas.¹⁵⁵ Grupos criminosos também suprimem a liberdade de imprensa, silenciando jornalistas que expõem seus laços políticos. Tais pressões não apenas distorcem as campanhas e a escolha de candidatos, mas também minam a liberdade de expressão – uma pedra angular da cidadania democrática.¹⁵⁶

Os efeitos substantivos da captura criminosa do Estado são igualmente corrosivos: ela mina a competição política e muitas vezes deixa candidatos independentes e de plataformas anticrime em considerável desvantagem, com poucas chances de sucesso.¹⁵⁷ Políticos eleitos apoiados por redes criminosas tendem a servir a interesses criminosos e não a seus eleitores.¹⁵⁸ A responsabilização é interrompida à medida que os funcionários são coagidos ou cooptados, e os resultados das políticas — especialmente as de segurança e justiça — são moldados pelas preferências criminosas.¹⁵⁹ Quando criminosos fornecem justiça, segurança ou assistência material — funcionando efetivamente como formuladores de políticas sociais — esses benefícios vêm com restrições, exigindo silêncio ou lealdade dos destinatários e, em última análise, servindo para consolidar a coerção e a dependência.¹⁶⁰

A extensão da captura política varia de acordo com o contexto. Em sistemas fragmentados, a captura permanece local; no caso de grandes grupos organizados nacionalmente – como na Colômbia ou no México atualmente – ela se estende aos níveis regional e nacional.¹⁶¹ Embora alguns arranjos produzam estabilidade temporária, como a "pacificação" do PCC em São Paulo,¹⁶² os efeitos de longo prazo permanecem corrosivos. Além disso, o desmantelamento de regimes criminosos arraigados geralmente desencadeia grandes consequências políticas e econômicas.¹⁶³

¹⁴⁸ Albarracín, 2018.

¹⁴⁹ Clapp, 2024; Mantilla *et al.*, 2023.

¹⁵⁰ Cruz, 2023.

¹⁵¹ Pereda e Décary-Hetu, 2024; Trejo e Ley, 2020.

¹⁵² Badillo-Sarmiento *et al.*, 2025; Blattman *et al.*, 2024; Hochmüller, 2022; Mantilla e Feldmann, 2024; NAEF, 2023.

¹⁵³ Feltran, 2020.

¹⁵⁴ Mantilla *et al.*, 2023.

¹⁵⁵ Peñate, 1999.

¹⁵⁶ Trejo e Skigin, 2024.

¹⁵⁷ Trejo e Ley, 2020; Trudeau, 2024.

¹⁵⁸ Duncan, 2022.

¹⁵⁹ Arias, 2017; Corrales e Freeman, 2024; Luna, 2024.

¹⁶⁰ Arias 2006, 2017; Doyle, 2021; Lessing, 2022; Mantilla e Feldmann, 2021.

¹⁶¹ Albarracín *et al.*, 2023; Duncan, 2015.

¹⁶² Feltran, 2020.

¹⁶³ Kenny e Serrano, 2012.

Em última análise, a governança criminal mina o estado de direito: por meio de violência, extorsão e intimidação, grupos criminosos violam sistematicamente direitos civis, políticos e sociais.¹⁶⁴ O fracasso do Estado em conter a impunidade sustenta esses abusos.¹⁶⁵ Em casos extremos, a violência obstrui os serviços básicos, como no Haiti, onde escolas e hospitais foram forçados a fechar.¹⁶⁶

A desilusão pública sob tais condições muitas vezes se traduz em apoio a medidas autoritárias de "punho de ferro", pois as sociedades exigem ações decisivas para conter as ações de grupos criminosos.¹⁶⁷

Embora populares, essas estratégias corroem o devido processo legal, prejudicam desproporcionalmente as comunidades marginalizadas e fortalecem as forças de segurança às custas da democracia.¹⁶⁸ As detenções em massa em El Salvador sob o presidente Bukele ilustram como a demanda por segurança pode normalizar as práticas autoritárias.¹⁶⁹ Padrões semelhantes de retrocesso democrático surgiram em toda a região.¹⁷⁰

IV.II Governança Criminal e sua Influência na Economia

Em comparação com a dimensão política, os efeitos econômicos da governança criminal são muito menos estudados, embora estejam surgindo pesquisas que destaquem tendências importantes. As organizações criminosas distorcem mercados por meio da extorsão, do controle das cadeias de suprimentos e da cobrança ilegal de taxas, o que impede o investimento e o empreendedorismo.¹⁷¹ Essas práticas funcionam como impostos regressivos, atingindo mais duramente as pequenas empresas e as mulheres empreendedoras, ao mesmo tempo em que elevam os preços ao consumidor.¹⁷² Além disso, a governança criminal muitas vezes cruza a linha entre as economias formais e informais e tem o potencial de comprometer negócios legais.¹⁷³

Extorsão e esquemas de proteção afetam os consumidores ao impor taxas informais e onerosas aos residentes.¹⁷⁴ A dinâmica da extorsão varia, afetando assim populações locais de maneiras diferentes. A concorrência entre grupos rivais aumenta os preços das extorsões, aprofundando ainda mais seu impacto negativo nas comunidades, mas garantindo receitas estáveis para as organizações criminosas.¹⁷⁵ Em alguns contextos, os esforços para reprimir a extorsão saíram pela culatra, como em Buenaventura, Colômbia, onde o combate a extorsões aumentou os custos dos serviços básicos à medida que grupos começaram a cobrar preços mais altos pelos serviços para compensar suas

¹⁶⁴ Anaya Muñoz e Frey, 2018; Badillo-Sarmiento e Trejos-Rosero, 2025; Feldmann, 2024; Lessing, 2015; Atuesta e Ponce, 2017.

¹⁶⁵ Méndez *et al.*, 1999.

¹⁶⁶ Felbab-Brown, 2017; Sampaio, 2024.

¹⁶⁷ Cruz, 2023.

¹⁶⁸ Bell-Martin e Marston, 2023; Lessing, 2017; Magaloni *et al.*, 2020.

¹⁶⁹ Guzmán *et al.*, 2025.

¹⁷⁰ Johnson, 2025; Samaniego-Bailón e Zambrano-García, 2022.

¹⁷¹ Arias, 2006; Doyle, 2021; Lessing, 2021.

¹⁷² Bell-Martin e Marston, 2023; Sampó *et al.*, 2023.

¹⁷³ Feldmann e Luna, 2023.

¹⁷⁴ Fontes, 2016.

¹⁷⁵ Magaloni *et al.*, 2020; Moncada, 2021.

perdas.¹⁷⁶ Em partes do México, grupos dominantes até substituíram os esquemas de extorsão após alcançarem o controle direto dos mercados legais, inflacionando os preços dos produtos básicos.¹⁷⁷ Condições semelhantes surgiram em comunidades carentes em grandes áreas metropolitanas no Brasil, Colômbia, Equador e Venezuela.¹⁷⁸ Estudos recentes mostram que esquemas de governança criminal estão afetando as atividades econômicas em comunidades rurais na América Central.¹⁷⁹

Embora as práticas predatórias dominem, a governança criminal pode, às vezes, promover uma estabilidade econômica temporária, pois atores criminosos reduzem a incerteza e os custos de transação ao preservar a ordem e regular os mercados lícitos e ilícitos, transformando lugares antes caracterizados por violência imprevisível.¹⁸⁰ Um estudo etnográfico do mercado La Salada em Buenos Aires, por exemplo, ilustra como esses arranjos permitem que o comércio prospere em ambientes de insegurança e desconfiança. O PCC de São Paulo é outro exemplo: a consolidação do grupo coincidiu com a redução da violência e o aumento da atividade comercial.¹⁸¹

Em escala nacional, as economias ilícitas constituem uma parcela importante do Produto Interno Bruto (PIB). Com base em dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), um estudo estima que as economias ilegais representam 11,8% do PIB mundial, 17,8% na América Central e no Caribe e 20% na América do Sul.¹⁸² Na Colômbia, somente o tráfico de drogas representou 7% do PIB na década de 1980, entre 3 e 4% na década de 1990¹⁸³ e cerca de 3% entre 2015 e 2018.¹⁸⁴ Essas economias ilícitas geralmente operam sob estruturas de governança criminais que fornecem a ordem e a regulamentação necessárias para a atividade econômica sustentada. Com base nos debates da economia política,¹⁸⁵ trabalhos recentes postulam que a "política criminal" generalizada leva ao "desenvolvimento malfeito".¹⁸⁶ Nesses contextos, economias legais e ilegais se entrelaçam, alimentando a corrupção, a violência, a decadência institucional e os danos ambientais.¹⁸⁷ Embora a estabilidade possa aparecer no curto prazo, o resultado de longo prazo é o subdesenvolvimento enraizado e a desigualdade.

No geral, a literatura aponta para um impacto econômico fundamentalmente negativo da governança criminal, apesar de quaisquer efeitos estabilizadores de curto prazo. Embora criminosos possam reduzir temporariamente os custos de transação e permitir o comércio em contextos específicos, esses arranjos impõem custos substanciais a longo prazo: desviam recursos de atividades produtivas, desestimulam o investimento formal, promovem a informalidade econômica e consolidam a desigualdade. A literatura, no entanto, enfrenta limitações empíricas significativas. Comparações sistemáticas transnacionais permanecem escassas e as análises sobre empreendimentos estão praticamente ausentes devido a restrições de dados.

¹⁷⁶ Fernández, 2022.

¹⁷⁷ Entrevista do autor com empresário mexicano de Guerrero. Chicago, setembro de 2025.

¹⁷⁸ Bergman, 2018a; Moncada, 2021.

¹⁷⁹ Blume, 2021.

¹⁸⁰ Dewey, 2016.

¹⁸¹ Feltran, 2020.

¹⁸² EY, 2025.

¹⁸³ Thoumi, 2016.

¹⁸⁴ Montenegro *et al.*, 2019.

¹⁸⁵ Acemoglu *et al.*, 2005; Mazzuca e Munck, 2021.

¹⁸⁶ Feldmann e Luna, 2023.

¹⁸⁷ Dewey e Thomas, 2022.

IV.III Governança Criminal e sua Influência na Sociedade e na Cultura

A governança criminal também transforma o tecido social e cultural das comunidades. Ao impor regras, extrair recursos e resolver disputas, grupos criminosos funcionam como autoridades cotidianas. Trabalhos etnográficos no Brasil,¹⁸⁸ México¹⁸⁹ e Colômbia¹⁹⁰ mostram como cartéis, milícias e gangues prisionais regulam o comportamento, impõem toques de recolher e até administram tribunais informais. Essas práticas são frequentemente coproduzidas com políticos, agentes públicos e líderes comunitários.¹⁹¹

Embora esses arranjos às vezes reduzam os pequenos crimes, eles geralmente geram violência seletiva contra rivais, líderes civis, mulheres e grupos marginalizados.¹⁹² Comunidades mudam sua confiança das instituições públicas para agentes criminosos, que fornecem benefícios como auxílio funerário ou resolução de conflitos em troca de lealdade.¹⁹³ O controle é mantido por meio de violência real, redes de vigilância e captura de associações locais.¹⁹⁴

Embora esses sistemas possam reduzir os custos de transação nos mercados informais, eles consolidam a corrupção e a informalidade estrutural.¹⁹⁵ Serviços públicos – escolas, postos de saúde, transporte – muitas vezes operam apenas com aprovação do grupo, restringindo o acesso à educação e à saúde.¹⁹⁶ Estudos sugerem que tais condições inibem a mobilidade social, enfraquecem a ação coletiva e contribuem para a migração forçada.¹⁹⁷

Culturalmente, a narcocultura ilustra as dimensões simbólicas e estéticas da governança criminal. Surgindo inicialmente no México e na Colômbia, a narcocultura se espalhou por toda a América Latina.¹⁹⁸ Abrange música (por exemplo, o *narcocorrido* e outros gêneros urbanos), moda, arquitetura e mídia. A celebração e a glamourização do tráfico de drogas revelam e são alimentadas pela frustração social com as desigualdades arraigadas, a capacidade limitada do Estado de fornecer empregos e segurança e a falta de caminhos para a mobilidade ascendente.¹⁹⁹ A figura de *la Buchona* ressalta a natureza de gênero da cultura do narcotráfico. Antes um rótulo depreciativo, agora se refere às mulheres - especialmente no norte do México - que incorporam um estilo hiperfeminizado ligado ao tráfico de drogas. Com corpos cirurgicamente aprimorados, roupas de grife e ostentação de luxo, a *Buchona* reflete tanto o fascínio quanto as contradições da narcocultura²⁰⁰ e ilustra como a governança criminal remodela não apenas as relações institucionais, mas também as identidades sociais íntimas e as normas de gênero.

Em suma, a literatura destaca que a governança criminal exerce efeitos profundamente negativos na política, na economia e na sociedade. Politicamente, ela mina as instituições democráticas ao

¹⁸⁸ Biondi, 2016.

¹⁸⁹ Herrera, 2021.

¹⁹⁰ Badillo-Sarmiento e Trejos-Rosero, 2023; Duncan, 2022.

¹⁹¹ Arias, 2006; García, Pinzón e Mantilla, 2020; Idler, 2019; Mantilla e Feldmann, 2024.

¹⁹² Blattman *et al.*, 2021.

¹⁹³ Auyero, 2007.

¹⁹⁴ Magaloni *et al.*, 2020.

¹⁹⁵ Barnes, 2025; Snyder e Durán-Martínez, 2009.

¹⁹⁶ Arias, 2017; Magaloni *et al.*, 2020.

¹⁹⁷ Blattman *et al.*, 2021.

¹⁹⁸ Rojas Sotelo, 2014.

¹⁹⁹ Aravena e Guzmán, 2023; Astorga, 2000.

²⁰⁰ Valenzuela Arce, 2024.

corromper agentes do Estado, distorcer eleições, silenciar jornalistas e arraigar o clientelismo coercitivo, promovendo assim interesses criminosos ao invés de públicos. Do ponto de vista econômico, ela distorce mercados por meio de extorsão, cobrança de taxas ilegais e captura de cadeias de suprimentos, impondo encargos regressivos às pequenas empresas e articulando economias legais e ilegais de maneiras que gerem estabilidade no curto prazo, mas subdesenvolvimento e desigualdade no longo prazo. Social e culturalmente, remodela a vida da comunidade regulando o comportamento, oferecendo benefícios seletivos e promovendo a dependência aos agentes criminosos, ao mesmo tempo em que reforça a violência, a exclusão e, muitas vezes, a exaltação de um estilo de vida criminoso (narcocultura). Embora esses arranjos possam, às vezes, reduzir a violência ou os custos de transação, o consenso acadêmico mais amplo destaca seus danos duradouros, enfraquecendo o Estado de direito, perpetuando a desigualdade e alimentando o retrocesso democrático, ainda com lacunas significativas nas evidências empíricas sobre seu pleno impacto econômico e social.

V. INTERVENÇÕES PARA MINAR A GOVERNANÇA CRIMINAL

Embora a prevalência e a importância da governança criminal sejam cada vez mais reconhecidas, as políticas geralmente são planejadas para diminuir a violência criminal, reduzir a participação de jovens em grupos criminosos ou minar mercados ilícitos, em vez de combater a governança criminal em si. Algumas intervenções tiveram como objetivo explícito interromper o controle territorial de grupos criminosos. Esta seção resume brevemente as conclusões de estudos sobre os efeitos de três tipos comuns de políticas na América Latina – intervenções para aplicação da lei, intervenções baseadas na comunidade e tréguas ou negociações com grupos armados – que normalmente visam locais onde grupos criminosos são poderosos. Embora as avaliações raramente se concentrem na governança criminal como resultado, consideramos o que as evidências disponíveis sugerem sobre as implicações dessas políticas para a governança criminal.

A maioria dos casos não se enquadra perfeitamente em uma única categoria, uma vez que as políticas geralmente combinam elementos entre as abordagens. Portanto, classificamos os casos de acordo com seu componente predominante. O caso de El Salvador sob o presidente Nayib Bukele – muitas vezes retratado como um híbrido que combina a aplicação dura da lei com um componente comunitário mais limitado e (pelo menos anteriormente) negociações com grupos criminosos – é discutido ao final.

V.I Intervenções para Aplicação da Lei

A maioria das políticas de combate ao crime organizado na América Latina se baseia em uma intervenção de aplicação da lei. Frequentemente, essas políticas envolvem militarização, entendida como casos em que "agências governamentais encarregadas de fornecer segurança pública adotam as armas, a estrutura organizacional e o treinamento típicos das forças armadas".²⁰¹ Na prática, isso incluiu muitas repressões (aumentos de curto prazo e de alta intensidade na aplicação da lei

²⁰¹ Flores-Macías e Zarkin, 2021.521.

direcionada a um local ou grupo específico)²⁰² e as chamadas operações de decapitação (ou seja, remoção de líderes criminosos por meio de prisão, assassinato ou extradição para dismantelar suas organizações²⁰³). Alguma forma de militarização foi adotada em algum momento em vários países, incluindo Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México e Venezuela.²⁰⁴

Embora o impacto das políticas de militarização na governança criminal tenha sido raramente avaliado diretamente,²⁰⁵ vários estudos avaliaram seu impacto na violência. Essas descobertas também oferecem informações sobre o impacto potencial na governança criminal. Uma vasta literatura – focada principalmente no Brasil, Colômbia e México – constatou que essas operações aumentam várias formas de violência e muitas vezes as deslocam para novos locais,²⁰⁶ fragmentam organizações criminosas, intensificam a competição e falham em reduzir crimes, bem como as percepções de insegurança.²⁰⁷ Vários mecanismos foram invocados para explicar essas descobertas: ruptura da dinâmica interna de comando e controle da organização criminosa; desmantelamento de acordos feitos mediante associação criminosa com agentes públicos ou organizações rivais; enfraquecimento da governança de segurança por parte de grupos criminosos em certos territórios, o que facilita comportamentos predatórios por parte de outros atores criminosos; incentivos que essas políticas fornecem para que organizações criminosas aumentem seu poder de fogo; negligência das habilidades necessárias proteger as liberdades civis e os direitos humanos na formação de militares, o que muitas vezes os leva a tornarem-se autores de execuções extrajudiciais e sequestros; e mudanças nas recompensas das atividades criminosas, por exemplo, tornando a extorsão mais atrativa.²⁰⁸ A militarização também pode enfraquecer a capacidade do Estado, não apenas diminuindo sua capacidade de fornecer segurança pública, mas também reduzindo sua capacidade fiscal, pois a deterioração da segurança pública diminui a disposição dos cidadãos de pagar impostos.²⁰⁹ Apesar desses efeitos, estudos de opinião pública constataram que pessoas em países assolados pela violência criminosa tendem a apoiar políticas de militarização, e

²⁰² Sherman, 1990.

²⁰³ Lindo e Padilla-Romo, 2018.

²⁰⁴ Calderón *et al.*, 2015; Flores-Macías, 2018; Phillips, 2015.

²⁰⁵ Políticas que combinam militarização com outros componentes são discutidas abaixo. Algumas foram avaliadas por seus efeitos no controle territorial e na governança criminal.

²⁰⁶ Nem todas as formas de violência são afetadas da mesma maneira. Por exemplo, a remoção de lideranças no México está associada a níveis mais altos de extorsão, mas não de sequestros, talvez porque esses tipos de crime envolvam diferentes estruturas de oportunidade: a extorsão é menos arriscada e requer menos esforço do que o sequestro (Estévez-Soto e Esteban, 2025).

²⁰⁷ Atuesta e Ponce, 2017; Blair e Weintraub, 2023; Calderón *et al.*, 2015; Castillo e Kronick, 2020; Contreras Velasco, 2025; Dell, 2015; Durán-Martínez, 2018; Espinosa e Rubin, 2015; Estévez-Soto e Esteban, 2025; Lessing, 2017; Lindo e Padilla-Romo, 2018; Magaloni *et al.*, 2020; Osorio, 2015; Trejo e Ley, 2020. Alguns estudos constatam que a violência aumenta tanto nos locais onde ocorre a remoção de líderes quanto em municípios vizinhos (por exemplo, Calderón *et al.*, 2015; Osorio, 2015). No entanto, um estudo no México descobriu que, embora a remoção de líderes tenha aumentado a violência onde ela ocorreu, bem como em municípios onde os grupos criminosos operavam, ela reduziu a violência em municípios próximos (Lindo e Padilla-Romo, 2018). É importante notar que as políticas de *mano dura* têm desfrutado de amplo apoio público em El Salvador. No entanto, neste caso, combinam militarização com encarceramento em massa e um estado de exceção contínuo – características que normalmente não fazem parte das políticas de militarização em outros lugares.

²⁰⁸ Estévez-Soto e Esteban, 2025; Flores-Macías, 2018.

²⁰⁹ Flores-Macías, 2018.

sua implementação pode aumentar o apoio ao Estado²¹⁰ – embora esse apoio dependa dos custos humanos envolvidos.²¹¹

Essas descobertas – e os mecanismos teorizados – têm implicações ambíguas para a governança criminal. Por um lado, a ruptura da estrutura interna de um grupo ou de seu relacionamento com outros atores pode reduzir temporariamente sua capacidade de ordenar, resolver conflitos e assumir outros papéis de governança, condições que diminuem o apelo desses grupos aos olhos das comunidades. Por outro lado, grupos geralmente se adaptam à medida que novos líderes surgem, novas barganhas com atores estatais são negociadas e os vencedores consolidam o controle territorial. O resultado mais provável é que a governança criminal, mesmo quando temporariamente interrompida, persista – seja sob a mesma organização ou sob um sucessor. Além disso, se eliminar lideranças pode deslocar a violência porque grupos armados buscam se expandir ou se mudar para novos lugares, a governança criminal pode surgir em novos territórios. O enfraquecimento da capacidade do Estado²¹² que acompanha a militarização pode facilitar ainda mais a consolidação de regimes de governança criminal.

V.II Intervenções Baseadas na Comunidade

Outro conjunto de políticas que foram implementadas em toda a América Latina trabalha com moradores, grupos locais e serviços municipais para reduzir o recrutamento, a violência, a extorsão e as atividades ilegais em locais onde grupos criminosos têm altos níveis de poder e influência. Algumas vezes, essas políticas envolveram parcerias com o setor privado (Medellín e Monterrey) e investimentos em espaços e serviços públicos (Monterrey, Chihuahua e Medellín).²¹³ Essas políticas geralmente envolvem um "pacote" de intervenções que busca abordar simultaneamente diferentes fatores que facilitam as atividades e a inserção de grupos criminosos, como segurança, prestação de serviços pelo Estado, oportunidades econômicas para moradores locais e coordenação entre agências estatais e organizações da sociedade civil.²¹⁴ Essas políticas costumam ser chamadas de intervenções "baseadas na comunidade". Muitas delas também incluem um componente de aplicação da lei.

Embora essas políticas geralmente não sejam explicitamente concebidas para minar a governança criminal, elas buscam reduzir a influência de grupos criminosos e, em alguns casos, seu controle territorial. Há vários exemplos em diferentes países, com resultados contraditórios. Entre 2010 e 2014, como parte da Central American Regional Security Initiative (CARSI) dos Estados Unidos, a United States Agency for International Development (USAID) financiou intervenções na Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Panamá, onde bairros foram selecionados aleatoriamente para receber a intervenção. A intervenção consistiu em diferentes componentes em cada cenário, onde as equipes municipais fizeram parceria com a polícia, organizações não governamentais (ONGs) e moradores para diagnosticar os riscos locais e implementar uma combinação de conscientização/mentoria e treinamento profissional para jovens, policiamento comunitário/solução

²¹⁰ Blair *et al.*, 2025; Córdova e Tiscornia, 2025; Flores-Macías e Zarkin, 2021.

²¹¹ Masullo e Morisi, 2024.

²¹² Flores-Macías, 2018.

²¹³ Díaz Montemayor, 2019; Moncada, 2016.

²¹⁴ Moncada, 2016; Frühling, 2007; Ungar e Arias, 2012.

de problemas, melhorias do ambiente (iluminação, limpeza, remoção de pichações) e observatórios para acompanhar o progresso. Uma avaliação conduzida pelo Latin American Public Opinion Project (LAPOP), com base em um *survey*, bem como em *surveys* realizados no meio e no pós-tratamento, constatou que os bairros tratados apresentaram reduções significativas de extorsões, homicídios, venda de drogas ilegais e roubos. A percepção de insegurança também diminuiu. Os entrevistados também relataram menos desordem na vizinhança devido a gangues e maior satisfação e confiança na polícia.²¹⁵

Outra intervenção que contou com vários componentes é o *Metrocable* de Medellín. Em 2004, a cidade construiu um sistema de trânsito movido a cabo e vários projetos de infraestrutura, aumentou as patrulhas policiais e estabeleceu uma delegacia de polícia da família, entre outros. Uma avaliação constatou que o projeto diminuiu substancialmente os homicídios.²¹⁶ Em Bogotá, segmentos de rua foram designados aleatoriamente para receber mais tempo de patrulha policial, melhor prestação de serviços urbanos (por exemplo, iluminação pública e limpeza), ou ambos. Uma avaliação de impacto não encontrou evidências de redução geral da criminalidade. No entanto, a melhoria da prestação de serviços levou a uma redução moderada de crimes nos segmentos de rua que receberam melhores serviços. Infelizmente, o estudo também encontrou evidências de *aumento* de crimes nas ruas próximas.²¹⁷

Embora esses estudos não se concentrem nos efeitos sobre a governança criminal, os desafios que eles identificam provavelmente também prejudicarão o efeito potencial dessas intervenções sobre a governança criminal: sustentabilidade ao longo do tempo e abuso policial. Os mecanismos pelos quais esse tipo de programa podem minar a governança criminal exigem a manutenção da prestação de serviços e a coordenação Estado-sociedade civil ao longo do tempo. Além disso, o abuso policial ou militar cria desconfiança no Estado e pode minar qualquer progresso feito por outros componentes do programa. Essas lições ficam ainda mais claras na política comunitária que mais recebeu atenção na América Latina – uma que também teve um forte componente de policiamento: as Unidades de Polícia Pacificadora do Rio de Janeiro (Quadro 2).

Quadro 2. Lições das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) do Rio de Janeiro

As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) do Rio de Janeiro foram criadas pela Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro em 2008, às vésperas da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016. O programa buscava recuperar o controle territorial das favelas de grupos criminosos; reduzir confrontos armados e a exibição aberta de armas pesadas; integrar essas áreas à cidade formal por meio de serviços públicos e infraestrutura coordenados; e expandir o acesso dos moradores a serviços e direitos.²¹⁸ As implantações das UPPs normalmente começavam com uma ocupação por uma unidade de polícia de elite (BOPE) (e, às vezes, pelo exército),

²¹⁵ Berk-Seligson *et al.*, 2014. É importante notar, no entanto, que essa avaliação de impacto foi posteriormente criticada em um relatório que, usando uma abordagem diferente para analisar os dados, concluiu que não podia estabelecer se a intervenção teve efeitos positivos ou negativos (Rosnick *et al.*, 2016). Essa reanálise foi, por sua vez, questionada pelo LAPOP (Main e Jung, 2016).

²¹⁶ Cerda *et al.*, 2012.

²¹⁷ Blattman *et al.*, 2021.

²¹⁸ Arias e Barnes, 2017; Barnes, 2022; Magaloni *et al.*, 2020; Oosterbaan e Van Wijk, 2015; World Bank, 2012.

seguida pela implantação permanente de jovens policiais que recebiam duas semanas de treinamento em direitos humanos²¹⁹ e patrulhavam as comunidades fornecendo policiamento proativo e orientado para a comunidade.²²⁰ Paralelamente, agências governamentais e parceiros municipais mapeavam as necessidades dos moradores e forneciam serviços como iluminação, saneamento, escolas, postos de saúde e programação para jovens, embora houvesse uma grande variação na forma como as UPPs operavam nas favelas onde eram implementadas.²²¹ O programa se expandiu rapidamente (cobrindo mais de 160 favelas e empregando milhares de policiais), mas a implementação variou substancialmente entre unidades e comandantes. Algumas UPPs desenvolveram práticas mais voltadas para a comunidade (por exemplo, patrulhas contínuas, reuniões com moradores e mediação de conflitos locais), enquanto outras dependiam de policiamento mais discricionário, desigual ou coercitivo.

A maioria das pesquisas sobre as UPPs enfatiza que as reações dos moradores foram mistas. Estudos geralmente relatam melhorias iniciais na segurança e mobilidade cotidiana em alguns lugares, juntamente com preocupações persistentes sobre abuso policial, aplicação da lei de forma arbitrária ou discricionária, mecanismos de participação frágeis e inconsistentes e entrega desigual dos serviços sociais prometidos.²²² Ao longo do tempo, vários relatos observaram que as intervenções se mostraram difíceis: os recursos e a coordenação do Estado muitas vezes se enfraqueceram, atores armados se adaptaram e a autoridade do Estado cedeu terreno novamente em algumas áreas.²²³

O estudo de Magaloni, Franco-Vivanco e Melo sobre as UPPs constata que o impacto desse programa dependeu muito da ordem criminosa preexistente na favela.²²⁴ Seus resultados ressaltam tanto a promessa quanto os riscos de intervenções baseadas na comunidade. Em média, as UPPs reduziram os tiroteios policiais fatais em cerca de 45%. No entanto, o programa produziu efeitos extremamente heterogêneos: melhorou a segurança local onde grupos criminosos eram incapazes de manter a ordem ou eram predatórios, mas aumentou a violência letal e o crime comum onde grupos criminosos anteriormente mantinham a ordem por meio de relações mais cooperativas (ou "benignas") com os residentes.

Essas mudanças na segurança local ajudam a explicar por que as UPPs ganharam legitimidade em alguns lugares, mas não em outros. Na pesquisa dos autores, muito mais moradores queriam que a UPP ficasse no Batán (75%) e na Cidade de Deus (56%) do que na Providência (37%) e na Rocinha (27%). Em todos os locais, a vitimização policial (invasões de domicílios, agressões físicas ou amigo/familiar morto pela polícia) reduziu fortemente a aceitação das UPPs, reforçando o ponto mais amplo de que a autoridade do Estado depende não apenas da capacidade coercitiva, mas também da disposição dos moradores de reconhecer a polícia como legítima.

²¹⁹ WOLA, 2016.

²²⁰ Frühling, 2007.

²²¹ Magaloni *et al.*, 2020.

²²² Grijó, Vilarouca e Ribeiro, 2019; World Bank, 2012.

²²³ Werling, 2014; WOLA, 2016.

²²⁴ Magaloni *et al.*, 2020.

O único estudo que, até onde sabemos, examinou explicitamente os efeitos da política estatal sobre a governança criminal investigou como uma mudança na localização do policiamento, resolução de disputas e serviços familiares em Medellín na década de 1980 criaram uma variação plausivelmente aleatória na proximidade dos residentes a esses serviços estatais.²²⁵ O estudo concluiu que, três décadas depois, grupos criminosos eram mais propensos a fornecer governança em áreas mais próximas dos serviços prestados pelo Estado e dos mercados lucrativos de drogas. Uma interpretação é que, em ambientes onde o Estado está presente, mas não consegue eliminar totalmente as organizações criminosas, esses grupos têm incentivos mais fortes para cultivar a lealdade local e regular o comportamento para proteger as rendas ilícitas da interferência do Estado.²²⁶ Se essa interpretação estiver correta, os resultados têm implicações importantes para as políticas que visam reduzir a governança criminal: primeiro, tanto repressão quanto melhorias nos serviços públicos e na segurança podem *aumentar* os incentivos para grupos criminosos governarem populações em um esforço para promover a legitimidade em lugares onde obtêm altas rendas; segundo, o domínio dos grupos pode se enfraquecer ao reduzir suas rendas; e terceiro, a redução das rendas poderia, no entanto, não apenas eliminar os incentivos dos grupos criminosos para governar os habitantes locais, mas também torná-los mais propensos a adotar abordagens violentas e coercitivas em relação às populações locais.²²⁷ Estas são lições preocupantes. No entanto, é importante enfatizar que essas lições são baseadas em um único estudo sobre os impactos do aumento dos serviços estatais em uma cidade na década de 1980, para a qual dados sobre governança criminal ficaram disponíveis apenas em 2019.

Em resumo, evidências rigorosas sobre o impacto das intervenções políticas na governança criminal permanecem extremamente escassas. A maior parte do que sabemos vem da extrapolação das implicações potenciais de estudos focados em violência, crime ou resultados de políticas de segurança. As evidências disponíveis sugerem que intervenções militarizadas consistentemente falham em minar a governança criminal de forma duradoura: elas tendem a romper a hierarquia interna de grupos criminosos, fragmentá-los e deslocar a violência, mas a governança criminal geralmente persiste sob novas lideranças ou em novos territórios. Intervenções baseadas na comunidade parecem mais promissoras, particularmente quando podem sustentar a prestação de serviços e evitar o abuso policial, mas sua eficácia depende altamente das condições locais, como o tipo de regime de governança criminal em vigor e a presença de rendas ilícitas. Paradoxalmente, um estudo sugere que presença de serviços estatais e de rendas ilícitas pode criar incentivos para que grupos criminosos governem *mais* para conquistar a lealdade local, complicando os esforços para dismantelar sua autoridade.

V.III Tréguas e Negociações com Grupos Criminosos

Negociar com grupos criminosos é mais comum do que muitas vezes se supõe.²²⁸ Além de casos recentes bem conhecidos, como a trégua nacional de gangues liderada pelo Estado de El Salvador entre MS-13 e Barrio 18 em 2012-2014,²²⁹ países latino-americanos negociaram diretamente com

²²⁵ Blattman *et al.*, 2024.

²²⁶ Blattman *et al.*, 2024, 32.

²²⁷ Blattman *et al.*, 2024, 33.

²²⁸ Cruz e Durán-Martínez, 2016; Durán-Martínez, 2024b.

²²⁹ Katz *et al.*, 2016.

grupos criminosos ou facilitaram negociações entre eles em casos tão diversos quanto em Belize, Brasil, Colômbia, Equador, Haiti, Honduras e Jamaica.²³⁰ Acadêmicos e jornalistas também documentaram supostas negociações clandestinas entre o governo da cidade de Medellín e o chefe criminoso 'Don Berna' no início dos anos 2000²³¹ e entre o governo do presidente Bukele e gangues salvadorenhas em 2019-2021,²³² embora esses casos continuem sendo contestados.

O objetivo principal das negociações e tréguas geralmente é a redução da violência, e evidências sugerem que esses pactos realmente reduzem homicídios no curto prazo.²³³ No entanto, essa redução pode vir com escolhas significativas. Evidências de Medellín mostram que, embora homicídios tenham sido abrangidos em um pacto, desaparecimentos e outros danos aumentaram e a violência foi deliberadamente escondida.²³⁴ Além disso, é improvável que esse tipo de negociação quebre o poder dos grupos criminosos. Por exemplo, após a trégua de 2012 em El Salvador, as gangues continuaram a exercer controle territorial.²³⁵

Dados de estudos sobre negociações em El Salvador e Medellín sugerem que a redução duradoura da violência exige que grupos criminosos sejam coesos, hierárquicos e capazes de manter o controle territorial para garantir o cumprimento do acordo.²³⁶ Elas também exigem um estado coerente que coordene verticalmente entre os níveis de governo e horizontalmente entre a polícia, o judiciário e o executivo para apoiar e defender o acordo.²³⁷ No entanto, quando o Estado administra incentivos e os grupos são coesos, a violência pode continuar, mas ser menos visível, e atores criminais podem ficar mais fortes.²³⁸ É por isso que negociações devem incluir outros objetivos além da redução de homicídios, como de extorsões, desaparecimentos, violência sexual e recrutamento.²³⁹ Estados também devem construir instituições que sobrevivam ao acordo e permitam o monitoramento, com o recebimento de denúncias dos residentes, e a prestação de serviços; essas instituições devem estar conectadas à política municipal e nacional para que possam continuar quando os líderes políticos mudarem.²⁴⁰ Por fim, é fundamental tornar as negociações transparentes e incorporar a participação da comunidade por meio de mecanismos independentes de monitoramento e denúncia. Essas medidas aumentam a legitimidade e podem mitigar os riscos de associações entre o Estado e atores criminosos e a ocultação de violência não letal, ao mesmo tempo em que aumentam a probabilidade de que os acordos persistam à medida que novos líderes políticos assumam o cargo.²⁴¹

As implicações dessas descobertas e argumentos para a governança criminal são claras: embora as negociações possam reduzir temporariamente a violência (ou, pelo menos, a violência visível), elas também podem fortalecer as organizações criminosas ao facilitar a impunidade de atividades violentas não letais, incluindo o uso de seu poder para influenciar a vida social, política e econômica

²³⁰ Freeman e Felbab-Brown, 2021.

²³¹ Durán-Martínez, 2018; Moncada, 2021.

²³² El Faro, 2023.

²³³ Por exemplo, Katz *et al.* (2016).

²³⁴ Cruz e Durán-Martínez, 2016.

²³⁵ Van der Borgh, 2019.

²³⁶ Cruz e Durán-Martínez, 2016; Durán-Martínez, 2024a.

²³⁷ Durán-Martínez, 2024a.

²³⁸ Durán-Martínez, 2024a.

²³⁹ Durán-Martínez, 2024a.

²⁴⁰ Durán-Martínez, 2024b. Ver também Freeman e Felbab-Brown (2021).

²⁴¹ Durán-Martínez, 2024a.

das populações locais e sustentar acordos ilícitos com atores estatais e políticos.²⁴² Além disso, negociações podem legitimar involuntariamente grupos criminosos,²⁴³ o que, por sua vez, pode facilitar a governança criminosa.

Apesar da crescente atenção acadêmica a negociações com grupos criminosos, permanecem lacunas significativas, que afetam nossa capacidade de tirar lições para políticas que enderecem a governança criminal. Primeiro, faltam pesquisas sistemáticas sobre arranjos e políticas institucionais específicas que possam transformar negociações de ferramentas de gerenciamento da violência em reduções genuínas do poder criminoso. Pesquisas recentes identificaram a necessidade de monitorar as instituições e a prestação de serviços, mas as²⁴⁴ evidências empíricas sobre quais desenhos institucionais funcionam, sob quais condições e como garantir sua continuidade permanecem escassas. Em segundo lugar, sabemos pouco sobre as consequências de longo prazo de negociações fracassadas – elas corroem a legitimidade do Estado, facilitam a consolidação de regimes de governança criminal, ou criam oportunidades para a expansão criminosa? Finalmente, atores internacionais (agências da ONU, ONGs, governos de outros países) desempenharam papéis em alguns processos de negociação, mas sua influência sobre os resultados permanece pouco estudada. Essas lacunas são particularmente importantes, uma vez que negociações, quando mal planejadas, correm o risco de fortalecer em vez de enfraquecer a governança criminal.

V.IV Intervenções Híbridas

Em alguns casos, governos combinam duas ou mais abordagens para minar grupos criminosos que controlam o território, alguns dos quais também governam populações locais. Por exemplo, como observamos antes, as UPPs no Rio de Janeiro tinham uma abordagem baseada na comunidade, mas também dependiam fortemente do policiamento. Nesta seção, focamos em um dos casos que mais chamou a atenção nas últimas duas décadas e combina os três tipos de intervenção: El Salvador sob o presidente Nayib Bukele (Quadro 3).

Quadro 3. Militarização, encarceramento em massa, políticas limitadas baseadas na comunidade e negociação com gangues em El Salvador

Nayib Bukele foi eleito presidente de El Salvador em 2019. Naquela época, o país vinha lutando contra a grave violência de gangues desde o período pós-guerra – especialmente do final dos anos 1990 e ao longo dos anos 2000, quando as deportações de membros de gangues dos Estados Unidos ajudaram a consolidar gangues rivais violentas (notadamente, MS-13 e Barrio 18) no país.²⁴⁵ Logo após assumir o cargo, Bukele lançou o *Plan de Control Territorial* (PCT), que foi combinado com um regime nacional de exceção em 2022, que ampliou os poderes das forças de segurança e enfraqueceu significativamente as garantias do devido processo legal. O

²⁴² Durán-Martínez, 2024a, 2024b.

²⁴³ Durán-Martínez, 2024b.

²⁴⁴ Durán-Martínez, 2024a. Ver também Freeman e Felbab-Brown (2021).

²⁴⁵ Cruz 2010, 2011; Sviatschi 2022.

PCT foi apresentado como uma estratégia de segurança com várias fases para recuperar o controle territorial e reprimir gangues, combinando emprego em larga escala de forças de segurança, prisões em massa, condições de encarceramento mais duras e, em um estágio posterior, um componente social que buscava "promover educação, cultura, arte, esportes e saúde entre jovens vulneráveis para prevenir o recrutamento de gangues e, eventualmente, reduzir a colaboração popular com as *maras*".²⁴⁶

Dados oficiais sugerem que as taxas de homicídio em El Salvador já vinham diminuindo desde 2016, mas caíram drasticamente depois que Bukele assumiu o cargo em 2019.²⁴⁷ Além disso, a população relatou níveis significativamente mais baixos de criminalidade e percepção de insegurança.²⁴⁸ Vários relatórios indicam que a presença territorial das gangues e o controle comunitário diminuíram drasticamente, e alguns analistas sugerem que as gangues foram severamente enfraquecidas, se não efetivamente desmanteladas.²⁴⁹ Embora a governança criminal raramente seja discutida, isso sugere que a capacidade das gangues de governar populações também foi substancialmente reduzida. O governo atribui isso ao PCT e ao estado de exceção. Uma avaliação de impacto recente, usando diferentes fontes de dados de homicídios, constatou que tanto o PCT quanto o estado de exceção levaram a uma redução acentuada na taxa de homicídios, o que, de acordo com o estudo, pode ser explicado tanto pela dissuasão quanto pela incapacitação (ou seja, a remoção física de membros das gangues).²⁵⁰

No entanto, de acordo com várias investigações jornalísticas, a queda inicial de homicídios foi facilitada por negociações clandestinas entre o governo e os líderes das gangues, que supostamente envolveram privilégios em prisões e acordos de impunidade para membros das gangues em troca de apoio político a Bukele e a sua redução da violência. Consistente com relatos de uma negociação entre o governo e as gangues, o United States Treasury Department sancionou duas autoridades salvadorenhas acusadas de negociar com esses grupos.²⁵¹ O pacto teria se desfeito, seguido por uma mudança dramática em direção à detenção em massa sob o estado de exceção.²⁵²

O sucesso da abordagem de Bukele também foi questionado, já que várias organizações não governamentais²⁵³ e multilaterais²⁵⁴ alertaram sobre violações massivas de direitos humanos fundamentais, incluindo detenção arbitrária, violações sistemáticas do devido processo legal e condições prisionais abusivas.²⁵⁵ A população

²⁴⁶ Paradela-López e Antón, 2025, 8.

²⁴⁷ Congressional Research Service, 2025; Reuters, 2024a.

²⁴⁸ Instituto Universitario de Opinión Pública, 2023.

²⁴⁹ Ver, por exemplo, Valencia (2025).

²⁵⁰ Paradela-López e Antón, 2025.

²⁵¹ CNN, 2021.

²⁵² El Faro, 2023. Ver também El Faro (2025) e Reuters (2021).

²⁵³ Amnesty International, 2023; Human Rights Watch, 2024.

²⁵⁴ Inter-American Commission on Human Rights, 2024; United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 2023.

²⁵⁵ Amnesty International, 2023; Human Rights Watch e Cristosal, 2022; Inter-American Commission on Human Rights, 2024.

carcerária de El Salvador aumentou para cerca de 108.000 detentos - cerca de 1,7% da população - muitas vezes descrita como a maior taxa de encarceramento do mundo.²⁵⁶ Relatórios também levantaram preocupações com um aumento simultâneo nos desaparecimentos relatados durante ações de repressão.²⁵⁷ Além disso, a magnitude da redução dos homicídios também foi questionada, pois vários analistas criticaram a validade dos dados oficiais de homicídios.²⁵⁸

Embora o modelo adotado em El Salvador tenha atraído atenção significativa na região devido a seu sucesso na redução da violência e no enfraquecimento das gangues, é importante observar que as lições que podem ser aprendidas com este caso não são claras. Trata-se de um modelo predominantemente coercitivo – militarização da aplicação da lei e encarceramento sob prolongado estado de exceção – combinado com um componente comunitário mais limitado e difícil de avaliar, e sob a sombra de (pelo menos anteriormente) negociações com gangues. Portanto, ainda é difícil identificar qual papel independente cada um desses componentes desempenhou. Além disso, a sustentabilidade e a replicabilidade do modelo de El Salvador são questionáveis, dada sua dependência do encarceramento em massa, violações dos direitos humanos e medidas antidemocráticas.

VI. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Esta seção apresenta recomendações de políticas públicas com base nas pesquisas sobre governança criminal analisadas nas seções anteriores. Primeiramente, traçamos um conjunto de princípios orientadores e, assim, abordamos recomendações específicas de intervenções que operam principalmente em nível local. Em seguida, discutimos as principais tarefas para medir a governança criminal e os caminhos para pesquisas futuras que são essenciais para refinar as recomendações de políticas.

Embora nossas recomendações se concentrem principalmente em intervenções locais, é importante observar que abordar as condições estruturais que sustentam esquemas de governança criminal também é crucial. Reformas que reduzam a impunidade, a corrupção e a captura política são essenciais porque são essas as condições que geralmente possibilitam a governança criminal em primeiro lugar. Essas reformas incluem o fortalecimento das instituições do Estado de direito para aumentar a probabilidade de que a aplicação da lei seja confiável; proteger a liberdade de expressão e garantir a segurança de jornalistas para expor a associação entre o Estado e o crime, bem como a captura do Estado por organizações criminosas; expandir as investigações financeiras e a capacidade de combate à lavagem de dinheiro para interromper receitas ilícitas; e fortalecer a cooperação regional contra cadeias de suprimentos transnacionais. Por fim, proteger a integridade eleitoral por meio de protocolos de alerta precoce, proteção a candidatos, canais seguros de denúncia e persecução rápida de ameaças é fundamental para evitar intimidações e sustentar a concorrência democrática.

²⁵⁶ Human Rights Watch, 2025; World Population Report, 2025.

²⁵⁷ Reuters 202,4b.

²⁵⁸ Giles, 2024.

VI.I Princípios Norteadores

Definindo prioridades: onde intervir e para qual objetivo

Definir prioridades para lidar com a governança criminal é inerentemente difícil porque formuladores de políticas enfrentam uma difícil escolha entre dano e viabilidade. Por um lado, as comunidades que vivem sob uma governança criminal consolidada frequentemente sofrem graves violações de seus direitos fundamentais, incluindo coerção, restrições, vigilância e, em alguns casos, altos níveis de violência. Esses também são os cenários em que a governança criminal fortalece mais claramente as organizações criminosas, gerando cooperação, compartilhamento de informações, receitas e influência política. No entanto, regimes arraigados também são os mais difíceis de interromper. Eles tendem a ser incorporados em instituições e mercados locais, e as intervenções estatais podem desencadear reações violentas ou simplesmente criar um vácuo de governança que outro grupo preenche. Por outro lado, a prevenção – interromper a governança criminosa antes que ela se consolide – pode ser mais viável porque as organizações criminosas ainda não se consolidaram totalmente como solucionadores de problemas e árbitros na comunidade. Mas a prevenção apresenta um desafio diferente: o número de comunidades "em risco" é grande e os Estados raramente têm recursos para sustentar pacotes intensivos em todos os lugares.

A definição de prioridades, portanto, requer escolhas explícitas sobre *qual resultado* é considerado mais importante (por exemplo, reduzir o controle coercitivo, impedir a consolidação da governança criminal, reduzir a violência, restaurar funções específicas da governança estatal), *em que horizonte de tempo* e *com que nível de risco e capacidade necessária*. Uma maneira de operacionalizar essas escolhas é usar uma estrutura de triagem que classifica por três critérios:

1. **Gravidade dos danos aos residentes em regimes consolidados de governança criminal:** Priorizar locais onde o regime criminoso produz as violações de direitos mais graves (por exemplo, extorsão sistemática, deslocamento forçado, desaparecimentos, recrutamento forçado, restrições de mobilidade ou altos níveis de violência).
2. **Potencial de consolidação da governança criminal:** Priorizar áreas onde a governança criminal tem probabilidade de se expandir ou gerar impactos mais amplos, como em locais estratégicos como portos, corredores de transporte, áreas de fronteira e grandes mercados informais, bem como em bairros ou localidades contíguas a territórios já sob influência criminosa. Também priorizar intervenções contra grupos criminosos que estão debilitados ou em fase inicial de desenvolvimento, pois representam desafios menores do que grupos poderosos e consolidados.
3. **Viabilidade:** Priorizar locais onde uma presença sustentada do Estado é realista. Isso inclui avaliar a capacidade estatal local e, crucialmente, se as instituições locais são cúmplices, foram coagidas ou capturadas e, em caso afirmativo, se as políticas para cortar os elos entre crime e política podem ser implementadas. Isso é fundamental porque intervenções em locais com fortes níveis de captura do Estado requerem reformas de integridade (ou seja, aquelas que buscam reduzir a corrupção e aumentar a governança ética, transparente e responsável), bem como medidas de proteção antes que serviços possam ser prestados ou o "patrulhamento" por parte da própria comunidade possa ser bem-sucedido.

A consideração desses três critérios pode ajudar a orientar formuladores de políticas na decisão sobre quais casos priorizar. É fundamental para esse exercício ter um sistema de detecção precoce de governança criminal incipiente – quando grupos criminosos começam resolvendo conflitos, oferecendo "proteção", regulando mercados ou mediando o acesso a serviços. A identificação dessas funções em estágio inicial oferece uma oportunidade crítica para o Estado preencher as mesmas lacunas *antes* que a autoridade criminal se torne normalizada e mais difícil de desalojar. Discutiremos a medição desse fenômeno mais adiante nesta seção.

Prevenção e interrupções requerem estratégias diferentes

Impedir a consolidação da governança criminal passa, principalmente, por fechar as brechas exploradas por criminosos e outros atores armados — melhorando as oportunidades econômicas locais, fortalecendo as instituições cotidianas do Estado de direito e integrando comunidades marginalizadas à vida política e econômica formal antes que grupos criminosos se tornem os principais solucionadores de problemas. Interromper a governança criminal estabelecida, por outro lado, requer o enfraquecimento de organizações enraizadas e a substituição das funções de governança que desempenham. Isso inclui restaurar a proteção confiável, a resolução acessível de disputas e a prestação de serviços confiáveis, e fazê-lo de maneira que os residentes os considerem responsivos e confiáveis. Em muitas comunidades, pessoas avaliam a autoridade do Estado em relação à ordem em que confiavam anteriormente – por mais coercitiva ou injusta que tenha sido – de modo que transições lentas, ineficazes ou inconsistentes, ou percebidas como abusivas, podem minar a legitimidade do Estado e aumentar a probabilidade de retorno da governança criminal. É por isso que a definição de prioridades e o sequenciamento são importantes: interrupções sem substituição permanente, como mostrado no caso das UPPs no Rio, podem criar vácuos de governança, enquanto a prevenção depende da detecção precoce e de melhorias sustentadas na qualidade da governança local.

Reconheça as escolhas e evite avaliar o sucesso com métricas únicas

Políticas voltadas para a governança criminal quase sempre operam sob escolhas, e torná-las explícitas é, por si só, uma forma de mitigação de riscos. A armadilha mais comum é tratar a **redução da violência** – especialmente de homicídios – como a principal medida de sucesso. A redução da violência é obviamente um resultado crítico, mas a governança criminosa pode persistir, aprofundar ou até mesmo se expandir mesmo quando os sinais mais visíveis de violência diminuem. Grupos criminosos podem reduzir a violência visível endurecendo a disciplina interna, centralizando a coerção, terceirizando a violência ou mudando para formas menos visíveis de controle (extorsão, vigilância, deslocamentos forçados, desaparecimentos, ameaças e punições seletivas). Por esse motivo, estratégias que reduzem homicídios ainda podem deixar as comunidades sob regime coercitivo e, às vezes, fortalecer a autoridade criminal se aumentarem sua previsibilidade, estabilidade ou rendas.

Uma segunda escolha diz respeito à **estabilização de curto prazo versus governança de alta qualidade de longo prazo**. Algumas intervenções podem reduzir danos imediatos, mas dependem de medidas excepcionais, como emprego temporário de força policial, aumento de intervenções de

curto prazo ou acordos *ad hoc* com atores armados. Essas abordagens podem ganhar tempo, mas também podem criar um frágil equilíbrio que se desfaz quando o financiamento diminui, a liderança política muda ou grupos criminosos se adaptam. Portanto, durante a fase de planejamento, a formulação da política deve perguntar: *essa intervenção visa à estabilização no curto prazo para substituir as funções de governança ao longo do tempo ou ao dismantelamento da capacidade organizacional que sustenta o regime criminal?* Objetivos diferentes implicam cronogramas, parceiros e estruturas de responsabilização diferentes.

Uma terceira escolha surge entre **a interrupção agressiva de grupos criminosos e o risco de criação de vácuos de governança**. Prisões, incursões territoriais e repressão a mercados podem enfraquecer atores específicos, o que, por sua vez, pode perturbar a governança criminal. No entanto, elas não restauram automaticamente a governança estatal (ou não estatal) legítima e podem criar lacunas de governança que grupos armados rivais ou facções dissidentes exploram rapidamente. É por isso que intervenções devem ser julgadas não apenas pelo que "tiram" dos grupos criminosos, mas também pelo que o Estado e as comunidades podem "colocar em seu lugar" e sustentar com credibilidade.

Em quarto lugar, **políticas sobre drogas focadas na diminuição da oferta podem facilitar a governança criminal**, ao aumentar as rendas ilícitas e os incentivos para que grupos governem populações para proteger as receitas²⁵⁹ ou se expandam para novos territórios a fim de regular os mercados ilícitos. Considerar como as intervenções do lado da oferta podem afetar a dinâmica de governança.

Finalmente, há uma escolha entre **afirmar a força do Estado e preservar a legitimidade**. A aplicação abusiva, discricionária ou corrupta pode minar a confiança no Estado, corroendo o tipo de cooperação local necessária para qualquer política destinada a enfraquecer a governança criminal. Em todos os contextos, componentes coercitivos precisam de proteções (regras claras, supervisão, mecanismos de denúncia e proteção para os denunciantes), não como complementos, mas como recursos essenciais do projeto.

Uma implicação importante dessas escolhas é que formuladores de políticas devem definir sucesso usando um pequeno *pacote* de resultados, não uma única métrica, como a redução de homicídios. Por exemplo, o sucesso pode ser medido em termos de controle coercitivo criminal (extorsões, ameaças, regras de comportamento e restrições); acesso civil à resolução de conflitos e serviços básicos; violência (letal e não letal); legitimidade/confiança em instituições estatais (ou legítimas, não estatais); e confiança nos processos democráticos locais (por exemplo, disposição para participar de reuniões e votar sem intimidação, acreditar que as eleições são justas, e assim por diante).

Faça o diagnóstico do regime de governança local antes de escolher os componentes e o sequenciamento da política

Uma lição consistente é que a governança criminal não é a mesma em todos os casos. Varia em quais funções grupos criminosos desempenham, com que intensidade o fazem e como residentes vivenciam isso. Devido a essa heterogeneidade, a mesma ferramenta política pode produzir efeitos diferentes nas áreas em que esses grupos operam – mesmo dentro de uma mesma cidade – e até

²⁵⁹ Blattman *et al.*, 2024.

mesmo falhar se interromper uma ordem existente sem substituir as funções que tornam a vida cotidiana previsível para os residentes locais.²⁶⁰ É por isso que a concepção e a implementação de políticas públicas devem se basear em um diagnóstico claro da situação.

Embora evidências ainda não apoiem o mapeamento das distinções entre tipos de governança criminal e pacotes de políticas específicas, a literatura pode apoiar a partir de um diagnóstico prático que seja simples e possa orientar o desenho de uma intervenção. Esse diagnóstico deve abranger o seguinte:

1. Identificar quem governa e como:

- Determinar quais órgãos estatais (polícia, judiciário, serviços sociais e unidades de infraestrutura) mantêm presença física e quais funções eles realmente desempenham. Avaliar se as agências confiam ou competem entre si e se coordenam suas atividades.
- Avaliar o tipo de arranjos de governança em vigor, identificando os atores que desempenham várias funções de governança (incluindo atores estatais, criminosos e da sociedade civil), tais como segurança/ordem, regras de comportamento, resolução de conflitos, cobrança de taxas/extorsão e extração de receitas, prestação ou controle de serviços e regulação de mercados (legais, informais e ilícitos).

2. O que sustenta a conformidade a regras e a cooperação dos residentes: Determinar se medo, benefícios materiais, eficácia na resolução de conflitos e na manutenção da ordem pública, laços de identidade e/ou proteção seletiva impulsionam a cooperação dos residentes com grupos criminosos. Além disso, identificar quais populações são mais afetadas (lojistas, migrantes, jovens, mulheres, quarteirões específicos). Identificar quais funções de governança são centrais para a cooperação com o regime de governança criminal é crucial para priorizar as áreas de intervenção.

3. Organização comunitária, ação coletiva, divisões internas: Avaliar o quão organizada e coesa é a comunidade; se há divisões internas; e identificar líderes que sejam respeitados por grandes parcelas da população. Avaliar como os principais grupos da sociedade civil e líderes individuais responderam à governança criminal, inclusive resistindo, negociando, participando ou ajudando o grupo criminoso.

4. Características organizacionais do(s) ator(es) armado(s): Avaliar o nível de coesão/fragmentação dos grupos armados,²⁶¹ a estrutura de liderança, a capacidade de disciplinar os membros,²⁶² os vínculos com prisões e redes externas²⁶³ e o nível de sofisticação (recursos à sua disposição, capacidade de realizar operações militares e financeiras complexas). Essas características determinam se os acordos podem ser aplicados internamente, se a fragmentação é provável após a repressão e se a violência aumentará ou se espalhará para novos locais.

5. Tipos de mercados ilícitos e lícitos: Identificar as principais atividades criminosas na área (tráfico de drogas, extorsão, mineração ilegal e/ou contrabando de pessoas) e analisar como

²⁶⁰ Blattman *et al.*, 2021; Magaloni *et al.*, 2020.

²⁶¹ Durán-Martínez, 2018.

²⁶² Feldmann, 2024.

²⁶³ Lessing e Wills, 2019.

os grupos operam dentro delas. Determinar se o grupo armado também lucra com mercados lícitos.

6. **Relações Estado-crime:** Avaliar até que ponto atores criminosos comprometeram as agências estatais e caracterizaram as relações – se envolvem denúncias, tolerância, associação criminosa ou captura do Estado.²⁶⁴ De forma crítica, examinar como a governança criminal se relaciona com o sistema político mais amplo: os grupos criminosos operam em relativo isolamento ou estão integrados em redes políticas que se estendem para além do nível local?²⁶⁵ Essas relações influenciam a viabilidade das intervenções: em ambientes capturados, a expansão de recursos e programas pode ser desviada e a aplicação da lei pode ser feita de forma seletiva.

Esse diagnóstico deve orientar o desenho da política em termos de componentes e sequenciamento. Por exemplo:

- Quando a extorsão for a espinha dorsal da governança, as prioridades devem incluir proteção às vítimas, canais de denúncia confiáveis, capacidade de investigação financeira e persecução credibilizada, combinados com medidas de proteção de curto prazo para evitar retaliação.
- Nos casos em que a resolução de conflitos for central, intervenções devem ampliar os mecanismos estatais ou apoiar alternativas baseadas nas comunidades que gozem de ampla legitimidade local para mediação e julgamento rápido (muitas vezes fora dos tribunais formais);²⁶⁶ caso contrário, a arbitragem criminal retornará rapidamente.
- Nos casos em que a governança se baseia na regulação do mercado (transporte informal, comércio de rua, ocupação do solo), políticas que formalizam mercados e reduzem barreiras arbitrárias podem enfraquecer o controle criminal, mas somente se acompanhadas de aplicação da lei contra coerção e corrupção.

É importante notar, no entanto, que não temos evidências sobre qual sequenciamento é o ideal. Portanto, formuladores de políticas devem considerar tentar intervenções em diferentes ordens e avaliar rigorosamente o resultado. Também é importante enfatizar que as intervenções que apenas interrompem a atividade criminosa raramente prejudicam a governança criminal. Mesmo quando um grupo está enfraquecido, vácuos de governança em áreas marginalizadas e economias ilícitas são frequentemente preenchidos por organizações rivais ou facções dissidentes. Por esse motivo, estratégias de disrupção têm maior probabilidade de serem duradouras quando combinadas com melhorias confiáveis e sustentadas na governança cotidiana – proteção, solução de conflitos, acesso a serviços e regulamentação de mercados – de modo que residentes não precisem depender de criminosos para atender às suas necessidades básicas.

Por fim, como é difícil avaliar a situação das localidades que estão sob alto controle de uma organização criminosa, esse diagnóstico deve combinar dados administrativos e de serviços públicos, monitoramento qualitativo e informações das organizações comunitárias, *se for possível*

²⁶⁴ Barnes, 2017; Lessing, 2021.

²⁶⁵ Albarracín *et al.*, 2025; Feldmann e Luna, 2023.

²⁶⁶ Arjona e Saab, 2025.

obter essas informações sem expor essas organizações ou seus membros a retaliações. Discutimos alguns dos desafios para a coleta de evidências sobre governança criminal no final desta seção.

VI.II Intervenções para reduzir a governança criminal

Embora poucas intervenções tenham sido rigorosamente avaliadas quanto ao seu impacto na governança criminal, as recomendações abaixo se baseiam em pesquisas que identificam fatores críticos que moldam esses regimes.

Rompa o elo entre política e crime

Identificar os pontos de entrada que os grupos criminosos exploram para se infiltrar no Estado por meio da corrupção.²⁶⁷ Planejar medidas de integridade anticorrupção que antecipem a reação violenta por parte de atores criminosos.²⁶⁸

Proteger os agentes públicos (policiais, juízes, promotores, agentes penitenciários, autoridades eleitas) e suas famílias contra suborno, intimidação e violência. Implementar rotação geográfica, desenvolver medidas para realocar servidores estatais de bairros sensíveis e projetar e implementar programas de proteção a testemunhas.

Quebrar esquemas de proteção ao fortalecer os controles anticorrupção municipais/subnacionais com medidas como declarações de ativos, auditorias e rodízio e verificação de líderes de agências de aplicação da lei. Priorizar a aplicação da lei contra os atores mais violentos, bem como contra os servidores públicos que protegem organizações criminosas.²⁶⁹

Salvaguardar as eleições e a competição política local onde a intimidação e a captura municipal por grupos criminosos apresentarem riscos, por exemplo, estabelecendo protocolos para proteger candidatos, processando ameaças rapidamente e criando canais seguros para relatar ameaças e eventos violentos.

Planeje uma transição realista e substitua as funções de governança criminal

Interromper a governança criminal raramente é uma questão de remover um grupo armado e "restaurar o Estado" da noite para o dia. Em muitas comunidades, organizações criminosas fazem parte do tecido social e se tornaram solucionadoras de problemas e reguladoras porque instituições estatais estão ausentes, inacessíveis, são corruptas, lentas ou inadequadas, dada a realidade em que vivem os residentes locais. Uma estratégia realista, portanto, requer uma transição gradual que enfraqueça e deslegitime as organizações criminosas, substituindo as funções específicas de governança que costumavam sustentar a conformidade a regras e a cooperação dos residentes com grupos criminosos.

Uma transição gradual deve incluir o seguinte:

²⁶⁷ Cruz e Durán-Martínez, 2016; Trejo e Ley, 2020.

²⁶⁸ Feldmann e Luna, 2023.

²⁶⁹ Lessing, 2015; Trejo e Ley, 2020.

- **Mapear as estruturas de autoridade existentes:** identificar a quem os residentes recorrem em busca de proteção, resolução de conflitos, regulamentação de mercados e acesso a serviços – incluindo agências estatais, líderes comunitários (por exemplo, figuras religiosas), organizações comunitárias e criminosos. Mapear essas estruturas de autoridade esclarece quais funções são mais centrais para o equilíbrio local e onde o Estado deve "aparecer" de forma credibilizada primeiro.
- **Compreender as instituições, práticas e redes locais:** documentar as regras formais e informais que estruturam a vida cotidiana (como as disputas são resolvidas, quem impõe a ordem, como os mercados funcionam) e mapear as redes que conectam os principais atores – incluindo vínculos entre grupos criminosos, agentes políticos e prestadores de serviços. Isso ajuda a antecipar resistências, capturas e oportunidades de coalizões para reformas.
- **Trabalhar com atores não estatais legítimos:** colaborar com atores comunitários desarmados que os residentes reconheçam como fontes legítimas de autoridade para coproduzir a ordem e monitorar a implementação.²⁷⁰ As alternativas à autoridade estatal não devem ser automaticamente tratadas como concorrentes a serem desmanteladas;²⁷¹ O fortalecimento da legitimidade do Estado é mais viável como uma meta de médio prazo, alcançada com base em estruturas locais confiáveis, ao mesmo tempo em que muda gradualmente as expectativas em relação a instituições legais.
- **Sequenciar as intervenções estrategicamente:** Priorizar quais intervenções de governança implementar primeiro. A maioria das abordagens prioriza a segurança, seguida por serviços de educação, saúde e infraestrutura. Evidências recentes sugerem que a adjudicação de disputas pode ser fundamental, potencialmente permitindo que outras áreas de governança funcionem de forma mais eficaz.²⁷² No entanto, mais pesquisas são necessárias. Na medida em que o desenvolvimento de um sequenciamento ideal é fundamental, formuladores de políticas devem considerar tentar intervenções em diferentes ordens e avaliar rigorosamente seus resultados.
- **Criar uma coordenação interinstitucional responsável:** Estabelecer claramente o mandato de uma entidade de coordenação executiva que alinhe policiamento, justiça e prestação de serviços sociais para que o progresso não dependa de uma única unidade ou administração "heroica" e possa sobreviver à rotatividade de lideranças.

Melhore a qualidade da governança nos principais domínios

É importante priorizar domínios onde grupos criminosos preencheram lacunas e são críticos para os membros da comunidade. Resumimos abaixo as recomendações para fazê-lo em diferentes áreas de políticas públicas:

- **Segurança:** Agentes do Estado devem trabalhar de forma próxima e diligente com membros da comunidade para avaliar suas necessidades, receber denúncias e criar confiança. Estabelecer canais de comunicação contínua e participação da comunidade na formulação

²⁷⁰ Arias, 2009; Durán-Martínez, 2024a.

²⁷¹ Arjona e Saab, 2025.

²⁷² Arjona e Saab, 2025.

de políticas.²⁷³ A vitimização de membros da comunidade – que acontece com muita frequência durante incursões do Estado em áreas controladas por organizações criminosas – traz danos adicionais às comunidades já afetadas, mina os esforços de construção de confiança e deslegitima o Estado.²⁷⁴

- **Justiça e resolução de conflitos:** Trabalhando com atores locais, desenhar intervenções que forneçam mecanismos rápidos e acessíveis de mediação e resolução de conflitos. As opções incluem tribunais móveis e treinamento de líderes locais que já mediam conflitos. A América Latina tem ampla experiência com mecanismos alternativos de resolução de conflitos que podem embasar esses esforços.
- **Regulação de mercados:** Com base no diagnóstico de quais mercados criminosos controlam e como, desenhar intervenções com membros da comunidade para regular e formalizar áreas da atividade econômica. Isso inclui transporte, segurança de estabelecimentos comerciais, vendas, materiais de construção, acesso a serviços de internet/cabo e conexões de água.²⁷⁵
- **Prestação de serviços:** incluir um plano detalhado para prestar serviços em áreas onde grupos criminosos atualmente atuam como provedores. Dadas as limitações de capital humano e recursos, priorizar tanto com base nas contribuições da comunidade sobre os principais problemas como na avaliação do que grupos criminosos oferecem atualmente. Reconhecer que algumas práticas de grupos criminosos atendem a necessidades reais e são valorizadas pelas comunidades – resolução de conflitos, proteção contra pequenos delitos e furtos, aplicação da ordem e fornecimento de bens durante crises. Compreender quais funções de governança as comunidades consideram valiosas é essencial para desenhar serviços estatais que possam efetivamente substituir a autoridade criminal, em vez de serem rejeitados ou ignorados.

Proteja e capacite vítimas e comunidades para resistirem ao regime criminal

- **Construir canais confiáveis entre as comunidades e o Estado:** Estabelecer mecanismos acessíveis por meio dos quais moradores possam denunciar crimes, solicitar serviços e fornecer subsídios para a formulação de políticas. Isso é especialmente crítico em comunidades onde intervenções estatais anteriores causaram danos ou onde as autoridades policiais foram cúmplices de criminosos.²⁷⁶ Construir confiança requer presença consistente do Estado, capacidade de resposta às necessidades da comunidade e responsabilização por abusos.
- **Desenvolver sistemas de denúncia seguros e proteção rápida:** Criar mecanismos de denúncia confidenciais com proteção confiável para vítimas de extorsão e outras formas de violência criminal.²⁷⁷ Evidências mostram que comunidades às vezes enfrentam cobranças

²⁷³ Magaloni *et al.*, 2020.

²⁷⁴ Flores-Macías, 2018; Magaloni *et al.*, 2020.

²⁷⁵ Fernández, 2022; Moncada, 2021.

²⁷⁶ Magaloni *et al.*, 2020.

²⁷⁷ Moncada, 2021.

criminosas de taxas por meio de ações coletivas, mas essa resistência requer apoio do Estado para ser sustentável.²⁷⁸ Resposta rápida a denúncias – tanto para endereçar a ameaça imediata quanto para demonstrar o compromisso do Estado – é essencial para incentivar a cooperação contínua.

- **Apoiar a organização coletiva:** Apoiar associações empresariais locais, organizações de bairro e grupos comunitários, pois eles podem resistir coletivamente ou limitar o controle criminal e a governança.²⁷⁹ Fornecer recursos e suporte jurídico a essas organizações sem cooptar ou prejudicar sua autonomia.
- **Fortalecer os mecanismos de policiamento comunitário:** Investir em abordagens de policiamento orientadas para a comunidade que envolvam os residentes na provisão de segurança, mantendo estruturas claras de responsabilização.²⁸⁰ Esses mecanismos podem ajudar a dismantelar redes com associações entre crime e Estado que sustentam regimes de governança criminal, criando transparência e supervisão direta da comunidade sobre as atividades policiais. Garantir que esses programas recebam apoio sustentado e não sejam dismantelados por mudanças na liderança política.

Garanta a continuidade das políticas entre as administrações

Um dos problemas mais comuns documentados nas avaliações de intervenções baseadas na comunidade é sua curta duração e a falta de sustentabilidade.²⁸¹ Os programas devem se tornar "políticas estatais" institucionalizadas que não podem ser facilmente desfeitas por futuras administrações. Isso requer a incorporação de intervenções em estruturas institucionais permanentes, a garantia de compromissos de financiamento plurianuais e o estabelecimento de mecanismos de monitoramento que persistam ao longo das transições políticas.²⁸² Sem essa continuidade, mesmo intervenções bem-sucedidas correm o risco de entrar em colapso quando a liderança política mudar, permitindo que a governança criminosa ressurgja.

Faça negociações estratégicas – como ferramentas de governança, não apenas para gerenciar a violência

Caso haja interesse em fazê-las, negociações devem buscar reduzir o poder criminoso, não apenas gerenciar a violência. Expandir objetivos para além dos homicídios para incluir extorsões, desaparecimentos e recrutamento. Garantir transparência, participação de representantes comunitários que não sejam cooptados pela organização criminosa e coordenar as instituições do Estado. Criar órgãos de monitoramento e serviços que resistam a transições políticas.²⁸³

²⁷⁸ Moncada, 2021.

²⁷⁹ Arias, 2017; Arjona, 2016; Ley *et al.*, 2019; Moncada, 2021.

²⁸⁰ Arias e Ungar, 2009; Frühling, 2007.

²⁸¹ Werling, 2014; WOLA, 2016.

²⁸² Durán-Martínez, 2024a; Freeman e Felbab-Brown, 2021.

²⁸³ Durán-Martínez, 2024a; Freeman e Felbab-Brown, 2021.

Antecipe e contenha deslocamentos e difusões

Políticas voltadas para o controle da violência ou de grupos criminosos — seja por meio de militarização, remoção de líderes ou intervenções comunitárias — frequentemente deslocam a atividade criminosa e a governança para novos locais.²⁸⁴

- **Reunir inteligência para detecção precoce:** Estabelecer sistemas de alerta precoce para identificar quando grupos criminosos tentam expandir sua presença e estruturas de governança para novos territórios. A detecção precoce permite uma resposta rápida antes que os regimes de governança se consolidem.
- **Coordenar respostas regionais:** Trabalhar com municípios e autoridades vizinhas para evitar que grupos simplesmente transfiram sua presença e operações para além de suas fronteiras. As intervenções fragmentadas, município a município, criam lacunas de fiscalização e governança que as organizações criminosas podem explorar.

Evite políticas que fragmentem grupos sem melhorar a governança

Quando usadas, operações militarizadas e de remoção de líderes devem ser combinadas com esforços imediatos para melhorar a qualidade da governança nas áreas afetadas.²⁸⁵ A militarização tende ao abuso de agentes de segurança do Estado e ao antagonismo a residentes locais. A remoção de lideranças muitas vezes produz disputas sucessórias que desestabilizam territórios sem reduzir o controle criminal.

VI.III Pesquisas e Dados

Meça a governança criminal em mais lugares — e melhor

Como a governança criminal é frequentemente oculta e subnotificada, governos e parceiros de pesquisa devem investir em medições e avaliações que possam orientar a alocação de recursos e detectar consequências não intencionais.

A coleta de dados sobre governança criminal é difícil: Esses fenômenos geralmente não são resultados "visíveis" que possam ser rastreados em dados oficiais (como homicídios). Além disso, caracterizar suficientemente as sutilezas do regime de governança criminal requer mais do que fazer algumas perguntas simples: como os grupos criminosos podem intervir em muitos aspectos da vida e de várias maneiras, não é simples determinar em que a coleta de dados deve se concentrar.

Além disso, existem importantes questões metodológicas, logísticas e éticas que devem ser consideradas. Ainda não sabemos quais perguntas de pesquisa capturam melhor e de forma mais eficiente dados suficientes para tipificar um regime de governança criminal. Até certo ponto, isso depende de conhecimento teórico prévio sobre quais domínios são mais importantes a serem mapeados com base em preocupações éticas sobre como as pessoas vivem sob tais regimes e sobre

²⁸⁴ Dell, 2015; Lessing, 2017; Osorio, 2015.

²⁸⁵ Calderón *et al.*, 2015; Phillips, 2015.

quais aspectos da governança criminal são mais consequentes para outros resultados importantes (como força do grupo criminoso) e o desenho da política. Além disso, a coleta de dados sobre esse tópico pode colocar pesquisadores, participantes ou ambos em risco.

Apesar desses desafios, a coleta de dados sobre governança criminal pode e deve ser feita, e deve ser uma prioridade na maioria dos países da região. Agências estatais e acadêmicos podem colaborar para desenvolver estratégias para medir esse fenômeno:

- Pesquisadores há anos vêm realizando trabalhos de campo aprofundados em lugares onde grupos criminosos governam, e é por isso que sabemos muitos detalhes sobre como grupos em vários países governam certas comunidades. Existem maneiras de conduzir esse tipo de trabalho de campo minimizando os riscos. Apoiar esse tipo de trabalho de campo aprofundado é essencial para que se identifique o surgimento de novos casos de governança criminal, bem como novos padrões.
- Alguns estudos também sugeriram que é possível coletar dados sobre um grande número de casos. A criação de maneiras de ampliar essas abordagens é importante em contextos em que elas possam ser conduzidas de forma a minimizar os riscos.
- É essencial validar se pelo menos alguns aspectos da governança criminal podem ser medidos de maneira a produzir dados comparáveis usando perguntas incluídas em pesquisas de larga escala. Aqui, novamente, a colaboração de agências estatais e acadêmicos é importante. A validação de *surveys* utilizando amostras aleatórias de casos em que os mesmos aspectos da governança criminal estão documentados com um trabalho de campo aprofundado pode fornecer aos formuladores de políticas ferramentas validadas. Idealmente, essas colaborações poderiam levar ao desenvolvimento de perguntas de pesquisa que possam ser implantadas (talvez com alguns ajustes) em regiões dentro dos países, bem como entre países da América Latina. Criticamente, essas medidas não devem apenas ter como objetivo avaliar a prevalência da governança criminosa como um binário (sim/não), mas devem ter como objetivo fornecer informações suficientes para avaliar o escopo da intervenção de grupos criminosos em áreas críticas da vida da comunidade. Embora essas *proxies* não consigam capturar os muitos aspectos e nuances dos regimes de governança criminal, elas podem fornecer uma imagem suficientemente granular para avaliar os papéis que a organização criminosa desempenha na comunidade.
- Dada a importância da governança criminal, *surveys* oficiais – especialmente em países onde ela é difundida ou emergente – devem incluir perguntas que meçam sua presença e, quando possível, atributos-chave (por exemplo, domínios de governança).
- Pesquisadores podem explorar novas fontes que possam capturar alguns aspectos da governança criminal. Por exemplo, algumas práticas de governança criminal são relatadas pela mídia local. Além disso, os próprios grupos criminosos às vezes divulgam sua presença e governança *online*.²⁸⁶ Vale a pena avaliar sistematicamente se essas fontes podem oferecer uma *proxy* imparcial - embora certamente incompleta - de pelo menos a presença de governança criminal.

²⁸⁶ Johnson, 2025.

- Também vale a pena investigar se certos dados existentes podem servir como *proxies* de governança criminal. Por exemplo, um estudo se baseia na violência contra líderes proeminentes como uma *proxy* de tentativas de construir ou preservar regimes de governança criminal.²⁸⁷ Avaliar sistematicamente se este e outros dados são *proxies* adequadas de governança criminal é uma tarefa importante.

Formuladores de políticas, organizações multilaterais e agências financiadoras devem priorizar pesquisas que validem dados quantitativos, identifiquem vieses e seus correlatos e melhorem as técnicas de coleta. A triangulação com o trabalho qualitativo é essencial nesse processo, pois oferece descrições mais profundas e detalhadas dos regimes de governança criminal. A identificação de fatores contextuais que determinam as escolhas entre as abordagens de coleta de dados também é crucial, pois casos diferentes apresentam desafios diferentes. Pesquisas devem promover uma maior conexão entre estudos qualitativos e quantitativos, evitando a tendência ao trabalho isolado. Ao mesmo tempo, a comunidade de pesquisa deve buscar pelo menos alguns dados comparativos para facilitar o acúmulo de conhecimento sobre as origens, dinâmicas e consequências da governança criminal e as implicações de políticas alternativas.

Aborde lacunas críticas de pesquisa

- **Expandir o escopo geográfico:** O entendimento atual é amplamente baseado em casos bem conhecidos em que a governança criminal é visível e arraigada, como no Rio de Janeiro, Medellín e São Paulo. Expandir essas pesquisas para contextos em que a governança criminal está crescendo, mas é menos visível ou está em estágios iniciais, como o Cone Sul.²⁸⁸ O Caribe, que é profundamente afetado pela governança criminal, também precisa de mais atenção (a Jamaica é uma exceção).²⁸⁹
- **Entender a variação entre os contextos:** As origens, dinâmicas e consequências da governança criminal provavelmente variam entre ambientes rurais e urbanos, tipos de mercados ilícitos, estruturas organizacionais de grupos criminosos e características das comunidades locais. Esses fatores influenciam a forma como grupos criminosos, atores comunitários, políticos e agências estatais respondem e devem fundamentar a formulação de políticas. São necessárias muitas mais pesquisas sobre a variação nos regimes de governança criminal em diferentes contextos.
- **Conectar a microdinâmica a sistemas mais amplos:** Embora a maioria das pesquisas se concentre corretamente nas variações no nível micro — que podem ser diferentes em unidades tão pequenas quanto quarteirões de rua — é essencial investigar as ligações entre essas dinâmicas locais e fatores subnacionais, regionais e nacionais.²⁹⁰ Pesquisas sobre políticas criminais sugerem que a compreensão da governança criminal e dos impactos das intervenções requer o exame de como os regimes locais se relacionam com os padrões políticos, sociais e econômicos mais amplos.

²⁸⁷ Ibarra-Olivo *et al.*, 2025.

²⁸⁸ Fynn, 2025; Feldmann e Luna, 2022, 2023.

²⁸⁹ Por exemplo, Arias, 2017; Jaffe, 2013.

²⁹⁰ Albarracín *et al.*, 2025; Feldmann e Luna, 2023; Trejo e Ley, 2020.

- **Examinar motivações não materiais:** Embora grupos criminosos sejam normalmente considerados como sem motivações ideológicas, pesquisas mostram que seu comportamento às vezes é influenciado por valores, identidades ou compromissos ideológicos.²⁹¹ Entender se e como esses atributos influenciam a governança criminal e suas implicações é crucial para a formulação de políticas.

²⁹¹ Badillo *et al.*, 2025; Lomnitz, 2019; Mantilla e Feldmann, 2024.

REFERÊNCIAS

- Abello-Colak, A., e V. Guarneros-Meza. 2014. "The Role of Criminal Actors in Local Governance." *Urban Studies* 51 (15): 3268–89. <https://doi.org/10.1177/0042098013519831>.
- Acemoglu, D., S. Johnson, e J. A. Robinson. 2005. "Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth." Em *Handbook of Economic Growth*, editado por P. Aghion and S. N. Durlauf, vol. 1. Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1574-0684\(05\)01006-3](https://doi.org/10.1016/S1574-0684(05)01006-3).
- Albarracín, J. 2018. "Criminalized Electoral Politics in Brazilian Urban Peripheries." *Crime, Law and Social Change* 69 (4): 553–75. <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9761-8>.
- Albarracín, J. 2025. *Undermining Democracy from the Peripheries: Criminalized Electoral Politics in Brazil*. No prelo. Chicago.
- Albarracín, J., e N. Barnes. 2020. "Criminal Violence in Latin America." *Latin American Research Review* 55 (2): 397–406.
- Albarracín, J., J. Corredor-Garcia, J. P. Milanese, I. H. Valencia, e J. Wolff. 2023. "Pathways of Post-Conflict Violence in Colombia." *Small Wars & Insurgencies* 34 (1): 138–64. <https://doi.org/10.1080/09592318.2022.2114244>.
- Albarracín, J., A. E. Feldmann, e J. P. Luna. 2025. "Mapping Criminal Politics in Contemporary Latin America." Manuscrito não publicado. Chicago, September.
- Álvarez Velasco, S., L. Gandini, e A. E. Feldmann. 2024. "Más Allá Del Darién: Economía Política de La Migración En Tránsito Por El Corredor Migratorio Región Andina-Centroamérica." *Revista Interdisciplinar Da Mobilidade Humana*, no. 32: 1–26.
- Álvarez Velasco, S., e M. Jiménez Bayón. 2023. "Por Trocha': Circumventing the Episodical Criminalization of Migration in the Andes." *The Annals of the American Academy of Political Science and Social Science* 709 (September): 24–45.
- Amnesty International. 2023. *El Salvador: Behind the Veil of Popularity: Repression and Regression of Human Rights in El Salvador*. Amnesty International.
- Anaya Muñoz, A., e B. Frey. 2018. "Introduction." In *Mexico's Human Rights Crisis*, editado por A. Anaya Muñoz e B. Frey. University of Pennsylvania Press.
- Andreas, P. 2000. *Border Games: Policing the US Mexico Divide*. Cornell University Press.
- Angulo Amaya, M. C. 2024. "Criminal Governance and Public Resources: The Case of Paramilitaries and Health Care Provision in Colombia." *World Development* 179 (July): 106604. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2024.106604>.
- Antillano, A., E. D. Arias, e V. Zubillaga. 2020. "Violence and Territorial Order in Caracas, Venezuela." *Political Geography* 82: 102221. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102221>.
- Aponte, A. 2021. "El Rompecabezas Del ELN." Em *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente 1964–2020*, editado por A. Aponte and F. González. CINEP.

Aravena, M., e J. A. Guzmán. 2023. “Hoy Lo Ilegal Es Un Parásito Gigante y Si Lo Sacamos, El Mundo Se Muere.” *Tercera Dosis*, 12 de janeiro, 2023. <https://terceradosis.cl/2023/12/01/dj-lizz-cocreadora-del-neoperreo-hoy-lo-ilegal-es-un-parasito-gigante-y-si-lo-sacamos-el-mundo-se-muere/>.

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

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

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

Arias, D. E., A. Arjona, E. Moncada, e Z. Mampilly, eds. 2025. “Non-State Armed Governance.” Unpublished manuscript.

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

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

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

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

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

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

Arjona, A., e D. Boucoyannis. 2022. “Dispute Resolution: The Tool for Aspiring Rulers.” Paper presented at the Latin American Working Group (GTAL), Junho.

Arjona, A., e A. Saab. 2025. “Beyond State Capacity: How Non-State Governance and Adjudication Influence Rebel and Criminal Rule.” Manuscrito não publicado.

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

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

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

- Badillo-Sarmiento, R., e L. F. Trejos-Rosero. 2023. "Governing the Underworld: How Organized Crime Governs Other Criminals in Colombian Cities." *Trends in Organized Crime* 28: 359–385. <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09507-z>.
- Badillo-Sarmiento, R., L. F. Trejos Rosero, e A. Rodríguez. 2025. "El Territorio es Tuyo, pero la Gente es Nuestra': Los Vínculos Familiares y Emocionales en la Guerra por la Sierra Nevada de Santa Marta." *Colombia Internacional* 122: 187–213. <https://doi.org/10.7440/colombiaint122.2025.07>.
- Barnes, N. 2017. "Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence." *Perspectives on Politics* 15 (4): 967–87. <https://doi.org/10.1017/S1537592717002110>.
- Barnes, N. 2022. "The Logic of Criminal Territorial Control: Military Intervention in Rio de Janeiro." *Comparative Political Studies* 55 (5): 789–831. <https://doi.org/10.1177/00104140211036035>.
- Barnes, N. 2025. *Inside Criminalized Governance: How and Why Gangs Rule the Streets of Rio de Janeiro*. Cambridge University Press.
- Barter, S. J. 2012. "Unarmed Forces: Civilian Strategy in Violent Conflicts." *Peace & Change* 37 (4): 544–71.
- Bell-Martin, R., e J. F. Marston. 2023. "Staying Power: Strategies for Weathering Criminal Violence in Marginal Neighborhoods of Medellín and Monterrey." *Latin American Research Review* 58 (4): 817–36. <https://doi.org/10.1017/lar.2023.16>.
- Bergman, M. 2018a. *More Money, More Crime: Prosperity and Rising Crime in Latin America*. Oxford University Press.
- Bergman, M. 2018b. "Criminal Diversification and Corruption in the Drug Business." Em *Illegal Drugs, Drug Trafficking and Violence in Latin America*, editado por Marcelo Bergman, 63–72. Primavera.
- Berk-Seligson, S., D. Orcés, G. Pizzolitto, M. A. Seligson, e C. J. Wilson. 2014. "Impact Evaluation of USAID's Community-Based Crime and Violence Prevention Approach in Central America: Regional Report for El Salvador, Guatemala, Honduras and Panama." Latin American Public Opinion Project (LAPOP), Vanderbilt University, USAID.
- Biondi, K. 2016. *Sharing This Walk: An Ethnography of Prison Life and the PCC in Brazil*. Latin America in Translation/En Traducción/Em Tradução. University of North Carolina Press.
- Blair, R. A., L. Mendoza-Mora, e M. Weintraub. 2025. "Mano Dura: An Experimental Evaluation of Military Policing in Cali, Colombia." *American Journal of Political Science*, 12 de abril. <https://doi.org/10.1111/ajps.12977>.
- Blair, R. A., e M. Weintraub. 2023. "Little Evidence That Military Policing Reduces Crime or Improves Human Security." *Nature Human Behaviour* 7 (6): 861–73. <https://doi.org/10.1038/s41562-023-01600-1>.
- Blattman, C., G. Duncan, B. Lessing, e S. Tobón. 2024. "Gang Rule: Understanding and Countering Criminal Governance." *Review of Economic Studies* 92 (3): 1–35. <https://doi.org/10.1093/restud/rdae079>.

- Blattman, C., D. P. Green, D. Ortega, e S. Tobón. 2021. “Place-Based Interventions at Scale: The Direct and Spillover Effects of Policing and City Services on Crime.” *Journal of the European Economic Association* 19 (4): 2022–51. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvab002>.
- Blume, L. R. 2017. “The Old Rules No Longer Apply: Explaining Narco-Assassinations of Mexican Politicians.” *Journal of Politics in Latin America* 9 (1): 59–90. <https://doi.org/10.1177/1866802X1700900103>.
- Blume, L. R. 2021. “Narco Robin Hoods: Community Support for Illicit Economies and Violence in Rural Central America.” *World Development* 143 (July). <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105464>.
- Boucoyannis, D. 2021. *Kings as Judges: Power, Justice, and the Origins of Parliaments*. Cambridge University Press.
- Brown, Z. Y., E. Montero, C. Schmidt-Padilla, e M. M. Sviatschi. 2025. “Market Structure and Extortion: Evidence from 50,000 Extortion Payments.” *Review of Economic Studies* 92 (3): 1595–624. <https://doi.org/10.1093/restud/rdae057>.
- Calderón, G., G. Robles, A. Díaz-Cayeros, e B. Magaloni. 2015. “The Beheading of Criminal Organizations and the Dynamics of Violence in Mexico.” *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1455–85. <https://doi.org/10.1177/0022002715587053>.
- Campana, P., F. Varese, e C. Meneghini. 2025. “Criminal Governance in a Large European City: The Case of Gangs in London.” *European Journal of Criminology* 22 (6): 877–900. <https://doi.org/10.1177/14773708251315581>.
- Cantor, D. J. 2014. “The New Wave: Forced Displacement Caused by Organized Crime in Central America and Mexico.” *Refugee Survey Quarterly* 33: 34–68.
- Castillo, J. C., e D. Kronick. 2020. “The Logic of Violence in Drug War.” *American Political Science Review* 114 (3): 874–87. <https://doi.org/10.1017/S0003055420000246>.
- Cerda, M., J. D. Morenoff, B. B. Hansen, K. J. Tessari, L. F. Duque, A. Restrepo, e A. V. Diez-Roux. 2012. “Reducing Violence by Transforming Neighborhoods: A Natural Experiment in Medellín, Colombia.” *American Journal of Epidemiology* 175 (10): 1045–53. <https://doi.org/10.1093/aje/kwr428>.
- Chiodelli, F., e M. Gentili. 2021. “The Many Shades of Grey in Urban Governance: How Illegality Shapes Urban Planning, Policy and Development.” *Political Geography* 84 (Janeiro): 102309. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102309>.
- Clapp, A. 2024. “Ecuador’s Terrifying Collapse into a Narco-State.” *The Economist* 1843, 25 de novembro. <https://pulitzercenter.org/projects/ecuadors-terrifying-collapse-narco-state>.
- CNN. 2021. “US Sanctions El Salvador Officials Accused of Negotiating with Gangs.” *CNN*, 9 de dezembro. <https://www.cnn.com/2021/12/09/americas/us-sanctions-el-salvador-officials-gangs-intl>.
- Congressional Research Service. 2025. *El Salvador’s State of Exception and U.S. Interests (IN12510) [CRS Insight]*, 20 de fevereiro. Congress.gov. https://www.congress.gov/crs_external_products/IN/HTML/IN12510.web.html.

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

- Dewey, M. 2020. *Making It at Any Cost: Aspirations and Politics in a Counterfeit Clothing Marketplace*. University of Texas Press.
- Dewey, M., e K. Thomas. 2022. "Futurity Beyond the State: Illegal Markets and Imagined Futures in Latin America." *Latin American Politics and Society* 64 (4): 1–23. <https://doi.org/10.1017/lap.2022.24>.
- Díaz, A. F., e J. C. Souza Alves. 2022. "Michoacán and Rio de Janeiro: Criminal Governance, Social Control and Obtaining Profit and Political Power by Armed Self-Defense Groups and Militias." *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 15: 153–78.
- Díaz Montemayor, G. 2019. "Recovering Subsidized Housing Developments in Northern México: The Critical Role of Public Space in Community Building in the Context of a Crime and Violence Crisis." *Sustainability* 11 (19): 5473. <https://doi.org/10.3390/su11195473>.
- Doyle, C. 2021. "The Criminal Actors Have a Social Base in Their Communities': Gangs and Service Provision in Medellín, Colombia." *Latin American Politics and Society* 63 (1): 27–47. <https://doi.org/10.1017/lap.2020.31>.
- Dreyfus, P., L. E. Guedes, B. Lessing, A. R. Bandeira, M. de Sousa Nascimento, e P. S. Rivero. 2008. *Small Arms in Rio de Janeiro: The Guns, the Buypack, and the Victims*. Special Report. Small Arms Survey.
- Dudley, S., e M. Taylor. 2020. "PCC: A Prison from Which There Is No Escape." *Insight Crime*, December. <https://insightcrime.org/investigations/brazil-pcc-prison-no-escape/>.
- Duncan, G. 2015. *Más Plata Que Plomo: El Poder Político del Narcotráfico en Colombia y México*. Debate.
- Duncan, G. 2022. *Beyond "Plata o Plomo": Drugs and State Reconfiguration in Colombia*. Cambridge University Press.
- Durán-Martínez, A. 2018. *The Politics of Drug Violence: Criminals, Cops and Politicians in Colombia and Mexico*. Oxford University Press.
- Durán-Martínez, A. 2024a. "Conflict Mitigation or Governance Choreographies? Scaling up and down State-Criminal Negotiations in Medellín and Lessons for Mexico." *Crime, Law and Social Change* 82 (4): 867–91. <https://doi.org/10.1007/s10611-023-10128-4>.
- Durán-Martínez, A. 2024b. "A Theory of State-Criminal Negotiations. Evidence from Belize and Medellín, Colombia." *SSRN Electronic Journal* <https://doi.org/10.2139/ssrn.4890969>.
- El Faro. 2023. "Cronología del Pacto Entre el Gobierno de Bukele y las Pandillas." *El Faro*, 18 de janeiro. https://elfaro.net/es/202301/e_salvador/26676/Cronolog%C3%ADa-del-pacto-entre-el-Gobierno-de-Bukele-y-las-pandillas.htm.
- El Faro. 2025. "Confesiones de un Líder Pandillero que Pactó con Bukele." Podcast, Parte 1. <https://podcasts.apple.com/br/podcast/confesiones-de-un-l%C3%ADder-pandillero-que-pact%C3%B3-con/id1613653733?i=1000705780284>.

- Espinosa, V., e D. B. Rubin. 2015. "Did the Military Interventions in the Mexican Drug War Increase Violence?" *The American Statistician* 69 (1): 17–27. <https://doi.org/10.1080/00031305.2014.965796>.
- Estévez-Soto, P., e R. L. Esteban. 2025. "The Impact of the Kingpin Strategy on Extortion and Kidnapping." *Criminology and Criminal Justice* 25 (1): 200–27.
- EY. 2025. "Shadow Economy Exposed: Estimates for the World and Policy Paths." 25 de março. <https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/insights/tax/documents/ey-gl-shadow-economy-report-02-2025.pdf>.
- Felbab-Brown, V. 2017. "Organized Crime, Illicit Economies, Civil Violence & International Order: More Complex Than You Think." *Daedalus* 146 (4): 98–111. https://doi.org/10.1162/DAED_a_00462.
- Felbab-Brown, V. 2020. "Mexican Cartels Are Providing COVID-19 Assistance. Why That's Not Surprising." *Brookings Institution*, April 27. https://www.brookings.edu/articles/mexican-cartels-are-providing-covid-19-assistance-why-thats-not-surprising/?utm_source=chatgpt.com.
- Feldmann, A. E. 2024. *Repertoires of Terrorism in Civil War: Organizational Identity and Violence in Colombia's Civil War*. Columbia University Press.
- Feldmann, A. E., e J. P. Luna. 2022. "Criminal Governance and the Crisis of Contemporary Latin American States." *Annual Review of Sociology* 48 (1): 441–61.
- Feldmann, A. E., e J. P. Luna. 2023. *Criminal Politics and Botched Development in Contemporary Latin America*. Cambridge Elements. Elements in the Politics of Development. Cambridge University Press.
- Feldmann, A. E., e J. P. Luna. 2025. *Criminalidad y Democracia En América Latina Contemporánea*. IDEA International.
- Feltran, G. 2020. *Entangled City: Crime as Urban Fabric in São Paulo*. Manchester University Press.
- Fernández, F. 2022. "Coping with Extortion: On Violence, Parasites, and Water Infrastructures in Buenaventura, Colombia." *Journal of Illicit Economies and Development* 4 (3): 296–309. <https://doi.org/10.31389/jied.124>.
- Ferreira, M. A. 2022. "Organizações Criminosas e Governança Híbrida na América Do Sul: O Contexto Da COVID-19." *Relaciones Internacionales* 95 (2): 117–38. <https://doi.org/10.15359/ri.95-2.5>.
- Flanigan, S. 2014. "Motivations and Implications of Community Service Provision by La Familia Michoacana / Knights Templar and Other Mexican Drug Cartels." *Journal of Strategic Security* 7 (3): 63–83. <https://doi.org/10.5038/1944-0472.7.3.4>.
- Flom, H. 2022. *The Informal Regulation of Criminal Markets in Latin America*. Cambridge University Press.
- Flores-Macías, G. 2018. "The Consequences of Militarizing Anti-Drug Efforts for State Capacity in Latin America: Evidence from Mexico." *Comparative Politics* 51 (1): 1–20. <https://doi.org/10.5129/001041518824414647>.

- Flores-Macías, G., e J. Zarkin. 2021. "The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America." *Perspectives on Politics* 19 (2): 519–38. <https://doi.org/10.1017/S1537592719003906>.
- Fontes, A. W. 2016. "Extorted Life: Protection Rackets in Guatemala City." *Public Culture* 28 (3): 593–616. <https://doi.org/10.1215/08992363-3511562>.
- Freeman, M., e V. Felbab-Brown. 2021. "Negotiating with Violent Criminal Groups." Institute for Integrated Transitions, março. <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/03/001-Negotiating-with-Violent-Criminal-Groups-v4.pdf>.
- Frühling, H. 2007. "The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing." *Police Practice and Research* 8 (2): 125–44.
- Fynn, I. 2025. "Commitments of Silence: Reciprocity Networks and Criminal Organizations in Montevideo." *Perspectives on Politics* 1–19. <https://doi.org/10.1017/S1537592724002780>.
- Gambetta, D. 1996. *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*. Harvard University Press.
- García Pinzón, V., e J. Mantilla. 2020. "Contested Borders: Organized Crime, Governance, and Bordering Practices in Colombia-Venezuela Borderlands." *Trends in Organized Crime* 24: 265–281. <https://doi.org/10.1007/s12117-020-09399-3>.
- Giles, J. 2024. "The Problem with El Salvador's Crime Numbers." *Foreign Policy*, 8 de agosto. <https://foreignpolicy.com/2024/08/08/el-salvador-bukele-crimehomicide-prison-gangs>.
- Grijó Vilarouca, M., e L. M. L. Ribeiro. 2019. "The Meanings of Pacifying Police Units (UPPs) in the 'Marvelous City.'" *Police Practice and Research* 20 (5): 494–510. <https://doi.org/10.1080/15614263.2018.1526684>.
- Grisaffi, T. 2025. "How Narcos Work Together: Debt, Trust and Community Governance in Bolivia's Cocaine Supply Chain." *Political Geography* 120 (June): 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2025.103330>.
- Gutiérrez-Sanín, F., e A. M. Jaramillo. 2004. "Crime, (Counter-)Insurgency and the Privatization of Security: The Case of Medellín, Colombia." *Environment and Urbanization* 16 (2): 17–30. <https://doi.org/10.1177/095624780401600209>.
- Guzmán, J. A., J. P. Luna, e A. Luneke. 2025. *Democracias Violentas*. Pinguin.
- Herrera, J. S. 2021. "The Limits of Resistance to Criminal Governance: Cyclical Violence and the Aftermath of the Autodefensa Movement in Michoacán, Mexico." *Global Crime* 22 (4): 336–60. <https://doi.org/10.1080/17440572.2021.2024805>.
- Hochmüller, M. 2022. "Urban Insecurity, Contested Governance, and Civic Resistance at the Colombia-Venezuela Border." *Journal of Illicit Economies and Development* 4 (3): 351–69. <https://doi.org/10.31389/jied.131>.
- Holsti, K. 1996. *The State, War and the State of War*. Cambridge University Press.
- Human Rights Watch. 2024. "'Your Child Does Not Exist Here': Human Rights Abuses against Children under El Salvador's 'State of Emergency.'" 16 de julho. <https://www.hrw.org/report/2024/07/16/your-child-does-not-exist-here/human-rights-abuses-against-children-under-el>.

- Human Rights Watch. 2025. “El Salvador Events 2024.” 11 de novembro. <https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/el-salvador>.
- Human Rights Watch, e Cristosal. 2022. “‘We Can Arrest Anyone We Want’: Widespread Human Rights Violations Under El Salvador’s ‘State of Emergency.’” 7 de dezembro. <https://www.hrw.org/report/2022/12/07/we-can-arrest-anyone-we-want/widespread-human-rights-violations-under-el>.
- Ibarra-Olivo, J. E., S. Ley, e C. Meseguer. 2025. “High-Profile Attacks, Regimes of Criminal Governance and Foreign Direct Investment in Mexico.” *The World Economy* 48 (7): 1732–52. <https://doi.org/10.1111/twec.13723>.
- Idler, A. 2019. *Borderland Battles: Violence, Crime, and Governance at the Edges of Colombia’s War*. Oxford University Press.
- Insight Crime. 2025. “Extortion.” 27 de setembro. <https://insightcrime.org/tag/extortion/>.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. 2023. *Evaluación ciudadana del cuarto año de gobierno del presidente Nayib Bukele*. Boletín de Prensa XXXVII (6). <https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/2023/06/Bol-Eva-Gob-4to-anio.pdf>
- Inter-American Commission on Human Rights. 2024. *Report: State of Emergency and Human Rights in El Salvador*. OEA/Ser.LV/II. Organization of American States. https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2024/report_stateemergencyhumanrights_elsalvador%20%281%29.pdf.
- Jaffe, R. 2013. “The Hybrid State: Crime and Citizenship in Urban Jamaica.” *American Ethnologist* 40 (4): 734–48. <https://doi.org/10.1111/amet.12051>.
- Jensen, S., e D. Rodgers. 2025. “Gangs, Drug Dealing, and Criminal Governance in Marseille, France.” *European Journal of Sociology* 66 (2): 1–30. <https://doi.org/10.1017/S0003975625000086>.
- Johnson, P. L. 2025. “Criminal Communication: Public Representations, Repertoires, and Regimes of Criminal Governance.” *Perspectives on Politics* 1–17. <https://doi.org/10.1017/S1537592724001956>.
- Kalyvas, S. N. 2006. *The Logic of Violence in Civil War*. Cambridge University Press.
- Kalyvas, S. N. 2015. “How Civil Wars Help Explain Organized Crime—and How They Do Not.” *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1517–40.
- Kaplan, O., e E. Nussio. 2018. “Explaining Recidivism of Ex-Combatants in Colombia.” *Journal of Conflict Resolution* 62 (1): 64–93.
- Katz, C. M., E. Hedberg, e L. E. Amaya. 2016. “Gang Truce for Violence Prevention, El Salvador.” *Bulletin of the World Health Organization* 94 (9): 660–66. <https://doi.org/10.2471/BLT.15.166314>.
- Kenny, P., e M. Serrano. 2012. “Introduction: Security Failure Versus State Failure.” Em *Mexico’s Security Failure: Collapse into Criminal Violence*, editado por P. Kenny, M. Serrano, e A. Sotomayor, 1–26. Routledge.
- Koonings, K. 2001. “Armed Actors, Violence and Democracy in Latin America in the 1990s: Introductory Notes.” *Bulletin of Latin American Research* 20 (4): 401–8.

- Koonings, K., e D. Kruijt. 2004. *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*. Zed Books.
- Leeds, E. 1996. "Cocaine and Parallel Politics in the Brazilian Urban Periphery: Constraints on Local-Level Democratization." *Latin American Research Review* 31 (3): 47–83.
- Lessing, B. 2015. "Logics of Violence in Criminal War." *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1486–1516.
- Lessing, B. 2017. *Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America*. Cambridge University Press.
- Lessing, B. 2021. "Conceptualizing Criminal Governance." *Perspectives on Politics* 19 (3): 854–73.
- Lessing, B. 2022. "Criminal Governance in Latin America in Comparative Perspective: Introduction to the Special Issue." *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 15 (Especial 4): 11–20. <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52896>.
- Lessing, B. 2024. "Explaining Persistent Duopolies of Violence: How the State Gets Drug Gangs to Govern for It." https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5249209.
- Lessing, B., e G. D. Willis. 2019. "Legitimacy in Criminal Governance: Managing a Drug Empire from Behind Bars." *American Political Science Review* 113 (2): 584–606.
- Ley, S., S. Mattiace, e G. Trejo. 2019. "Indigenous Resistance to Criminal Governance: Why Regional Ethnic Autonomy Institutions Protect Communities from Narco Rule in Mexico." *Latin American Research Review* 54 (1): 181–200. <https://doi.org/10.25222/larr.377>.
- Lindo, J. M., e M. Padilla-Romo. 2018. "Kingpin Approaches to Fighting Crime and Community Violence: Evidence from Mexico's Drug War." *Journal of Health Economics* 58 (March): 253–68. <https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.02.002>.
- Lomnitz, C. 2019. "The Ethos and Telos of Michoacán's Knights Templar." *Representations* 147 (1): 96–123.
- Loyle, C. E., K. G. Cunningham, R. Huang, e D. F. Jung. 2023. "New Directions in Rebel Governance Research." *Perspectives on Politics* 21 (1): 264–76. <https://doi.org/10.1017/S1537592721001985>.
- Luna, J. P. 2024. *Democracia Muerta: Chile, América Latina y Un Modelo Estallado*. Ariel.
- Luna, J. P., e A. E. Feldmann. 2025. *Looking Beyond Homicide Rates: Organized Crime Dynamics, Institutions, and Development in Contemporary Latin America*. International Monetary Fund.
- Magaloni, B., E. Franco-Vivanco, e V. Melo. 2020. "Killing in the Slums: Social Order, Criminal Governance, and Police Violence in Rio de Janeiro." *American Political Science Review* 114 (2): 552–72. <https://doi.org/10.1017/S0003055419000856>.
- Main, A., e L. Jung. 2016. *LAPOP'S Response to David Rosnick*. https://www.vanderbilt.edu/lapop/LAPOP_response_to_CEPR_Report_FINAL_2_9.16.16.pdf.
- Maloney, W., M. Meléndez, e R. Morales. 2025. *Organized Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*. Latin America and the Caribbean Economic Review (abril). World Bank. <https://reliefweb.int/attachments/7995879d-2710-4eb8-8bbe-1aefb63401f2/LACER%20Spring2025%20Portuguese.pdf>.

- Mampilly, Z. 2011. *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life During War*. Cornell University Press.
- Mampilly, Z. 2015. “Performing the Nation State: Rebel Governance and Symbolic Processes.” Em *Rebel Governance in Civil War*, editado por A. Arjona, N. Kasfir, e Z. Mampilly, 74–97. Cambridge University Press.
- Mampilly, Z., e S. Thakur. 2025. “Rebel Taxation as Extortion or a Technology of Governance? Telling the Difference in India’s Northeast.” *Comparative Political Studies* 58 (3): 462–93. <https://doi.org/10.1177/00104140241237472>.
- Mann, M. 1986. *The Sources of Social Power: A History of Power from the Beginning to AD 1760*. Cambridge University Press.
- Mantilla, J., C. Andrade, e M. F. Vallejo. 2023. “Why Cities Fail: The Urban Security Crisis in Ecuador.” *Journal of Strategic Security* 16 (3): 141–53. <https://doi.org/10.5038/1944-0472.16.3.2147>.
- Mantilla, J., e A. E. Feldmann. 2021. “Criminal Governance in Latin America.” Em *The Oxford Encyclopedia of International Criminology*, editado por E. Eretz and P. Ibarra. Oxford University Press.
- Mantilla, J., e A. E. Feldmann. 2024. “From Conventional Insurgency to Binational Criminal Syndicate? ELN’s State Capture in the Colombia-Venezuela Borderland.” *Small Wars & Insurgencies* 36 (4): 756–82.
- Marston, J. F. 2020. “Resisting Displacement: Leveraging Interpersonal Ties to Remain despite Criminal Violence in Medellín, Colombia.” *Comparative Political Studies* 53 (13): 1995–2028. <https://doi.org/10.1177/0010414020912276>.
- Masullo, J., e D. Morisi. 2024. “The Human Costs of the War on Drugs: Attitudes Towards Militarization of Security in Mexico.” *Comparative Political Studies* 57 (6): 887–920. <https://doi.org/10.1177/00104140231192056>.
- Mazucca, S. L., e G. L. Munck. 2021. *A Middle-Quality Institutional Trap: Democracy and State Capacity in Latin America*. Elements in Politics and Society in Latin America. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108878449>.
- Méndez, J., G. O’Donnell, e P. S. Pinheiro. 1999. *The (Un) Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame University Press.
- Molenaar, F. 2017. “Power Short-Circuited: Social Movement Organisation under Cartel Rule in Rural Guatemala.” *Journal of Latin American Studies* 49 (4): 829–54. <https://doi.org/10.1017/S0022216X17000062>.
- Moncada, E. 2016. *Cities, Business, and the Politics of Urban Violence in Latin America*. Stanford University Press.
- Moncada, E. 2021. *Resisting Extortion: Victims, Criminals and States in Latin America*. Cambridge University Press.
- Montenegro, S., J. Llano, e D. Ibañez. 2019. *El PIB de La Cocaína 2005–2018: Una Estimación Empírica*. Universidad de los Andes.

- Müller, F. I. 2024. "Weaponizing Urban Development: Critical Geographies of Militarism in Rio de Janeiro." *Alternatives: Global, Local, Political* 49 (4): 286–306.
<https://doi.org/10.1177/03043754231182476>.
- Naef, P. 2023. "The Criminal Governance of Tourism: Extortion and Intimacy in Medellín." *Journal of Latin American Studies* 55 (2): 323–48. <https://doi.org/10.1017/S0022216X23000019>.
- Olson, M. 1993. "Dictatorship, Democracy, and Development." *American Political Science Review* 87 (3): 567–76.
- Oosterbaan, S., e J. Van Wijk. 2015. "Pacifying and Integrating the Favelas of Rio de Janeiro: An Evaluation of the Impact of the UPP Program on Favela Residents." *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 39 (3): 179–98.
<https://doi.org/10.1080/01924036.2014.973052>.
- Osorio, J. 2015. "The Contagion of Drug Violence: Spatiotemporal Dynamics of the Mexican War on Drugs." *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1403–32. <https://doi.org/10.1177/0022002715587048>.
- Osorio, J., e S. Brewer-Osorio. 2025. "Demand and Supply of Criminal Governance: Experimental Evidence from Mexico, Honduras, Guatemala, and El Salvador." *American Political Science Review* 1–18. <https://doi.org/10.1017/S0003055425101251>.
- Pansters, W. 2018. "Drug Trafficking, the Informal Order, and Caciques: Reflections on the Crime-Governance Nexus in Mexico." *Global Crime* 19 (3–4): 315–38.
- Paradela-López, M., e J.-I. Antón. 2025. "Has the Iron Fist Against Criminal Gangs Really Worked in El Salvador?" *Defence and Peace Economics* 37 (1): 1–16.
<https://doi.org/10.1080/10242694.2025.2460457>.
- Pardo, D. 2024. "Asesinato de Candidatos en México: 'En Este País Para Hacer Política Tienes Que Adaptarte a la Posibilidad de que te Maten.'" *BBC Mundo*, 24 de maio.
<https://www.bbc.com/mundo/articles/cge8109ekngo>.
- Peñate, A. 1999. "El Sendero Estratégico del ELN: Del Idealismo Guevarista al Clientelismo Armado." Em *Reconocer La Guerra Para Construir La Paz*, editado por M. Deas e M. V. Llorente. UNIANDES-CERC-NORMA.
- Pereda, V., e D. Décary-Hetu. 2024. "Illegal Market Governance and Organized Crime Groups' Resilience: A Study of The Sinaloa Cartel." *The British Journal of Criminology* 64 (2): 326–42.
<https://doi.org/10.1093/bjc/azad027>.
- Phillips, B. J. 2015. "How Does Leadership Decapitation Affect Violence? The Case of Drug Trafficking Organizations in Mexico." *Journal of Politics* 77 (2): 324–36.
- Poppi, F. I. M. 2023. "Principiis Obsta: Strategies of Narrative Resistance to Italian Organized Crime Governance." *Deviant Behavior* 44 (9): 1303–19. <https://doi.org/10.1080/01639625.2023.2181048>.
- Rettberg, A., e B. Miller. 2023. "'Todos Pagan': A Case Study of SMEs and Urban Violence in Medellín, Colombia." Universidad de Los Andes/CDA Collaborative Learning Projects, novembro.
https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2023/11/MillerRettberg_Medellin_For-Website_15NOV2023.pdf.

- Reuters. 2021. “Salvadoran Ex-Prosecutor Says Government Quashed Probe into Pact with Gangs.” 28 de dezembro. <https://www.reuters.com/world/americas/exclusive-salvadoran-ex-prosecutor-says-government-quashed-probe-into-pact-with-2021-12-28/>.
- Reuters. 2024a. “El Salvador Says Murders Fell 70% in 2023 as it Cracked Down on Gangs.” 4 de janeiro. <https://www.reuters.com/world/americas/el-salvador-says-murders-fell-70-2023-it-cracked-down-gangs-2024-01-03/>.
- Reuters. 2024b. “One Salvadoran Goes Missing Each Day Under Security Crackdown, NGOs Say.” 22 de agosto. https://www.reuters.com/world/americas/one-salvadoran-goes-missing-each-day-under-security-crackdown-ngos-say-2024-08-22/?utm_source=chatgpt.com.
- Revkin, M. 2017. “The Non-Economic Logic of Rebel Taxation: Evidence from an Islamic State-Controlled District.” *Local Politics and Islamist Movements*. http://pomeps.org/wp-content/uploads/2017/09/POMEPS_Studies_27_Web.pdf#page=66.
- Revkin, M. R., e A. I. Ahram. 2020. “Perspectives on the Rebel Social Contract: Exit, Voice, and Loyalty in the Islamic State in Iraq and Syria.” *World Development* 132 (agosto): 104981. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.104981>.
- Rojas-Sotelo, M. L. 2014. “Narcoaesthetics in Colombia, Mexico, and the United States: Death Narco, Narco Nations, Border States, Narcochingadazo?” *Latin American Perspectives* 41 (2): 215–31. <https://doi.org/10.1177/0094582X13518757>.
- Rosnick, David, Alexander Main, e Laura Jung. 2016. “Have US-Funded CARSI Programs Reduced Crime and Violence in Central America?” Washington, DC: Center for Economic and Policy Research. <http://cepr.net/publications/reports/have-us-funded-carsi-programsreduced-crime-and-violence>
- Samaniego-Bailón, B. A., e M. G. Zambrano-García. 2022. “La Gobernanza Criminal. Un Estudio Jurídico y Etnográfico Sobre el Poder Constituido del Narcotráfico en una Comunidad Ecuatoriana.” *MQRInvestigar* 6 (4): 583–607. <https://doi.org/10.56048/MQR20225.6.4.2022.583-607>.
- Sampaio, A. 2024. “Urbanization and Organized Crime: The Challenge to Global Peace, Security and Human Rights in the Urban Century.” Global Initiative Against Transnational Organized Crime. <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2024/08/Anto%CC%82nio-Sampaio-Urbanization-and-organized-crime-The-challenge-to-global-peace-security-and-human-rights-in-the-urban-century-GI-TOC-August-2023.pdf>.
- Sampó, C., N. Jenne, e M. A. Ferreira. 2023. “Ruling Violently: The Exercise of Criminal Governance by the Mexican Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG).” *Revista Científica General José María Córdova* 21 (43): 647–65. <https://doi.org/10.21830/19006586.1172>.
- Schelling, T. C. 1967. “Economics and Criminal Enterprise.” *The Public Interest* 7: 61–78.
- Sherman, L. W. 1990. “Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence.” *Crime and Justice* 12: 1–48.
- Skaperdas, S. 2001. “The Political Economy of Organized Crime: Providing Protection When the State Does Not.” *Economics of Governance* 2 (3): 173–202. <https://doi.org/10.1007/PL00011026>.

- Skarbek, D. 2024. "The Political Economy of Criminal Governance." *Public Choice* 200 (1–2): 1–24. <https://doi.org/10.1007/s11127-024-01147-3>.
- Smith, A., e F. Varese. 2001. "Payment, Protection, and Punishment: The Role of Information and Reputation in the Mafia." *Rationality and Society* 13 (3): 349–93. <https://doi.org/10.1177/104346301013003003>.
- Snyder, R., e A. Durán Martínez. 2009. "Drugs, Violence, and State-Sponsored Protection Rackets in Mexico and Colombia." *Colombia Internacional* 70 (July): 61–91. <https://doi.org/10.7440/colombiaint70.2009.03>.
- Soifer, H., e M. vom Hau. 2008. "Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power." *Studies in Comparative International Development* 43 (3–4): 219–30.
- Stewart, M. A. 2021. *Governing for Revolution: Social Transformation in Civil War*. Cambridge University Press.
- Sviatschi, M. M. 2022. "Spreading Gangs: Exporting US Criminal Capital to El Salvador." *American Economic Review* 112 (6): 1985–2024.
- Taussig, M. 2005. *Law in a Lawless Land: Diary of a limpieza in Colombia*. University of Chicago Press.
- Thoumi, F. 2016. *Drogas Ilegales y Economía en Los Andes*. Confederación de Adolescencia y Juventud de América Latina y El Caribe. <https://www.codajic.org/node/2834>.
- Tilly, C. 1985. "War Making and State Making as Organized Crime." Em *Bringing the State Back In*, editado por P. Evans, D. Rueschemeyer, e T. Skocpol, 169–91. Cambridge University Press.
- Trejo, G., e S. Ley. 2018. "Why Did Drug Cartels Go to War in Mexico? Subnational Party Alternation, the Breakdown of Criminal Protection, and the Onset of Large-Scale Violence." *Comparative Political Studies* 51 (7): 900–37. <https://doi.org/10.1177/0010414017720703>.
- Trejo, G., e S. Ley. 2020. *Votes, Drugs, and Violence: The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*. Cambridge University Press.
- Trejo, G., e S. Ley. 2021. "High-Profile Criminal Violence: Why Drug Cartels Murder Government Officials and Party Candidates in Mexico." *British Journal of Political Science* 51 (1): 203–29. <https://doi.org/10.1017/S0007123418000637>.
- Trejo, G., e N. Skigin. 2024. "Silencing the Press in Criminal Wars: Why the War on Drugs Turned Mexico into the World's Most Dangerous Country for Journalists." *Perspectives on Politics* 1–22. <https://doi.org/10.1017/S153759272400135X>.
- Trudeau, J. 2024. "How Criminal Governance Undermines Elections." *Preprint, Politics and International Relations*, September 23. <https://doi.org/10.33774/apsa-2021-dxcl7-v4>.
- Ungar, M., e E. D. Arias. 2012. "Reassessing Community-Oriented Policing in Latin America." *Policing and Society* 22 (1): 1–13.
- United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights. 2023. "El Salvador State of Emergency." March 28. <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2023/03/el-salvador-state-emergency>.

- Uribe, A., B. Lessing, N. Schouela, e E. Stecher. 2025. "Criminal Governance in Latin America: Prevalence and Correlates." *Perspectives on Politics* 1–19.
<https://doi.org/10.1017/S1537592725101849>.
- Valencia, R. 2025. "Qué queda de las maras en El Salvador después de más de 3 años de régimen de excepción de Bukele." *BBC News Mundo*, 22 de maio.
<https://www.bbc.com/mundo/articles/czdyvp18njqo>.
- Valenzuela Arce, J. M. 2024. *Las Morras Tumbadas*. Universidad de Guadalajara.
- Van der Borgh, C. 2019. "Government Responses to Gang Power: From Truce to War on Gangs in El Salvador." *European Review of Latin American and Caribbean Studies / Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y Del Caribe* 107: 1–25.
- Varese, F. 2017. "What Is Organized Crime." Em *What Is Organised Crime? Redefining Organised Crime: A Challenge for the European Union*, editado por S. Carnevale, S. Forlati, e O. Giolo, 27–55. Hart Publishing.
- Vásquez, A. 2024. *Narcocultura*. Paidós Chile.
- Venkatesh, S. A. 1997. "The Social Organization of Street Gang Activity in an Urban Ghetto." *American Journal of Sociology* 103 (1): 182–211.
- Werling, E. 2014. "Rio's Pacification: Paradigm Shift or Paradigm Maintenance." Igarapé Institute.
<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Rio%E2%80%99s-Pacification-.pdf>.
- Willis, G. D. 2015. *The Killing Consensus: Police, Organized Crime, and the Regulation of Life and Death in Urban Brazil*. University of California Press.
- WOLA. 2016. "What Can Be Learned from Brazil's 'Pacification' Police Model?" 11 de março.
<https://www.wola.org/analysis/what-can-be-learned-from-brazils-pacification-police-model/>.
- World Bank. 2012. *Bringing the State Back into the Favelas of Rio de Janeiro: Understanding Changes in Community Life after the UPP Pacification Process*
<http://documents.worldbank.org/curated/en/255231468230108733>.
- World Bank, e Harvard University. 2025. *Encuesta VOCES*.
- World Population Report. 2025. "Incarceration Rates by Country 2025." 11 de novembro.
<https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>.
- Zubillaga, V., R. Hanson, e F. J. Sánchez. 2022. "Criminal Governance in Times of Post-Chávez Revolution and Questioned Legitimacy: A Look at the Different Territorial Orders and Armed Actors in Caracas." *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 15 (Especial 4): 529–58.
<https://doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52528>.