



Gobernanza criminal y estado ampliado en Brasil: Una lectura gramsciana de las facciones

(Criminal governance and the extended state in Brazil: A Gramscian reading of criminal factions)

OÑATI SOCIO-LEGAL SERIES FORTHCOMING

DOI LINK: <https://doi.org/10.35295/OSLS.IISL.2739>

RECEIVED 7 MAY 2026, ACCEPTED 25 SEPTEMBER 2026, FIRST-ONLINE PUBLISHED 8 OCTOBER 2026

ALESSANDRO FERNANDES¹ 

Resumen

El artículo analiza la gobernanza criminal en Brasil desde una lectura gramsciana del Estado ampliado, enfocándose en cómo facciones como el Primeiro Comando da Capital (PCC) y el Comando Vermelho (CV) disputan regulación social, autoridad y organización territorial en contextos de capacidades estatales desiguales. Mediante una metodología cualitativa, basada en revisión bibliográfica y análisis teórico-documental, articula las contribuciones de Antonio Gramsci con debates sobre gobernanza criminal, violencia organizada, órdenes carcelarios y neoliberalismo periférico. El estudio propone la categoría de hegemonía criminal parcial para caracterizar formas situadas y contingentes de poder que combinan coerción, consenso, regulación social y producción de legitimidad, sin implicar la sustitución ni ausencia del Estado. El análisis del PCC y del CV evidencia configuraciones diferenciadas según contextos territoriales, penitenciarios y organizativos, revelando una reconfiguración relacional del poder y la autoridad.

Palabras clave

Crimen organizado, estado ampliado, facciones criminales, gobernanza criminal, hegemonía.

Abstract

This article analyzes criminal governance in Brazil through a Gramscian reading of the expanded state, focusing on how criminal factions such as the Primeiro Comando da Capital (PCC) and Comando Vermelho (CV) dispute social regulation, authority, and territorial organization in contexts of uneven state capacity. Using a qualitative

¹ Alessandro Fernandes. Doctorando en Derecho (PPGD/UNISINOS) y en Políticas Públicas (PPGPP/UFRGS). Magíster en Gestión y Negocios (PPGN/UNISINOS). Graduado en Derecho (UNISINOS) y licenciado en Historia (UFPel). Email: alessandro.fernandes@ufrgs.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0356-2565>

methodology based on a literature review and theoretical-documentary analysis, the study connects Antonio Gramsci's contributions with contemporary debates on criminal governance, organized violence, prison orders, and peripheral neoliberalism. The article proposes the category of partial criminal hegemony to characterize situated and contingent forms of criminal power that combine coercion, consent, social regulation, and legitimacy production, without implying the replacement or absence of the state. The analysis of the PCC and CV reveals differentiated configurations according to territorial, penitentiary, and organizational contexts, demonstrating a relational reconfiguration of power and authority in specific social spaces.

Key words

Criminal factions, criminal governance, extended state, hegemony, organized crime.

Table of contents

1. Introducción	4
1.1. Problema de investigación y marco analítico	5
1.2. Estrategia metodológica.....	6
2. Estado ampliado, hegemonía y gobernanza criminal.....	7
2.1. Estado ampliado y disputas de hegemonía	7
2.2. Hegemonía criminal parcial y gobernanza híbrida	10
3. Organizaciones criminales y configuración del poder en Brasil	13
3.1. PCC: organización, regulación y legitimidad	14
3.2. Comando Vermelho y dinámicas de gobernanza territorial	16
3.3. Gobernanza híbrida y fragmentación estatal.....	17
4. Estrategias estatales y límites del enfrentamiento a las organizaciones criminales ...	18
4.1. Expansión del aparato penal y estrategias de coerción.....	19
4.2. Fragmentación institucional y límites de la coordinación estatal.....	21
4.3. Gobernanza híbrida y límites de la presencia estatal	23
4.4. Desafíos estructurales y capacidades estatales para la producción de orden....	24
5. Consideraciones finales	27
Referencias	30

1. Introducción

El crecimiento y la consolidación de organizaciones criminales como el Primeiro Comando da Capital (PCC) y el Comando Vermelho (CV) han transformado las dinámicas de autoridad, regulación social y control territorial en Brasil. Más allá de su participación en economías ilícitas, estas organizaciones han desarrollado capacidades de articulación social que les permiten intervenir en la organización de la vida cotidiana en espacios urbanos y penitenciarios. En particular, el PCC ha ampliado su inserción en redes transnacionales de tráfico ilícito, fortaleciendo su capacidad de articulación regional y planteando nuevos desafíos para las estrategias estatales de enfrentamiento (Ferreira 2019, Stahlberg 2022). Estas dinámicas deben situarse, además, en un contexto latinoamericano más amplio, en el que actores criminales participan en disputas por territorios, mercados y formas de regulación social (Darke *et al.* 2021, Sozzo 2022).

En este contexto, la criminalidad organizada no constituye exclusivamente un problema de seguridad pública o de control penal. También plantea un problema político relacionado con la producción de orden, la regulación de relaciones sociales y la disputa por formas de autoridad. La literatura sobre gobernanza criminal y actores violentos no estatales ha mostrado que organizaciones ilícitas pueden desarrollar capacidades asociadas tradicionalmente al Estado, especialmente en contextos de desigualdad, fragilidad institucional y presencia estatal fragmentada (Aydinli 2016, Feltran 2018, Ferreira 2019). Desde la perspectiva de la gobernanza híbrida, estas dinámicas no implican necesariamente una sustitución del Estado, sino la coexistencia e interacción de diferentes actores y fuentes de autoridad (Colona y Jaffe 2016).

El caso brasileño resulta particularmente relevante para este debate debido a la combinación entre desigualdad social, fragmentación territorial y capacidades estatales diferenciadas. El PCC y el CV han desarrollado mecanismos de regulación social, resolución de conflictos y organización territorial tanto en espacios penitenciarios como en periferias urbanas (Manso 2018, Stahlberg 2022). Sin embargo, la literatura especializada también muestra que existen debates relevantes sobre la estructura, centralización y formas de organización del PCC, particularmente en los trabajos de Karina Biondi y Sacha Darke. Por ello, este artículo no parte de una caracterización organizativa única, sino del análisis de las diferentes formas mediante las cuales las facciones producen y disputan autoridad.

A partir de este problema, el artículo pregunta en qué medida organizaciones como el PCC y el CV pueden ser comprendidas como actores capaces de producir formas relativamente estables de regulación social, legitimidad y organización territorial en contextos de estatalidad fragmentada. El objetivo es analizar estas dinámicas a partir de la teoría gramsciana del Estado ampliado, considerando la relación entre coerción, consenso, hegemonía y producción de orden social (Gramsci 2022b).

La hipótesis sostiene que el PCC y el CV pueden ser comprendidos como formas de hegemonía criminal parcial cuando articulan coerción y formas de consenso pragmático, regulación social, producción de legitimidad y organización territorial en ámbitos específicos. El calificativo “parcial” es fundamental: no supone la sustitución del Estado ni la existencia de un Estado paralelo, sino la capacidad de producir formas situadas y contingentes de autoridad y regulación que coexisten y disputan espacio con instituciones estatales y otras fuentes de poder.

La propuesta dialoga con los debates sobre gobernanza criminal, actores violentos no estatales, gobernanza híbrida y relación Estado-crime, buscando avanzar más allá de explicaciones basadas exclusivamente en la ausencia estatal o en la sustitución funcional del Estado. En este sentido, la literatura sobre *pax monopolista* muestra que la concentración del control criminal puede producir formas específicas de estabilización de la violencia (Biderman *et al.* 2019), mientras que los debates sobre drogas y capitalismo permiten situar las economías ilícitas dentro de relaciones más amplias de poder y reproducción social (Rodrigues 2024). El argumento desarrollado aquí busca, sin embargo, comprender cómo estas capacidades se articulan en formas de hegemonía criminal que permanecen parciales, territorialmente diferenciadas y en permanente relación con el Estado.

El artículo se organiza de la siguiente manera. La sección 2 desarrolla el marco teórico sobre Estado ampliado, hegemonía y gobernanza criminal. La sección 3 analiza las formas de organización, regulación y producción de autoridad del PCC y del CV a partir de las dimensiones analíticas propuestas. La sección 4 examina las estrategias estatales de enfrentamiento y sus límites. Finalmente, la sección 5 retoma los principales hallazgos y discute los alcances y límites de la categoría de hegemonía criminal parcial.

1.1. Problema de investigación y marco analítico

La comprensión de la criminalidad organizada en América Latina ha estado tradicionalmente asociada a enfoques centrados en la violencia, la seguridad pública y el control penal. Aunque estos enfoques son fundamentales para explicar las dinámicas criminales, resultan insuficientes cuando se pretende comprender cómo determinadas organizaciones construyen formas relativamente estables de autoridad y regulación social. El problema analítico, por tanto, no consiste únicamente en determinar si las facciones sustituyen funciones estatales, sino en comprender cómo determinadas capacidades criminales se convierten en recursos de poder y cómo interactúan con instituciones estatales, mercados ilícitos y relaciones sociales locales.

Este desplazamiento permite situar el problema en un debate más amplio sobre la relación entre Estado, coerción y poder. La literatura sobre formación estatal ha mostrado la importancia de considerar la relación entre coerción, protección y extracción en la construcción de capacidades de autoridad (Tilly 1985). Asimismo, la noción de “Estado perverso” de Pearce (2010) permite problematizar formas de autoridad estatal atravesadas por violencia, desigualdad y securitización en América Latina. Estas contribuciones resultan relevantes para analizar situaciones en las que actores no estatales acumulan recursos y capacidades que inciden sobre la organización de territorios y poblaciones.

Desde esta perspectiva, el concepto de hegemonía criminal parcial se propone como una categoría analítica para identificar situaciones en las cuales organizaciones criminales logran estructurar ámbitos específicos de la vida social mediante la articulación de coerción, regulación, reconocimiento y organización territorial, sin alcanzar una hegemonía completa ni sustituir la autoridad estatal. Su carácter parcial se refiere simultáneamente al alcance territorial, al ámbito de las capacidades regulatorias y a la coexistencia con otras formas de autoridad.

La categoría se examinada a partir de cuatro dimensiones interrelacionadas: (i) articulación entre coerción y consenso; (ii) capacidad de regulación social; (iii) producción de legitimidad; y (iv) organización territorial del poder. Estas dimensiones serán desarrolladas conceptualmente en la sección 2 y utilizadas posteriormente para organizar el análisis empírico del PCC y del CV.

La propuesta se inserta, por tanto, en un campo de debates que comprende la gobernanza criminal, los actores violentos no estatales, la gobernanza híbrida y las relaciones entre Estado y crimen. Su contribución específica consiste en desplazar el análisis desde la oposición binaria entre Estado y criminalidad hacia las formas situadas de producción de autoridad y orden que emergen en espacios donde diferentes actores ejercen capacidades de regulación.

1.2. Estrategia metodológica

El artículo adopta una estrategia metodológica cualitativa de carácter teórico-analítico y documental, orientada por un enfoque interpretativo basado en la teoría del Estado ampliado. La investigación se fundamenta en una revisión cualitativa y analítica de literatura especializada sobre criminalidad organizada, gobernanza criminal, actores violentos no estatales, prisiones, estatalidad y relaciones Estado-crimen en América Latina.

El corpus comprende estudios empíricos y teóricos sobre el PCC y el CV, investigaciones sobre el sistema penitenciario brasileño y latinoamericano, trabajos sobre gobernanza criminal y gobernanza híbrida, así como literatura sobre hegemonía, formación estatal y capacidad estatal. También se incorporan documentos institucionales producidos por organismos públicos brasileños, especialmente informes de la Secretaría Nacional de Políticas Penales (SENAPPEN), complementados por documentación de organismos de la sociedad civil y fuentes especializadas en seguridad pública.

La revisión priorizó trabajos publicados entre 2010 y 2026, período caracterizado por importantes transformaciones en las dinámicas de criminalidad organizada y por la consolidación del debate contemporáneo sobre gobernanza criminal y actores violentos no estatales. Cuando resultó necesario para la construcción del marco teórico, se incorporaron obras anteriores consideradas fundamentales para los conceptos de hegemonía, formación estatal, Estado perverso y relación Estado-crimen.

La selección bibliográfica consideró tres criterios principales: (i) relevancia teórica para los debates sobre hegemonía, gobernanza y estatalidad; (ii) centralidad empírica en los estudios sobre el PCC y el CV; y (iii) contribución analítica para comprender dinámicas de regulación social, organización territorial y relaciones entre crimen y Estado. Se priorizaron, además, trabajos que permitieran contrastar diferentes interpretaciones sobre la estructura, centralización, territorialidad y capacidad de gobernanza de las organizaciones analizadas.

Desde el punto de vista analítico, las cuatro dimensiones de la hegemonía criminal parcial funcionan como ejes interpretativos para examinar la evidencia disponible. La primera permite observar la articulación entre coerción y formas de aceptación, acomodación o reconocimiento; la segunda, la regulación de conductas y resolución de conflictos; la tercera, las formas situadas de legitimidad y reconocimiento; y la cuarta, la

organización territorial de relaciones de poder. Estas dimensiones no constituyen etapas sucesivas ni indicadores cuantitativos, sino categorías interpretativas que serán aplicadas sistemáticamente a las experiencias del PCC y del CV.

El enfoque no pretende producir generalizaciones estadísticas ni establecer mediciones cuantitativas de la hegemonía criminal. Su objetivo consiste en identificar patrones recurrentes en la literatura y en la documentación analizada y, a partir de ellos, construir una interpretación teórico-analítica sobre las formas de producción de orden, autoridad y regulación desarrolladas por las organizaciones criminales.

Por tratarse de una investigación teórico-analítica y documental, el estudio no incluye trabajo de campo ni entrevistas directas con actores vinculados a las organizaciones analizadas. En consecuencia, las afirmaciones sobre prácticas específicas de las facciones se fundamentan en investigaciones empíricas previamente realizadas y en documentación institucional, evitando presentar como evidencia directa aquello que no fue observado por la presente investigación. Esta delimitación permite situar los resultados dentro de los alcances y límites propios de una investigación basada en literatura especializada y fuentes documentales.

2. Estado ampliado, hegemonía y gobernanza criminal

El análisis de las organizaciones criminales en Brasil exige un marco interpretativo capaz de articular dimensiones relacionadas con estatalidad, gobernanza y producción de legitimidad. Desde esta perspectiva, la teoría del Estado ampliado desarrollada por Antonio Gramsci (2022a, 2022b) permite comprender cómo diferentes actores participan en la disputa por autoridad y regulación social más allá de las estructuras institucionales formales. Esta perspectiva resulta especialmente relevante para el análisis de organizaciones criminales, pues permite desplazar el problema desde la oposición entre Estado y criminalidad hacia las relaciones de poder mediante las cuales distintos actores producen orden, regulación y autoridad en espacios concretos. En este sentido, el presente capítulo se organiza en dos ejes complementarios. En primer lugar, se desarrolla el marco teórico relativo al Estado ampliado y a las disputas de hegemonía. Posteriormente, se presenta el concepto de hegemonía criminal parcial como categoría analítica orientada a interpretar las dinámicas de gobernanza híbrida y regulación social producidas por organizaciones criminales en contextos de estatalidad fragmentada.

2.1. Estado ampliado y disputas de hegemonía

El análisis de la criminalidad organizada en Brasil exige la adopción de un marco analítico capaz de superar enfoques centrados exclusivamente en la dimensión jurídico-penal o securitaria del fenómeno. Aunque estas perspectivas resultan relevantes para comprender aspectos operacionales de las organizaciones criminales, presentan limitaciones para captar las dinámicas de autoridad, legitimidad y regulación social que atraviesan la actuación de dichos actores en distintos territorios. En este sentido, el estudio de la criminalidad organizada requiere ser articulado con debates contemporáneos sobre estatalidad, gobernanza y producción de orden social en América Latina.

La teoría del Estado ampliado desarrollada por Antonio Gramsci ofrece herramientas analíticas particularmente relevantes para comprender estas dinámicas (Gramsci 2022a,

2022b). En la tradición gramsciana, el Estado no se limita a los aparatos coercitivos, sino que constituye una articulación compleja entre sociedad política y sociedad civil. La primera comprende las instituciones vinculadas al ejercicio de la coerción y la dirección política, mientras que la segunda engloba los espacios sociales en los que se producen consenso, legitimidad y dirección moral e intelectual. Desde esta perspectiva, el Estado ampliado se configura como una combinación dinámica entre coerción y consenso, constituyendo el terreno en el cual se disputa la hegemonía.

La noción de hegemonía ocupa un lugar central en este marco conceptual. Para Gramsci (2022b), la hegemonía no implica únicamente dominación coercitiva, sino también capacidad de dirección política, organización de relaciones sociales y producción de legitimidad relativamente estable. La hegemonía supone, por lo tanto, una forma de poder que articula coerción, consenso y capacidad de organización social, permitiendo que determinados actores estructuren prácticas, valores y mecanismos de regulación reconocidos en contextos específicos. En este sentido, el ejercicio del poder trasciende las instituciones formales y se despliega en múltiples espacios sociales donde diferentes actores disputan autoridad y capacidad de regulación.

Esta comprensión relacional del Estado permite aproximar el debate gramsciano a una cuestión central de la literatura sobre crimen y estatalidad: la capacidad de actores no estatales para producir orden y movilizar recursos de autoridad en competencia, cooperación o articulación con instituciones estatales. Tilly (1985), al analizar la formación estatal y la organización de la coerción, ya había llamado la atención sobre las relaciones entre violencia, extracción de recursos y construcción de estatalidad. En América Latina, Pearce (2010) desarrolla una perspectiva sobre formas de “formación estatal perversa”, mostrando cómo instituciones estatales y dinámicas de violencia pueden articularse de manera contradictoria. Estas contribuciones permiten comprender la relación entre Estado y criminalidad como un proceso relacional, en el que la capacidad de producir orden no constituye un atributo exclusivo de las instituciones estatales.

Trasladada al análisis de la criminalidad organizada, esta perspectiva permite interpretar a las facciones no solamente como estructuras ilícitas orientadas al lucro, sino como actores que participan activamente en la configuración de órdenes sociales en contextos caracterizados por presencia estatal fragmentada. En distintos territorios urbanos y penitenciarios, organizaciones como el PCC y el Comando Vermelho desarrollan mecanismos de regulación de conductas, resolución de conflictos y producción de normas sociales que exceden la lógica estrictamente económica de las actividades criminales. La literatura sobre gobernanza criminal muestra, sin embargo, que estas capacidades no deben confundirse automáticamente con una sustitución del Estado. Barnes (2025), por ejemplo, demuestra que la gobernanza criminal en Río de Janeiro se articula con diferentes formas de intervención estatal y depende de relaciones cambiantes entre coerción, provisión de bienes y servicios, control territorial y aceptación social. Estas dinámicas evidencian que dichas organizaciones disputan formas de autoridad y dirección social, especialmente en contextos donde la capacidad estatal de producir regulación y legitimidad se encuentra limitada o fragmentada.

La literatura contemporánea sobre gobernanza criminal ha destacado precisamente la capacidad de actores ilícitos para desempeñar funciones típicamente asociadas al

Estado, como provisión de seguridad, regulación de mercados y mediación de conflictos (Feltran 2018, Ferreira 2019, Barnes 2025).

Desde esta perspectiva, organizaciones criminales pueden ser comprendidas como formas de gobernanza híbrida, en las cuales coexisten mecanismos coercitivos, relaciones de negociación y formas pragmáticas de legitimidad social. Los estudios sobre sistemas de justicia paralela muestran, además, que estas capacidades pueden extenderse a la mediación y resolución de conflictos en las periferias urbanas, reforzando la capacidad de las organizaciones criminales para producir formas situadas de regulación social (Ferreira y Gonçalves 2022). El concepto de gobernanza híbrida resulta particularmente útil porque permite observar la imbricación entre actores estatales y no estatales, en lugar de asumir una separación absoluta entre ambos campos (Colona y Jaffe 2016).

La literatura sobre actores criminales y gobernanza también muestra que estas configuraciones pueden producir órdenes sociales diferenciados sin que ello implique necesariamente la desaparición de las instituciones estatales (Ferreira 2019, Barnes 2025). Sin embargo, buena parte de esta literatura tiende a interpretar dichas dinámicas principalmente como formas de sustitución funcional del Estado, mientras que la presente propuesta busca enfatizar la dimensión de disputa por hegemonía y autoridad que emerge de esa coexistencia.

Esta discusión también exige reconocer que las propias formas de organización de las facciones son objeto de debate en la literatura. En el caso del PCC, por ejemplo, su expansión y capacidad de coordinación no implican necesariamente una estructura centralizada y jerárquica. Biondi (2018) cuestiona interpretaciones que reducen el PCC a una organización empresarial rígidamente jerarquizada, destacando formas descentralizadas de organización, mientras Darke *et al.* (2021) muestran la relevancia de las dinámicas carcelarias para comprender la producción y reproducción de estas formas de poder. Cohen (2022), al analizar la denominada justicia informal del PCC, también destaca su carácter selectivo y fragmentado, mostrando que la capacidad regulatoria de la organización no se distribuye de manera uniforme ni opera independientemente de las relaciones territoriales y sociales. Por ello, la categoría propuesta en este artículo no presupone una estructura organizativa uniforme de las facciones, sino que se concentra en las capacidades de regulación, autoridad y organización social que pueden producirse en contextos concretos.

Asimismo, la categoría de actores violentos no estatales (*violent non-state actors*) aporta elementos relevantes para analizar organizaciones criminales con capacidad sostenida de ejercer violencia organizada y proyectar control territorial más allá de estructuras estatales formales (Aydinli 2016). En el caso brasileño, tanto el PCC como el Comando Vermelho presentan capacidad de articulación territorial, inserción en redes transnacionales de economías ilícitas y relativa autonomía organizativa frente al Estado. No obstante, la categoría de actor violento no estatal privilegia la capacidad de violencia y autonomía frente al Estado y resulta, por sí sola, insuficiente para explicar la producción de normas, formas de reconocimiento y mecanismos cotidianos de regulación social. La distinción es relevante para este artículo porque la categoría de hegemonía criminal parcial no se define por la autonomía de la organización frente al

Estado, sino por su capacidad situada de producir y disputar autoridad dentro de configuraciones institucionales concretas.

Del mismo modo, la literatura sobre la llamada *pax monopolista* demuestra que la relación entre control criminal y violencia tampoco puede reducirse a una oposición permanente entre organizaciones criminales y Estado. Biderman *et al.* (2019), en el caso del PCC en São Paulo, muestran cómo determinados procesos de monopolización criminal pueden estar asociados a transformaciones en los niveles de violencia. Este enfoque resulta particularmente relevante porque desplaza la atención hacia los efectos que determinadas formas de concentración del poder criminal pueden producir sobre el orden social. Sin embargo, la *pax monopolista* y la hegemonía criminal parcial no son categorías equivalentes: mientras la primera permite analizar procesos de monopolización criminal y sus efectos sobre la violencia, la segunda pretende abarcar un conjunto más amplio de relaciones entre coerción, regulación, legitimidad y organización territorial.

Desde esta perspectiva, la criminalidad organizada debe ser comprendida en el marco de disputas más amplias por autoridad, legitimidad y regulación social. La coexistencia entre estructuras estatales fragmentadas y formas de regulación ejercidas por organizaciones criminales configura escenarios de gobernanza híbrida en los cuales múltiples órdenes normativos interactúan, se superponen y disputan capacidad de organización social. El problema analítico, por tanto, no consiste en determinar simplemente si el Estado está presente o ausente, sino en identificar cómo diferentes formas de autoridad se articulan, compiten y se refuerzan en espacios concretos. En este contexto, el poder no se concentra exclusivamente en las instituciones estatales formales, sino que se configura relacionamente entre distintos actores que participan, con capacidades desiguales, en la producción cotidiana de orden social.

2.2. Hegemonía criminal parcial y gobernanza híbrida

A partir de este marco analítico, el presente artículo propone el concepto de hegemonía criminal parcial como herramienta interpretativa para comprender formas de dominación que combinan coerción, regulación social y producción de legitimidad sin sustituir completamente al Estado. La categoría no pretende describir una “soberanía paralela” ni afirmar la existencia de un Estado criminal alternativo. Su propósito es identificar situaciones en las cuales organizaciones criminales adquieren capacidad relativamente estable para orientar conductas, regular relaciones sociales y disputar autoridad en determinados espacios, mientras continúan coexistiendo con instituciones y mecanismos estatales.

La utilización del término “parcial” resulta central, en la medida en que estas organizaciones no monopolizan integralmente el ejercicio del poder, sino que disputan espacios específicos de regulación y autoridad en determinados territorios. Más que sustituir completamente al Estado, las facciones criminales operan en contextos caracterizados por gobernanza híbrida y presencia estatal desigual, donde diferentes actores participan simultáneamente en la producción de orden social. La categoría se distancia así de dos interpretaciones extremas: la idea de ausencia estatal, por un lado, y la idea de sustitución funcional completa del Estado, por otro.

La hegemonía criminal parcial se define, por tanto, como una forma situada y contingente de ejercicio del poder mediante la cual una organización criminal consigue articular coerción, regulación social, producción de legitimidad y organización territorial suficientes para estructurar determinados ámbitos de la vida social, sin alcanzar el monopolio de la autoridad ni eliminar la presencia de otras instituciones y actores. Su carácter parcial se refiere simultáneamente a la extensión territorial de su influencia, al alcance de sus capacidades regulatorias y a la coexistencia con otras formas de autoridad.

La estructura analítica de la categoría de hegemonía criminal parcial se articula a partir de cuatro dimensiones interrelacionadas: (i) articulación entre coerción y consenso; (ii) capacidad de regulación social; (iii) producción de legitimidad; y (iv) organización territorial del poder. Estas dimensiones no constituyen indicadores cuantitativos ni etapas sucesivas, sino ejes interpretativos que permiten examinar cómo se configura y se reproduce el poder criminal en contextos específicos. En las secciones empíricas dedicadas al PCC y al Comando Vermelho, estas cuatro dimensiones serán utilizadas para organizar la interpretación de la literatura y de la evidencia documental seleccionada.

La primera dimensión se refiere a la capacidad de combinar violencia y mecanismos de aceptación pragmática, permitiendo que determinadas normas y prácticas sean reconocidas localmente. La estabilidad de estas organizaciones no depende exclusivamente de la coerción, sino también de formas limitadas de reconocimiento social que contribuyen a reducir incertidumbres y organizar relaciones cotidianas. Esta dimensión no presupone consenso ideológico ni adhesión voluntaria de las poblaciones, sino formas contingentes de acomodación, aceptación pragmática o reconocimiento de la autoridad criminal. En numerosos territorios periféricos, por ejemplo, organizaciones criminales intervienen en disputas interpersonales, regulan conductas y establecen mecanismos de resolución de conflictos que adquieren cierto grado de previsibilidad social.

La segunda dimensión considera la capacidad de regulación social desarrollada por estas organizaciones. Más allá del control de mercados ilícitos, las facciones criminales producen normas internas, establecen sanciones y organizan mecanismos de disciplina social que estructuran relaciones cotidianas en determinados contextos territoriales. Estas dinámicas resultan particularmente visibles tanto en el sistema penitenciario brasileño como en periferias urbanas donde la presencia estatal se caracteriza por discontinuidad o limitada capacidad de regulación. La regulación social constituye, por ello, una dimensión distinta del simple control económico: implica la capacidad de establecer expectativas de conducta, resolver disputas y aplicar sanciones reconocibles dentro de un determinado espacio social. La evidencia sobre la justicia informal del PCC refuerza esta distinción, al mostrar que sus mecanismos de resolución de conflictos son selectivos y dependen de relaciones sociales, territoriales y organizativas específicas (Cohen 2022).

La tercera dimensión se refiere a la producción de legitimidad. Aunque estas organizaciones operan mediante coerción, su estabilidad también depende de mecanismos pragmáticos de aceptación social contruidos a través de mediación de conflictos, provisión informal de seguridad y articulación con dinámicas comunitarias.

En este artículo, legitimidad no significa legitimidad jurídica ni aprobación moral de la organización criminal. Se refiere a formas situadas de reconocimiento de su autoridad o de aceptación de determinadas reglas como mecanismos efectivos para organizar la vida cotidiana. Esta legitimidad no implica adhesión plena ni ausencia de violencia, sino formas situadas de reconocimiento que permiten estabilizar relaciones de poder en determinados territorios.

Esta concepción resulta compatible con estudios que muestran cómo la gobernanza criminal puede producir determinados niveles de orden social sin que ello implique una aceptación generalizada de las organizaciones criminales. Magaloni, Franco-Vivanco y Melo (2020), por ejemplo, muestran la relación entre orden social, gobernanza criminal y violencia policial en las favelas de Río de Janeiro, reforzando la necesidad de analizar simultáneamente las prácticas criminales y las formas diferenciadas de intervención estatal.

Finalmente, la cuarta dimensión se vincula a la organización territorial del poder. Organizaciones como el PCC y el Comando Vermelho desarrollan capacidad de articulación territorial relativamente compleja, conectando economías ilícitas, redes sociales y mecanismos de control espacial. La dimensión territorial no debe interpretarse exclusivamente como ocupación física de un territorio, sino como capacidad de proyectar reglas, relaciones y recursos de poder sobre espacios sociales concretos. Esta capacidad organizativa les permite proyectar influencia más allá de espacios estrictamente criminales, participando en la producción de formas híbridas de gobernanza en contextos de estatalidad fragmentada.

La dimensión territorial también permite establecer un puente con la literatura sobre actores criminales transnacionales, en la medida en que el poder de estas organizaciones puede proyectarse mediante redes que conectan territorios, mercados y relaciones sociales sin requerir un control físico continuo de todos los espacios involucrados (Ferreira 2019). Esta perspectiva será desarrollada empíricamente en la sección dedicada al PCC, particularmente en relación con sus conexiones transfronterizas.

La noción de hegemonía criminal parcial también permite problematizar interpretaciones basadas en la idea de ausencia estatal. Más que una ausencia absoluta del Estado, lo que frecuentemente se observa es una presencia selectiva, desigual o predominantemente coercitiva, que coexiste con formas de regulación ejercidas por actores criminales. Esta coexistencia configura escenarios de gobernanza híbrida en los cuales diferentes órdenes normativos interactúan, se superponen y disputan legitimidad y capacidad de organización social. En este sentido, la criminalidad organizada no emerge necesariamente en un vacío institucional, sino dentro de configuraciones en las que las capacidades estatales y criminales pueden coexistir, competir e incluso producir efectos recíprocos.

En este sentido, las organizaciones criminales no deben ser entendidas únicamente como actores externos al Estado, ni como componentes institucionales del Estado en sentido estricto, sino como participantes de un campo más amplio de relaciones de poder que puede ser analizado, desde una perspectiva gramsciana, en el ámbito del Estado ampliado. La disputa por autoridad y regulación social se desarrolla simultáneamente en espacios institucionales, territoriales y comunitarios, involucrando múltiples actores y mecanismos de producción de legitimidad.

Esta formulación también permite dialogar con la literatura sobre formación estatal y violencia sin equiparar organizaciones criminales e instituciones estatales. La referencia al Estado ampliado funciona aquí como una perspectiva relacional para analizar un campo de disputas por autoridad, y no como una afirmación de que las facciones formen parte del aparato estatal.

La articulación entre la teoría gramsciana del Estado ampliado y la literatura sobre gobernanza criminal permite, por lo tanto, comprender la criminalidad organizada desde una perspectiva relacional orientada al estudio de las disputas contemporáneas por autoridad, regulación y producción de orden social. La principal contribución de la categoría de hegemonía criminal parcial consiste, precisamente, en desplazar el análisis desde la dicotomía Estado/criminalidad hacia las formas concretas y contingentes mediante las cuales las facciones adquieren capacidades de regulación y autoridad sin constituir un orden estatal alternativo. Más que interpretar las facciones criminales exclusivamente como expresiones de desviación o amenaza securitaria, este enfoque permite analizarlas como actores que participan activamente en configuraciones complejas de poder y gobernanza en América Latina.

3. Organizaciones criminales y configuración del poder en Brasil

El desarrollo de las organizaciones criminales en Brasil, particularmente del PCC y del Comando Vermelho, evidencia un proceso de transformación que excede la lógica tradicional del delito para insertarse en dinámicas más amplias de regulación social, control territorial y disputa de poder. La literatura especializada, sin embargo, muestra que estas organizaciones no constituyen estructuras homogéneas ni reproducen necesariamente los mismos patrones de organización, autoridad y territorialidad. Esta heterogeneidad resulta fundamental para el argumento desarrollado en este artículo, pues la hegemonía criminal parcial no presupone una forma organizativa única ni un nivel uniforme de control. Estas organizaciones no operan únicamente como redes orientadas a la obtención de lucro ilícito, sino como estructuras complejas capaces de articular economías ilegales, mecanismos de disciplina interna y formas relativamente estables de autoridad en distintos espacios sociales.

En el contexto brasileño, la consolidación de estas facciones se encuentra estrechamente vinculada a las transformaciones del sistema penitenciario y a las limitaciones estructurales de la capacidad estatal de regulación social. El encarcelamiento masivo, las condiciones precarias de las prisiones y la fragmentación de las políticas penitenciarias favorecieron la emergencia de organizaciones capaces de coordinar mecanismos colectivos de protección, disciplina y organización interna entre la población carcelaria (Biondi 2018, Manso 2018, Darke *et al.* 2021, Sozzo 2022). La literatura latinoamericana sobre prisiones permite situar este proceso dentro de un fenómeno regional más amplio, en el que los espacios carcelarios pueden convertirse en ámbitos de producción de órdenes sociales, relaciones de autoridad y formas de gobernanza que exceden las funciones formalmente atribuidas a las instituciones penitenciarias (Darke *et al.* 2021, Sozzo 2022). A partir de estos espacios, el PCC y el Comando Vermelho expandieron progresivamente sus redes hacia territorios urbanos periféricos, articulando estructuras que conectan prisiones, economías ilícitas y dinámicas comunitarias.

Esta trayectoria no debe interpretarse, sin embargo, como un proceso lineal de expansión desde las prisiones hacia los territorios. La literatura muestra relaciones más complejas entre los espacios penitenciarios, las redes criminales y los contextos territoriales, en las que las formas de autoridad se producen y reproducen mediante conexiones sociales y organizativas diferenciadas (Dias y Salla 2013, Biondi 2018, Darke *et al.* 2021). En el caso del PCC, estas dinámicas también atraviesan su expansión transfronteriza, particularmente en espacios vinculados a Paraguay y a las economías ilícitas regionales (Martens 2019a, 2019b).

Según los mapeos realizados por la Secretaría Nacional de Políticas Penales, el sistema penitenciario brasileño alberga múltiples organizaciones criminales con diferentes niveles de organización, articulación territorial y capacidad de coordinación (Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública 2023, 2024). Estos estudios institucionales permiten reconocer la heterogeneidad del fenómeno y evitar que las facciones sean tratadas como estructuras organizativas homogéneas o dotadas de capacidades equivalentes.

Este dato refuerza la necesidad de evitar una lectura homogénea del fenómeno criminal brasileño: la existencia de múltiples organizaciones no significa que todas posean las mismas capacidades de regulación, autoridad o control territorial. La categoría de hegemonía criminal parcial propuesta en este artículo permite precisamente identificar esas variaciones, examinando las capacidades efectivamente producidas en contextos específicos.

3.1. PCC: organización, regulación y legitimidad

El PCC constituye uno de los ejemplos más significativos de consolidación de estructuras criminales complejas en América Latina. Surgido en el sistema penitenciario paulista durante la década de 1990, el PCC desarrolló gradualmente mecanismos de coordinación, normas internas y formas de disciplina colectiva que contribuyeron a ampliar su capacidad de articulación dentro y fuera de las prisiones (Biondi 2018, Darke *et al.* 2021). No obstante, su estructura no debe ser caracterizada de manera simplificada como una organización estrictamente jerárquica y centralizada. Biondi (2018) destaca formas de organización y autoridad que no corresponden necesariamente a un modelo piramidal convencional, mientras Darke *et al.* (2021) sitúan estas dinámicas en las relaciones producidas dentro de los espacios carcelarios. Por ello, resulta más adecuado hablar de capacidades diferenciadas de coordinación que de una estructura centralizada uniforme.

Una de las características centrales del PCC reside en su capacidad de producir mecanismos relativamente estables de regulación social. La organización establece normas internas orientadas a disciplinar conductas, resolver conflictos y estructurar relaciones entre sus miembros. Estas reglas incluyen procedimientos de mediación, sanciones internas y formas de redistribución de recursos, configurando mecanismos de organización que exceden la lógica estrictamente económica del crimen. Biondi (2018) permite comprender estas prácticas no simplemente como instrumentos de control vertical, sino como mecanismos de organización de relaciones sociales y de producción de obligaciones recíprocas. En este sentido, la regulación constituye una capacidad

organizativa propia, aunque no equivalga a la existencia de un sistema jurídico autónomo ni a un monopolio general de la autoridad.

Más allá de su dimensión coercitiva, el PCC construyó una identidad colectiva articulada alrededor de discursos de solidaridad, lealtad y resistencia frente a la violencia institucional del sistema penitenciario (Feltran 2018, Biondi 2018). La literatura etnográfica de Biondi (2018) resulta particularmente relevante para comprender que la reproducción de las normas del PCC no depende exclusivamente de la imposición física, sino también de formas de reconocimiento interno, obligaciones recíprocas y construcción de sentidos compartidos. En esta dimensión, la coerción y el consenso no deben ser entendidos como categorías mutuamente excluyentes: la autoridad puede reproducirse mediante una combinación contingente de sanción, reconocimiento y previsibilidad. Esta dimensión simbólica desempeña un papel relevante en la producción de legitimidad interna, permitiendo que las normas de la organización sean reconocidas y reproducidas por sus integrantes. No se trata, por tanto, de una legitimidad jurídica o democrática, sino de una forma situada de reconocimiento de autoridad dentro de determinados espacios sociales.

La capacidad regulatoria del PCC también puede proyectarse más allá de sus miembros. Cohen (2022) muestra cómo mecanismos de justicia informal asociados a la organización operan de manera selectiva, mediando conflictos y estableciendo determinadas expectativas de conducta. Esta capacidad no se distribuye uniformemente entre todos los territorios ni supone un sistema normativo autónomo, pero permite observar cómo la organización puede intervenir en relaciones sociales concretas mediante mecanismos de regulación y resolución de disputas.

La actuación del PCC también evidencia una importante capacidad de articulación territorial. La organización conecta dinámicas carcelarias, periferias urbanas y redes transnacionales de tráfico ilícito, proyectando influencia en distintas escalas territoriales (Stahlberg 2022, Ferreira 2025). Dias y Salla (2013) permiten comprender esta expansión a partir de la relación entre las estructuras penitenciarias y la organización criminal, mientras Ferreira (2019, 2025) sitúa al PCC en el debate más amplio sobre actores criminales transnacionales. La circulación de personas, recursos, mercancías ilícitas y mecanismos de coordinación conecta espacios penitenciarios y territoriales brasileños con circuitos internacionales, especialmente en países fronterizos.

La dimensión paraguaya resulta particularmente relevante en este proceso. Martens (2019a, 2019b) muestra cómo la presencia y actuación del PCC en Paraguay se relacionan con dinámicas políticas, sociales y criminales transfronterizas. Este proceso evidencia que la organización territorial del poder no depende exclusivamente de la ocupación física de espacios, sino también de la capacidad de conectar redes, recursos y mercados situados en diferentes territorios.

En numerosas periferias urbanas, el PCC interviene en conflictos cotidianos, regula prácticas consideradas desviadas y establece mecanismos informales de mediación social. Estas prácticas deben, sin embargo, ser analizadas de manera situada, evitando generalizar para todo el territorio brasileño formas de regulación identificadas en determinados contextos. En conjunto, la evidencia permite observar las cuatro dimensiones de la hegemonía criminal parcial: la articulación entre coerción y formas contingentes de reconocimiento; la regulación de conductas y conflictos; la producción

de legitimidad situada; y la proyección territorial de relaciones y recursos de poder. Estas dinámicas generan formas limitadas de previsibilidad y organización social que contribuyen a estabilizar relaciones de poder en contextos marcados por presencia estatal fragmentada.

3.2. Comando Vermelho y dinámicas de gobernanza territorial

El Comando Vermelho presenta características organizativas distintas a las del PCC, especialmente en lo que respecta a su descentralización operativa y a la flexibilidad de sus formas de actuación territorial. Históricamente vinculado a las periferias urbanas de Río de Janeiro y al sistema penitenciario fluminense, el grupo desarrolló formas de control territorial basadas en la combinación de violencia, mediación social y articulación con dinámicas comunitarias. La literatura sobre criminalidad y territorio en la Amazonía y en otros espacios periféricos brasileños muestra, asimismo, que las formas de actuación del Comando Vermelho se articulan con contextos territoriales específicos, lo que permite superar una comprensión exclusivamente urbana y carioca de la organización (Couto 2019, 2023, 2026). La literatura reciente sobre gobernanza criminal en Río de Janeiro refuerza esta perspectiva al mostrar que su actuación no puede reducirse a la ocupación territorial o al control del mercado de drogas, pues involucra relaciones específicas entre grupos armados, población local e instituciones estatales (Barnes 2025).

A diferencia del PCC, cuya estructura organizativa ha sido objeto de interpretaciones divergentes en la literatura, el Comando Vermelho opera mediante redes más flexibles y fragmentadas, adaptándose a dinámicas territoriales específicas. Esta diferencia no implica una oposición absoluta entre una organización centralizada y otra descentralizada, sino la existencia de modalidades diferenciadas de coordinación, autoridad y control. En ambos casos, las formas concretas de poder dependen de relaciones territoriales e históricas específicas, por lo que no resulta adecuado atribuir a las dos organizaciones capacidades equivalentes. Sin embargo, esta flexibilidad no implica ausencia de capacidad regulatoria o legitimidad local. En determinados territorios urbanos, el grupo interviene en conflictos cotidianos, regula comportamientos y establece mecanismos de control territorial relativamente estables.

La relación entre el Comando Vermelho y las comunidades locales constituye un elemento central para comprender sus dinámicas de gobernanza. Los estudios sobre las dinámicas territoriales de los grupos armados en Brasil muestran que estas formas de control pueden articular mercados ilícitos, relaciones comunitarias y disputas por recursos y autoridad (Couto 2019). En determinados contextos, esta articulación incluye mecanismos de mediación y formas informales de provisión de seguridad que pueden generar modalidades pragmáticas de aceptación social. Barnes (2025) muestra que estas relaciones deben ser entendidas dentro de configuraciones de gobernanza criminal en las cuales coerción, provisión de determinados bienes, control territorial y relaciones con actores estatales se articulan de manera variable. Aunque estas relaciones permanecen atravesadas por coerción y violencia, también involucran procesos de negociación y reconocimiento situados territorialmente.

La capacidad del Comando Vermelho de producir regulación social se articula, además, con el control de economías ilícitas urbanas, particularmente el tráfico de drogas en

periferias y favelas. El dominio territorial permite no solo garantizar la circulación de mercancías ilícitas, sino también estructurar relaciones sociales y mecanismos cotidianos de autoridad. La regulación territorial, por tanto, no deriva exclusivamente del control armado, sino también de la capacidad de establecer reglas, imponer sanciones, mediar conflictos y organizar determinadas relaciones sociales en espacios específicos.

A partir de las cuatro dimensiones de la hegemonía criminal parcial, el caso del Comando Vermelho permite observar: (i) la articulación entre coerción y formas pragmáticas de aceptación; (ii) la regulación de conductas y relaciones sociales; (iii) la producción situada de legitimidad y reconocimiento de autoridad; y (iv) la organización territorial del poder en espacios específicos. Estas dimensiones, sin embargo, presentan intensidad y configuración variables entre comunidades y períodos históricos, lo que impide atribuirles uniformemente a todos los espacios de actuación de la organización.

Desde la perspectiva analítica adoptada en este estudio, el caso del Comando Vermelho permite, por tanto, examinar una forma situada de hegemonía criminal parcial. Aunque su estructura organizativa difiere de la del PCC, la organización desarrolla mecanismos relativamente estables de regulación, producción de legitimidad y control territorial en contextos de estatalidad fragmentada. Su actuación evidencia que la criminalidad organizada no puede ser reducida exclusivamente a actividades ilícitas, sino que involucra disputas más amplias por autoridad, regulación y producción de orden social, en interacción variable con instituciones estatales y otros actores territoriales.

3.3. Gobernanza híbrida y fragmentación estatal

La consolidación del PCC y del Comando Vermelho se encuentra estrechamente vinculada a configuraciones de estatalidad fragmentada presentes en distintos territorios brasileños. Más que una ausencia absoluta del Estado, lo que se observa en numerosas periferias urbanas es una presencia estatal selectiva, desigual y predominantemente coercitiva, que coexiste con formas de regulación ejercidas por organizaciones criminales. Esta coexistencia no debe ser interpretada como evidencia automática de un “Estado paralelo”, sino como una configuración relacional en la que capacidades estatales y criminales pueden superponerse, competir o interactuar.

Esta coexistencia configura escenarios de gobernanza híbrida en los cuales diferentes actores participan simultáneamente en la producción de orden social. En determinados territorios, las facciones criminales desarrollan funciones de mediación de conflictos, regulación de conductas y provisión informal de seguridad, disputando capacidad de organización social con instituciones estatales formales. En este sentido, la gobernanza híbrida no significa que Estado y organizaciones criminales compartan una estructura institucional común, sino que sus prácticas de regulación se desarrollan en espacios sociales interdependientes y pueden producir efectos recíprocos (Colona y Jaffe 2016).

La experiencia brasileña tampoco constituye un caso aislado en América Latina. En Colombia, estudios sobre Medellín muestran que las organizaciones criminales pueden desarrollar funciones de regulación y provisión de orden incluso en contextos caracterizados por una presencia estatal significativa, lo que cuestiona las interpretaciones basadas exclusivamente en la ausencia del Estado (Blattman *et al.* 2025). En México, la literatura sobre gobernanza criminal igualmente evidencia que las organizaciones delictivas pueden ejercer formas localizadas de autoridad y regulación

dentro de ámbitos en los que las instituciones estatales continúan operando (Lessing 2020). En este sentido, los casos colombiano y mexicano permiten reforzar la interpretación propuesta para Brasil: más que una sustitución del Estado, la gobernanza criminal puede constituir una forma territorial y contingente de autoridad que coexiste, compite e incluso se articula con instituciones estatales.

La persistencia de estas dinámicas evidencia límites estructurales en la capacidad estatal de producir legitimidad y regulación social de manera sostenida. No obstante, la existencia de regulación criminal tampoco implica necesariamente incapacidad estatal absoluta. Las instituciones públicas continúan ejerciendo funciones coercitivas, administrativas y distributivas, aunque de manera desigual y con capacidades variables según el territorio. En contextos marcados por desigualdad social, precariedad de servicios públicos y limitada presencia institucional, organizaciones criminales logran ocupar espacios de autoridad y regulación que contribuyen a estabilizar su influencia territorial.

Desde la perspectiva del Estado ampliado, estas configuraciones deben ser interpretadas como expresiones de disputas hegemónicas en las cuales múltiples actores participan en la producción de orden social. La criminalidad organizada, en este sentido, no constituye únicamente una amenaza externa al Estado, sino un fenómeno inserto en dinámicas complejas de gobernanza, legitimidad y regulación social. La noción de hegemonía criminal parcial permite precisar esta afirmación: las facciones pueden adquirir capacidades de dirección y regulación en ámbitos determinados, pero no sustituyen integralmente las instituciones estatales ni monopolizan la producción de orden.

En síntesis, el análisis del PCC y del Comando Vermelho demuestra que las organizaciones criminales en Brasil desarrollan capacidades que exceden ampliamente la lógica del delito económico. La comparación entre ambos casos muestra, además, que tales capacidades no adoptan una forma única: pueden organizarse mediante diferentes modalidades de coordinación, regulación y territorialización. Sin embargo, la evidencia examinada también muestra que estas capacidades son diferenciadas, territorialmente situadas y objeto de disputas dentro de la propia literatura especializada. Su actuación involucra producción de legitimidad, regulación de relaciones sociales y organización territorial del poder, configurando formas de hegemonía criminal parcial en contextos caracterizados por estatalidad fragmentada y gobernanza híbrida. Desde esta perspectiva, comprender la criminalidad organizada exige articular dimensiones políticas, sociales y territoriales en el análisis de las disputas contemporáneas por autoridad y producción de orden social en América Latina.

4. Estrategias estatales y límites del enfrentamiento a las organizaciones criminales

La expansión y consolidación de organizaciones criminales como el PCC y el Comando Vermelho han impulsado al Estado brasileño a desarrollar un conjunto diversificado de estrategias jurídicas, institucionales, penitenciarias, policiales y financieras. Sin embargo, la existencia de un aparato estatal dotado de amplias capacidades coercitivas no se traduce automáticamente en capacidad efectiva para desarticular las formas territoriales y sociales de poder construidas por dichas organizaciones. El problema, por tanto, no consiste simplemente en determinar si el Estado está presente o ausente, sino

en analizar cómo se distribuyen sus capacidades, cómo interactúan sus diferentes agencias y hasta qué punto sus estrategias consiguen disputar coerción, regulación, legitimidad y organización territorial.

Esta distinción resulta particularmente importante a la luz de la literatura sobre la relación entre Estado y criminalidad. Barnes (2025), a partir del caso de Río de Janeiro, muestra que las organizaciones criminales pueden desarrollar formas de gobierno que no suponen la desaparición del Estado, sino una configuración en la que actores estatales y criminales ejercen simultáneamente capacidades de coerción, regulación y control territorial. En una perspectiva diferente, Magaloni, Franco-Vivanco y Melo (2020) muestran que la relación entre Estado y actores criminales puede estructurarse mediante arreglos territoriales y formas de negociación que desafían una concepción binaria de Estado versus crimen. El problema brasileño debe comprenderse, por tanto, como una disputa relacional y territorial por la producción de orden, autoridad y regulación social.

Desde la perspectiva del Estado ampliado, la cuestión tampoco puede reducirse a la eficacia de los aparatos represivos. La producción de un orden social relativamente estable depende de la articulación entre coerción, dirección política y construcción de consenso (Gramsci 2022a, 2022b). En consecuencia, las estrategias estatales serán examinadas en función de su capacidad para incidir sobre las cuatro dimensiones que estructuran la noción de hegemonía criminal parcial propuesta en este artículo: (i) articulación entre coerción y consenso; (ii) regulación social; (iii) producción de legitimidad; y (iv) organización territorial del poder. Estas dimensiones no constituyen indicadores cuantitativos ni etapas sucesivas, sino ejes interpretativos para evaluar cómo las estrategias estatales afectan las capacidades mediante las cuales las organizaciones criminales producen y reproducen formas situadas de autoridad.

4.1. Expansión del aparato penal y estrategias de coerción

El fortalecimiento del aparato penal constituye uno de los principales instrumentos utilizados por el Estado brasileño para enfrentar las organizaciones criminales. En las últimas décadas, Brasil desarrolló marcos normativos específicos destinados a combatir estructuras criminales complejas, destacándose la Ley nº 12.850/2013, relativa a las organizaciones criminales, y la Ley nº 9.613/1998, orientada a la prevención y combate al lavado de dinero.

Estas herramientas ampliaron las capacidades estatales de investigación, persecución penal, cooperación institucional y seguimiento de estructuras económicas vinculadas a organizaciones criminales (Saad-Diniz 2013, Rodrigues 2018). La incorporación de mecanismos de inteligencia financiera es particularmente relevante porque desplaza parcialmente la intervención estatal desde la captura de individuos hacia la identificación de redes, activos y flujos económicos. Sin embargo, producir información sobre activos y transacciones no equivale necesariamente a modificar las relaciones sociales, territoriales y organizativas que permiten la reproducción del poder criminal.

Esta tensión aparece también en el diagnóstico institucional del *Atlas da Violência 2026*, que cuestiona la persistencia de respuestas centradas en el aumento de penas y del encarcelamiento y señala la necesidad de fortalecer la inteligencia financiera, la integración de bases de datos, la cooperación interestatal y la asfixia patrimonial. El informe advierte, además, que las respuestas predominantemente represivas pueden

concentrarse en los operadores sustituibles de la base de las estructuras criminales, mientras permanecen menos afectadas las redes de lavado de dinero, blindaje patrimonial, inserción en mercados formales y conexiones políticas. El diagnóstico permite, así, distinguir entre la expansión de la capacidad coercitiva estatal y su capacidad para alterar las estructuras económicas y políticas que sostienen el poder criminal (Cerqueira y Bueno 2026).

El sistema penitenciario constituye un caso especialmente ilustrativo de esta tensión. La expansión del encarcelamiento brasileño no solamente aumentó la capacidad estatal de incapacitación, sino que también creó condiciones para la concentración y articulación de actores criminales dentro de las prisiones. La literatura sobre comunidades carcelarias latinoamericanas muestra que las prisiones pueden convertirse en espacios de producción de autoridad, solidaridad, regulación y organización política informal, en lugar de funcionar exclusivamente como mecanismos de neutralización del delito (Darke *et al.* 2021, Sozzo 2022). En el caso del PCC, Biondi (2018) demuestra que las relaciones construidas en el universo penitenciario no pueden explicarse adecuadamente mediante un modelo organizacional puramente piramidal, pues involucran mecanismos descentralizados de autoridad, normas compartidas y formas específicas de regulación.

Los datos más recientes refuerzan la dimensión estructural de este problema. El *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2026* registra 964.668 personas encarceladas en Brasil en 2025, de las cuales 960.976 se encontraban en el sistema penitenciario, que disponía de 679.763 plazas, lo que representaba un déficit de 281.213 plazas. El déficit aumentó 18,3% respecto de 2024, mientras que la población prisional creció 314,5% entre 2000 y 2025. El propio informe destaca que este crecimiento no se produjo bajo una lógica de reintegración social y señala el descompás entre la capacidad de encarcelar y la capacidad de juzgar, considerando que una proporción significativa de las personas privadas de libertad permanece en prisión provisional (Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2026).

Estos datos no permiten concluir que el encarcelamiento produzca necesariamente mayor poder criminal, pero sí muestran una condición estructural bajo la cual la incapacitación estatal coexiste con sistemas penitenciarios altamente sobrecargados. En este contexto, las prisiones pueden funcionar simultáneamente como espacios de ejercicio de coerción estatal y como espacios de reproducción de relaciones, normas y capacidades criminales. La cuestión no consiste, por tanto, en negar la función incapacitante de la prisión, sino en reconocer que su expansión cuantitativa no constituye, por sí misma, una medida suficiente de reducción de las capacidades criminales.

El Estado brasileño también ha recurrido a mecanismos de aislamiento y restricción de las comunicaciones para contener la capacidad de coordinación de las facciones desde el sistema penitenciario. En particular, el Régimen Disciplinario Diferenciado (RDD) ha sido empleado como instrumento de contención y control de los liderazgos vinculados a organizaciones criminales, mediante restricciones al contacto externo y al régimen de visitas (Fernandes 2026). Sin embargo, la literatura sobre el sistema penitenciario brasileño muestra que las estrategias de aislamiento no eliminan necesariamente las capacidades de articulación de las organizaciones, especialmente cuando estas disponen

de redes externas y mecanismos de coordinación territorial (Biondi 2018, Darke *et al.* 2021).

Este caso permite observar que la capacidad estatal no debe evaluarse únicamente por su capacidad de imponer coerción, sino también por su capacidad de alterar las condiciones materiales y organizativas mediante las cuales las facciones producen orden. El efecto del RDD, por tanto, no reside necesariamente en la eliminación de la gobernanza criminal, sino en la modificación de sus mecanismos de coordinación, lo que evidencia el carácter dinámico y asimétrico de la relación entre capacidades estatales y capacidades criminales.

El encarcelamiento masivo ofrece, de este modo, un segundo elemento de contraste. Mientras aumenta la capacidad coercitiva inmediata del Estado, puede ampliar también los espacios institucionales en los que se desarrollan vínculos, normas y mecanismos de solidaridad entre actores criminales. La evidencia no autoriza a establecer una relación causal automática entre encarcelamiento y fortalecimiento criminal, pero sí permite cuestionar la presunción de que el incremento de la coerción estatal produzca necesariamente una reducción equivalente de la capacidad criminal.

El *Atlas da Violência 2026* converge con esta lectura al señalar que la política brasileña ha recurrido durante décadas al aumento de penas y al encarcelamiento como respuesta recurrente a la violencia, mientras las estructuras superiores de las organizaciones criminales desarrollan capacidades más sofisticadas de lavado de dinero, inserción en mercados formales, blindaje patrimonial e interlocución política. El informe también relaciona la superlotación penitenciaria con dificultades de organización del sistema de ejecución penal, reforzando la necesidad de combinar la respuesta penal con inteligencia e integración institucional (Cerqueira y Bueno 2026).

Desde la perspectiva de la hegemonía criminal parcial, la coerción estatal puede limitar la capacidad operativa de una organización sin necesariamente afectar, en igual medida, sus mecanismos de regulación, reconocimiento situado y organización territorial. La eficacia de una política represiva debe evaluarse, por tanto, no solamente por el número de detenciones o incautaciones, sino también por su capacidad para modificar las condiciones que permiten la reproducción de esas capacidades.

4.2. Fragmentación institucional y límites de la coordinación estatal

Otro límite fundamental se encuentra en la fragmentación institucional de las políticas de seguridad pública y combate al crimen organizado. La existencia de múltiples agencias con competencias complementarias no garantiza, por sí misma, una estrategia estatal integrada. Policía Federal, policías estatales, sistemas penitenciarios, organismos de inteligencia, Ministerio Público, Poder Judicial, unidades de inteligencia financiera y autoridades aduaneras y fiscales operan con competencias, bases de información y capacidades diferenciadas. En un fenómeno caracterizado por redes que atraviesan simultáneamente cárceles, territorios urbanos, mercados ilícitos y circuitos internacionales, esta fragmentación puede convertirse en una vulnerabilidad estructural.

Barros (2012) destaca que el enfrentamiento al lavado de dinero y a estructuras criminales transnacionales requiere interoperabilidad institucional, intercambio de información y cooperación sostenida. En este punto, la inteligencia financiera adquiere

una importancia estratégica: permite conectar dimensiones que normalmente permanecen separadas entre las instituciones policiales, penitenciarias y judiciales. Sin embargo, la existencia de mecanismos de reporte e inteligencia no elimina los problemas derivados de la fragmentación de competencias, de la desigual capacidad institucional y de la dificultad para transformar información dispersa en inteligencia operacional coordinada.

El *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2026* proporciona evidencia especialmente relevante para esta discusión al documentar casos recientes de infiltración del crimen organizado en instituciones encargadas del uso legítimo de la fuerza. En São Paulo, investigaciones realizadas en 2025 identificaron la participación de policías militares vinculados al PCC, incluidos oficiales destinados a la seguridad del Tribunal de Justicia y del Ministerio Público. En Río de Janeiro, investigaciones de la Policía Federal llevaron a la prisión de policías militares acusados de transmitir a liderazgos criminales información sobre operaciones previstas en comunidades bajo dominio de facciones. El informe señala que este tipo de infiltración permite a organizaciones criminales acceder a información sigilosa, interferir en decisiones operativas y estratégicas y proteger integrantes y territorios de interés criminal (Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2026).

Estos casos son particularmente significativos porque muestran que la disputa por la autoridad puede producirse también dentro de las instituciones estatales. No se trata de afirmar una captura integral del aparato estatal, para la cual los datos examinados no ofrecen evidencia suficiente, sino de reconocer formas localizadas de interferencia institucional capaces de afectar simultáneamente la coerción estatal, la producción de inteligencia y la organización territorial del poder.

El caso del PCC evidencia particularmente esta dificultad. Su expansión no puede ser analizada exclusivamente desde el territorio paulista o desde el sistema penitenciario. La organización desarrolló conexiones con diferentes estados brasileños y con circuitos internacionales, especialmente aquellos vinculados al tráfico de drogas y a corredores logísticos regionales. Dias y Salla (2013) demuestran la centralidad de las dinámicas penitenciarias para comprender la expansión del PCC, mientras estudios posteriores sobre su internacionalización muestran que sus actividades deben ser examinadas más allá de las fronteras brasileñas. Esta característica exige respuestas que articulen seguridad penitenciaria, investigación criminal, inteligencia financiera y cooperación internacional.

La dimensión transnacional también aparece en la agenda institucional reciente. El *Anuário 2026* registra iniciativas de cooperación entre Brasil y organismos estadounidenses destinadas al intercambio de información sobre armas y drogas, con énfasis en transformar las incautaciones en inteligencia sobre origen, rutas y desvíos. Esta orientación refuerza la importancia de pasar de respuestas fragmentadas y reactivas hacia mecanismos de producción y circulación de inteligencia capaces de conectar investigación criminal, inteligencia financiera y cooperación internacional (Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2026).

La fragmentación también tiene una dimensión territorial. Las capacidades estatales no se distribuyen homogéneamente en el espacio brasileño. Existen diferencias importantes entre estados, municipios y territorios urbanos en materia de presencia policial, servicios

públicos, infraestructura, capacidad judicial y oferta de políticas sociales. Esta desigualdad significa que una misma estrategia estatal puede producir efectos sustancialmente diferentes dependiendo del territorio en el que sea implementada.

Los datos del *Anuário 2026* refuerzan esta dimensión territorial. En 2025, la tasa de Muertes Violentas Intencionales fue de 31,6 por 100 mil habitantes en el Nordeste y de 25,3 en el Norte, frente a 12,6 en el Sudeste y 11,9 en el Sur. El informe relaciona, aunque no de manera exclusiva, la concentración de la violencia letal en el Norte y Nordeste con la capacidad de organizaciones criminales de ampliar su poder mediante la captura de territorios, economías y modos de vida, incluyendo la disputa por infraestructuras críticas de esas economías regionales.

Desde una perspectiva gramsciana, el problema no consiste simplemente en la existencia de instituciones débiles, sino en la dificultad para articular capacidades institucionales diferenciadas en una dirección política relativamente coherente. El Estado puede disponer de elevada capacidad coercitiva en determinados momentos y lugares, pero presentar simultáneamente baja capacidad de regulación cotidiana o de provisión sostenida de bienes y derechos. La fragmentación estatal debe entenderse, así, no solamente como dispersión administrativa, sino como una dificultad para convertir capacidades institucionales diferenciadas en una capacidad integrada de producción de orden.

4.3. Gobernanza híbrida y límites de la presencia estatal

La persistencia de organizaciones criminales con capacidad de regulación territorial demuestra que la categoría de “ausencia estatal” resulta insuficiente para explicar las dinámicas observadas. En muchos territorios periféricos, el Estado está presente, pero de manera intermitente, sectorial y desigual. La policía puede intervenir regularmente sin que exista una presencia equivalente de servicios públicos; las instituciones judiciales pueden ejercer autoridad formal sin disponer de mecanismos cotidianos de mediación; y las políticas sociales pueden coexistir con formas intensivas de control territorial criminal.

Esta configuración se aproxima a lo que la literatura denomina gobernanza híbrida, entendida como la coexistencia e interacción de diferentes autoridades y mecanismos de regulación (Colona y Jaffe 2016). No se trata, sin embargo, de afirmar que el Estado y las organizaciones criminales compartan institucionalmente una misma estructura de gobierno. La gobernanza híbrida designa una configuración relacional en la que diferentes actores producen, disputan o condicionan el orden social en un mismo espacio.

Barnes (2025) permite observar esta dinámica con especial claridad en Río de Janeiro. Su análisis muestra que el control criminal no depende exclusivamente de la ocupación física del territorio, sino de la capacidad de imponer reglas, regular comportamientos y administrar relaciones sociales. La disputa territorial debe ser entendida, por tanto, también como disputa por la regulación de la vida cotidiana y por la capacidad de proyectar autoridad sobre determinados espacios.

La literatura geográfica sobre el narcotráfico permite complementar esta perspectiva. Couto (2019) muestra que las territorialidades del narcotráfico pueden estructurarse

mediante redes de conectividad y relaciones que atraviesan diferentes espacios, mientras estudios posteriores identifican la expansión de facciones como el PCC y el Comando Vermelho y la intensificación de disputas territoriales en la Amazonía (Couto 2023, 2026). Esta perspectiva resulta relevante porque permite comprender la organización territorial del poder criminal más allá de la ocupación física continua de un territorio.

Esta perspectiva permite examinar empíricamente las cuatro dimensiones de la hegemonía criminal parcial. La primera, coerción y consenso, aparece cuando la obediencia territorial combina temor, disciplina y formas de aceptación pragmática. La segunda, regulación social, se expresa en mecanismos de resolución de conflictos, imposición de normas y regulación de actividades económicas. La tercera, legitimidad, no debe confundirse con legitimidad jurídica o democrática, sino con formas situadas de reconocimiento, previsibilidad o aceptación práctica. La cuarta, organización territorial del poder, se refiere a la capacidad de proyectar reglas, relaciones y recursos sobre un espacio determinado.

Estas dimensiones también permiten comprender por qué la acción estatal puede ser formalmente intensa y, aun así, producir resultados limitados. Una operación policial puede recuperar temporalmente el control físico de un territorio sin modificar las redes económicas o sociales que sustentan la organización. Del mismo modo, una política penitenciaria puede aislar dirigentes sin eliminar mecanismos de coordinación. La capacidad coercitiva estatal constituye, por tanto, una condición relevante, pero no suficiente, para alterar las demás dimensiones mediante las cuales se reproduce el poder criminal.

La evidencia reciente también permite observar esta tensión entre presencia estatal y capacidad efectiva de regulación. El *Anuário 2026* muestra que, pese a la reducción nacional de las Muertes Violentas Intencionales entre 2012 y 2025, la violencia permanece fuertemente concentrada en determinados espacios territoriales. Esta distribución desigual sugiere que la reducción agregada de la violencia no puede confundirse con una homogeneización de la capacidad estatal de producción de orden. La persistencia de fuertes diferencias regionales constituye, por tanto, un argumento adicional para analizar la acción estatal en términos territorialmente diferenciados.

En este sentido, las organizaciones criminales no deben ser tratadas simplemente como actores externos al orden estatal. Su capacidad de regulación emerge precisamente de su interacción con instituciones estatales, mercados legales e ilegales, comunidades locales y sistemas penitenciarios. El crimen organizado aparece, así, no como un orden completamente separado, sino como una relación de poder que se desarrolla en interacción con las instituciones, los mercados y las discontinuidades territoriales del propio Estado.

4.4. Desafíos estructurales y capacidades estatales para la producción de orden

El análisis precedente permite sostener que las estrategias estatales producen efectos reales, pero diferenciados y frecuentemente parciales. La expansión penal puede aumentar la capacidad de incapacitación; la inteligencia financiera puede identificar estructuras económicas; las operaciones policiales pueden alterar temporalmente el control territorial; y las políticas penitenciarias pueden restringir determinadas formas de coordinación. Sin embargo, estas capacidades no se traducen automáticamente en

una capacidad integrada para transformar las condiciones que permiten la reproducción del poder criminal.

El *Atlas da Violência 2026* aporta un elemento adicional para esta evaluación al distinguir entre la reducción agregada de la violencia y la persistencia de desigualdades territoriales y sociales en su distribución. La violencia letal continúa concentrándose de manera desigual entre territorios y grupos sociales, lo que refuerza la necesidad de políticas públicas territorialmente focalizadas y articuladas, en lugar de respuestas uniformes basadas exclusivamente en el incremento de la coerción (Cerqueira y Bueno 2026).

La comparación regional permite situar este problema dentro de dinámicas más amplias. En Colombia, la trayectoria de grupos armados y organizaciones vinculadas a economías ilícitas demuestra que la recuperación coercitiva de territorios no necesariamente elimina las estructuras sociales y económicas que sustentan formas de autoridad no estatal. En México, la expansión territorial de organizaciones criminales y su capacidad para intervenir en economías locales muestran igualmente los límites de estrategias centradas exclusivamente en la militarización y la captura de dirigentes. Estos casos no son equivalentes al brasileño ni constituyen evidencia causal, sino referencias comparativas que permiten evitar una interpretación excepcionalista de la experiencia brasileña.

La literatura sobre comunidades carcelarias y gobernanza penitenciaria en América Latina demuestra, asimismo, que las prisiones pueden constituir espacios fundamentales de organización política y criminal, mientras los estudios sobre gobernanza criminal muestran que las relaciones entre Estado y organizaciones violentas adquieren configuraciones territoriales diversas (Darke *et al.* 2021, Sozzo 2022, Barnes 2025). El caso brasileño comparte estas características regionales, aunque presenta configuraciones específicas asociadas a las trayectorias del PCC, del Comando Vermelho y del sistema penitenciario nacional.

Los datos del *Anuário 2026* permiten precisar el problema de la capacidad estatal desde otra perspectiva. La fragmentación no se limita a la distribución desigual de recursos, sino que puede alcanzar las propias instituciones encargadas de producir seguridad. Los casos de infiltración identificados en São Paulo y Río de Janeiro muestran que la disputa por la autoridad puede producirse también dentro de las estructuras estatales, afectando el flujo de información, la planificación de operaciones y la capacidad de actuación de los organismos públicos.

Desde la perspectiva del Estado ampliado, fortalecer la capacidad estatal no significa simplemente incrementar la coerción, sino articular investigación, inteligencia, justicia, administración penitenciaria, regulación económica y políticas públicas dentro de estrategias territorialmente diferenciadas. La disputa por la regulación social exige, en particular, que el Estado sea capaz de producir previsibilidad, garantizar el acceso a derechos, resolver institucionalmente los conflictos y asegurar una provisión sostenida de servicios públicos.

Esta conclusión coincide con una de las principales advertencias del *Atlas da Violência 2026* respecto de la arquitectura de seguridad pública: la cooperación interinstitucional, la gobernanza, la prevención, la evaluación y el control democrático no pueden quedar

subordinados a una lógica de mero endurecimiento penal. Para el argumento desarrollado aquí, la capacidad estatal debe entenderse, por tanto, como una combinación de coerción, coordinación institucional, inteligencia, prevención y capacidad territorial de producción de orden.

Esto no significa sustituir la política de seguridad por políticas sociales, ni atribuir a la desigualdad una relación causal automática con la criminalidad. Significa reconocer que la capacidad de las organizaciones criminales para producir formas de autoridad depende también de discontinuidades en otros ámbitos de regulación. La política estatal debe combinar, por ello, capacidades coercitivas con mecanismos institucionales capaces de reducir la dependencia de las poblaciones respecto de formas criminales de mediación y regulación.

La dimensión transnacional agrega una dificultad adicional. La circulación de drogas, armas, capitales y personas conecta territorios brasileños con corredores internacionales, especialmente en América del Sur. El enfrentamiento al PCC y a otras organizaciones con inserción transnacional requiere, por ello, cooperación policial, penitenciaria, judicial y financiera entre diferentes Estados. La experiencia paraguaya resulta particularmente relevante para comprender la articulación entre dinámicas penitenciarias, fronterizas y económicas en la expansión regional del crimen organizado, lo que exige incorporar las investigaciones de Juan Martens (2019a, 2019b) sobre criminalidad organizada y seguridad en Paraguay.

La evidencia institucional reunida en el *Anuário 2026* refuerza esta necesidad de articulación. La cooperación internacional aparece asociada no solamente a la represión del tráfico, sino también a la producción de inteligencia sobre rutas, origen de armas y drogas y posibles desvíos, lo que resulta coherente con una estrategia orientada a intervenir sobre las redes y no únicamente sobre sus operadores inmediatos.

En términos de las cuatro dimensiones analíticas propuestas, una estrategia estatal capaz de disputar la hegemonía criminal parcial debe incidir simultáneamente sobre: (i) las bases coercitivas que sostienen la obediencia criminal; (ii) los mecanismos de regulación social que sustituyen o complementan funciones institucionales; (iii) las condiciones que permiten la producción de legitimidad; y (iv) las redes territoriales y económicas que permiten proyectar autoridad. La intervención aislada sobre una de estas dimensiones puede producir desplazamientos, adaptaciones o recomposiciones en las demás.

Los documentos institucionales analizados permiten reforzar la utilidad de este enfoque multidimensional. El crecimiento de la población penitenciaria y del déficit de plazas evidencia los límites de la coerción y de la incapacitación; los casos de infiltración institucional revelan vulnerabilidades en la capacidad estatal de producir y proteger información; la persistencia de fuertes desigualdades territoriales de violencia muestra que la presencia estatal no produce efectos homogéneos; y la defensa de la inteligencia financiera, la integración de bases de datos y la cooperación interinstitucional apunta hacia capacidades que inciden sobre las redes económicas y territoriales de las organizaciones. En conjunto, estos elementos permiten evaluar la acción estatal más allá de una única medida de eficacia represiva y observar sus efectos diferenciados sobre las cuatro dimensiones de la hegemonía criminal parcial.

En síntesis, las limitaciones del enfrentamiento estatal a las organizaciones criminales en Brasil no deben interpretarse como evidencia de una simple incapacidad del Estado, sino como resultado de una relación asimétrica y dinámica entre capacidades estatales y capacidades criminales. El Estado conserva supremacía jurídica y dispone de recursos coercitivos considerablemente superiores, pero su capacidad para producir orden social no se distribuye homogéneamente ni opera siempre de forma coordinada. Las organizaciones criminales aprovechan esas discontinuidades para construir formas situadas de regulación, legitimidad y organización territorial.

La principal implicación analítica de esta sección es que el enfrentamiento al crimen organizado constituye también una disputa por las condiciones de producción de autoridad. Desde la perspectiva de la hegemonía criminal parcial, la eficacia estatal no depende exclusivamente de la eliminación de actores criminales, sino de su capacidad para reducir las condiciones que permiten articular coerción, regulación, legitimidad y organización territorial.

5. Consideraciones finales

El análisis desarrollado permite sostener que la comprensión del Primeiro Comando da Capital (PCC) y del Comando Vermelho exige superar una lectura que reduzca las organizaciones criminales al lucro ilícito o a un problema de seguridad pública. La literatura examinada y el análisis documental muestran que estas organizaciones pueden desarrollar, de manera diferenciada y territorialmente situada, capacidades de coerción, regulación social, producción de legitimidad y organización territorial, en interacción conflictiva con instituciones estatales y otras formas de autoridad. El fenómeno puede entenderse, por tanto, como una disputa relacional por la producción de orden y autoridad.

Desde esta perspectiva, la teoría gramsciana del Estado ampliado permite desplazar el análisis de la oposición binaria entre Estado y crimen hacia las relaciones mediante las cuales distintos actores disputan capacidades de dirección, regulación y producción de orden social. Esta perspectiva no equipara organizaciones criminales e instituciones estatales, ni les atribuye legitimidad jurídica o democrática, sino que permite examinar las capacidades prácticas de autoridad que determinados actores pueden ejercer en espacios específicos mientras el Estado conserva su supremacía jurídica y capacidades coercitivas.

En este marco, el artículo propone la categoría de hegemonía criminal parcial como herramienta analítica para identificar formas situadas y contingentes de poder criminal que no implican ausencia ni sustitución del Estado. Su carácter parcial se refiere simultáneamente a la extensión territorial, el alcance de las capacidades regulatorias y la coexistencia con otras autoridades. Las cuatro dimensiones propuestas, coerción y consenso, regulación social, producción de legitimidad y organización territorial del poder, funcionan como ejes interpretativos para examinar cómo se articulan estas capacidades en contextos concretos. No se trata de dimensiones independientes ni de etapas sucesivas, sino de elementos analíticos cuya combinación permite identificar configuraciones diferenciadas de poder criminal.

La aplicación de estos ejes también permite evitar una concepción homogénea de las facciones. El PCC y el Comando Vermelho presentan trayectorias, estructuras

organizacionales y formas de territorialización diferentes, mientras cuestiones como la centralización y la jerarquía del PCC permanecen objeto de debate en la literatura especializada. Por ello, la categoría propuesta no presupone una determinada estructura organizacional ni una presencia criminal uniforme, sino que debe ser utilizada para identificar empíricamente combinaciones variables de las cuatro dimensiones.

Los resultados también cuestionan la idea de “ausencia estatal” como explicación suficiente. Los espacios penitenciarios y territoriales analizados muestran que la presencia estatal puede coexistir con mecanismos criminales de regulación, mediación y control. En este sentido, la gobernanza híbrida no supone una fusión institucional entre Estado y organizaciones criminales, sino una configuración relacional en la que diferentes actores producen, disputan o condicionan el orden social.

Esta perspectiva permite asimismo cualificar la evaluación de las estrategias estatales. El encarcelamiento, las operaciones policiales y los mecanismos de inteligencia constituyen capacidades estatales efectivas y pueden producir resultados concretos, pero sus efectos no necesariamente alcanzan de forma simultánea las cuatro dimensiones analíticas. Una intervención puede restringir la capacidad coercitiva inmediata de una organización sin eliminar sus mecanismos de regulación, sus formas de legitimidad o sus redes territoriales y económicas. La eficacia estatal, por tanto, no debe medirse únicamente por detenciones, incautaciones o recuperaciones temporales de espacios físicos, sino también por su capacidad sostenida de producir orden e integrar sus diferentes capacidades institucionales.

Los datos institucionales recientes refuerzan esta conclusión. El crecimiento de la población penitenciaria, el déficit de plazas y los problemas asociados a la gestión carcelaria muestran los límites de una expansión de la capacidad de encarcelamiento que no se traduce necesariamente en mayor capacidad de reintegración social. Del mismo modo, los casos documentados de infiltración criminal en instituciones de seguridad evidencian que la disputa por autoridad puede afectar las propias estructuras estatales, especialmente mediante interferencias en flujos de información y capacidades operativas. El problema, por tanto, no se reduce a la cantidad de Estado existente, sino a cómo sus capacidades se articulan territorialmente y enfrentan interferencias criminales.

El *Atlas da Violência 2026* permite añadir una dimensión territorial a esta conclusión. La reducción agregada de determinados indicadores de violencia coexiste con fuertes desigualdades territoriales y sociales, lo que impide interpretar los resultados nacionales como evidencia de una capacidad estatal homogénea de protección. La producción de orden requiere, por ello, considerar las diferencias territoriales y las condiciones institucionales en las que se desarrollan las disputas por autoridad.

Desde el punto de vista de las políticas públicas, el argumento no propone sustituir las estrategias de seguridad por políticas sociales ni establece una relación causal automática entre desigualdad y criminalidad. La conclusión es más específica: la capacidad estatal para disputar formas de autoridad criminal depende de la articulación entre coerción, investigación, inteligencia, justicia, administración penitenciaria, regulación económica, prevención y provisión sostenida de derechos y servicios públicos. En este sentido, los diagnósticos institucionales recientes refuerzan la importancia de inteligencia, integración institucional, gobernanza, prevención y evaluación.

La dimensión transnacional añade una dificultad adicional. Las redes asociadas al PCC y los mercados ilícitos atraviesan fronteras y conectan espacios penitenciarios, territoriales y económicos distintos, lo que exige respuestas capaces de acompañar esa movilidad. Las investigaciones de Dias y Salla (2013) y Martens (2019a, 2019b) muestran la relevancia de las prisiones, las fronteras y los circuitos regionales para comprender estas dinámicas. La respuesta estatal requiere, en consecuencia, cooperación policial, penitenciaria, judicial y financiera sostenida y articulada.

En términos teóricos, la principal contribución del artículo consiste en articular la perspectiva gramsciana del Estado ampliado con la literatura sobre gobernanza criminal, estatalidad fragmentada y organizaciones criminales para formular la categoría de hegemonía criminal parcial. Esta noción no pretende sustituir las categorías existentes ni afirmar una forma de soberanía criminal equivalente a la estatal, sino identificar una configuración específica que resulta difícil de captar mediante las nociones de ausencia estatal, Estado paralelo o sustitución institucional. Su aporte reside, particularmente, en desplazar la atención desde la pregunta sobre si las organizaciones criminales sustituyen o no al Estado hacia el análisis de las capacidades concretas mediante las cuales producen, disputan o condicionan formas de orden y autoridad.

Su alcance, sin embargo, depende de su contrastación empírica. La hegemonía criminal parcial no puede presumirse por la mera presencia territorial de una organización, la existencia de mercados ilícitos o elevados niveles de violencia. Su identificación requiere examinar cómo y en qué medida se articulan las cuatro dimensiones propuestas, considerando las variaciones territoriales, organizacionales y temporales de cada caso. Esta condición también delimita el concepto y evita convertirlo en una categoría explicativa universal.

Finalmente, futuras investigaciones podrán contrastar esta propuesta mediante estudios comparados entre distintos territorios brasileños y otros contextos latinoamericanos, examinando cómo las características de las organizaciones, los sistemas penitenciarios, los territorios y las relaciones con instituciones estatales modifican las formas de poder criminal. También será relevante investigar empíricamente cómo se produce y disputa la legitimidad criminal en diferentes contextos, así como las condiciones en las que determinadas formas de reconocimiento social o pragmático se consolidan, se debilitan o son desplazadas por otras autoridades.

En síntesis, el enfrentamiento al crimen organizado constituye también una disputa por las condiciones de producción de autoridad y orden social. Las organizaciones criminales no sustituyen integralmente al Estado ni poseen una soberanía equivalente, pero pueden desarrollar capacidades situadas de coerción, regulación, producción de legitimidad y organización territorial. La categoría de hegemonía criminal parcial designa precisamente esta configuración contingente, conflictiva y territorialmente diferenciada, en la que capacidades estatales y criminales interactúan, se disputan y se reconfiguran sin que ello implique la desaparición o sustitución del Estado.

Referências

- Aydinli, E., 2016. *Violent non-state actors: From anarchists to jihadists* [en línea]. London: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315561394>
- Barnes, N., 2025. *Inside criminalized governance: How and why gangs rule the streets of Rio de Janeiro* [en línea]. Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/9781009072410>
- Barros, M. A., 2012. Lavagem de capitais e obrigações civis correlatas. *Revista dos Tribunais*.
- Biderman, C., et al., 2019. Pax monopolista and crime: The case of the emergence of the Primeiro Comando da Capital in São Paulo. *Journal of Quantitative Criminology* [en línea], 35(3), 573–605. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s10940-018-9393-x>
- Biondi, K., 2018. *Proibido roubar na quebrada: Território, hierarquia e lei no PCC*. Terceiro Nome.
- Blattman, C., et al., 2025. Gang rule: Understanding and countering criminal governance. *Review of Economic Studies* [en línea], 92(3), 1497–1531. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/restud/rdae079>
- Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023. *Mapa das organizações criminosas no sistema prisional brasileiro*. SENAPPEN.
- Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. *Mapeamento das organizações criminosas no sistema prisional brasileiro*. SENAPPEN.
- Cerqueira, D., y Bueno, S., eds., 2026. *Atlas da violência*. IPEA/Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
- Cohen, C., 2022. The ‘debate’ and the politics of the PCC’s informal justice in São Paulo. *Contemporary Social Science* [en línea], 17(3), 235–247. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/21582041.2021.1998588>
- Colona, F., y Jaffe, R., 2016. Hybrid governance arrangements. *The European Journal of Development Research* [en línea], 28(2), 175–183. Disponible en: <https://doi.org/10.1057/ejdr.2016.5>
- Couto, A. C. O., 2026. *Geometrias de poder do narcotráfico na Amazônia: Escalas, territórios e redes*. Curitiba: Appris.
- Couto, A. C., 2019. Conectividade e territórios em rede do narcotráfico na Amazônia Brasileira. *GeoTextos* [en línea], 15(2), 123–147. Disponible en: <https://doi.org/10.9771/geo.v15i2.33820>
- Couto, A. C., 2023. Geografia do narcotráfico e facções do crime organizado na Amazônia. *GeoAmazônia* [en línea], 11(22), 46–67. Disponible en: <https://doi.org/10.18542/geo.v11i22.13828>
- Darke, S., et al., eds., 2021. *Carceral communities in Latin America: Troubling prison worlds in the 21st century* [en línea]. Cham: Palgrave Macmillan. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-61499-7>

- Dias, C. N., y Salla, F. A., 2013. Organized crime in Brazilian prisons: The example of the PCC. *International Journal of Criminology and Sociology* [en línea], 2, 397–408. Disponible en: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2013.02.37>
- Feltran, G., 2018. *Irmãos: Uma história do PCC*. Companhia das Letras.
- Fernandes, A., 2026. A (não) classificação do PCC e do Comando Vermelho como entidades terroristas: Limites normativos, estratégias de enfrentamento e (in)eficácia da designação no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Criminais* [en línea], 213, 129–160. Disponible en: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18249566>
- Ferreira, M. A. S. V., 2019. Brazilian criminal organizations as transnational violent non-state actors. *Trends in Organized Crime* [en línea], 22(2), 148–165. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s12117-018-9354-7>
- Ferreira, M. A. S. V., 2025. *Criminal non-state actors: Historical developments and impacts in South America* [en línea]. Cham: Springer. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-92509-2>
- Ferreira, M. A. S. V., y Gonçalves, A. B., 2022. Criminal governance and systems of parallel justice: Practice and implications in Brazilian urban peripheries. *International Journal of Law, Crime and Justice* [en línea], 68, 100519. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2021.100519>
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2026. 20º Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2026. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
- Gramsci, A., 2022a. *Cadernos do cárcere (Vol. 2: Os intelectuais, o princípio educativo, jornalismo)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Gramsci, A., 2022b. *Cadernos do cárcere (Vol. 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.
- Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.
- Lessing, B., 2020. Conceptualizing criminal governance. *Perspectives on politics* [en línea], 19(3), 854–873. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1537592720001243>
- Magaloni, B., Franco-Vivanco, E., y Melo, V., 2020. Killing in the slums: Social order, criminal governance, and police violence in Rio de Janeiro. *American Political Science Review* [en línea], 114(2), 552–572. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0003055419000856>
- Manso, B. P., 2018. *A guerra: A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. São Paulo: Todavia.
- Martens, J., 2019a. Presencia y actuación del Primer Comando de la Capital (PCC): Implicancias políticas y sociales. *Revista Jurídica*, 9, 59–75.
- Martens, J., 2019b. Entre grupos armados, crimen organizado e ilegalismos: actores e impactos políticos y sociales de la violencia en la frontera noreste de Paraguay con Brasil. *Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos Humanos nas Américas*, 2, 65–87.

- Pearce, J., 2010. Perverse state formation and securitized democracy in Latin America. *Democratization* [en línea], 17(2), 286–306. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13510341003588716>
- Rodrigues, A. G., 2018. Prevenção e combate à lavagem de dinheiro. *En*: C. Roncarati, ed., *20 anos da Lei de Lavagem de Dinheiro*. São Paulo: Roncarati.
- Rodrigues, T., 2024. *Drogas e capitalismo: uma crítica marxista*. Rio de Janeiro: Autografia.
- Saad-Diniz, E., 2013. Nova lei de lavagem de dinheiro no Brasil. *Revista Digital IAB*.
- Sozzo, M., ed., 2022. *Prisons, inmates and governance in Latin America* [en línea]. Cham: Palgrave Macmillan. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-98602-5>
- Stahlberg, S. G., 2022. From prison gangs to transnational mafia: The expansion of the PCC in Latin America. *Trends in Organized Crime* [en línea], 25(4), 443–465. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s12117-022-09453-2>
- Tilly, C., 1985. War making and state making as organized crime. *En*: P. Evans, D. Rueschemeyer y T. Skocpol, eds., *Bringing the state back in* [en línea]. Cambridge University Press, 169–191. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511628283.008>