



Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

LEONARDO AMORA ARAUJO

**CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL:
A FACE OCULTA DO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO**

Brasília – DF
Dezembro, 2010

LEONARDO AMORA ARAUJO

**CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL:
A FACE OCULTA DO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso de
Especialização em Relações Internacionais
para a Universidade de Brasília, apresentado
como requisito parcial à obtenção do título
de Especialista em Relações Internacionais

Orientador: Professor Alcides Costa Vaz.

Brasília
2010

FICHA CATALOGRÁFICA

Araujo, Leonardo Amora.

Crime organizado transnacional: a face oculta do processo de globalização / Leonardo Amora Araujo; Orientador: Alcides Costa Vaz – Brasília, 2009.

51 p.

Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de
Relações Internacionais / Universidade de Brasília.

Curso de Especialização em Relações Internacionais.

1. Globalização 2. Crime organizado transnacional

Instituto de Relações Internacionais

*Dedico este trabalho à minha família,
que sempre me apoiou ao máximo.*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais (Domingos e Socorro), meus irmãos (Juliano e Larissa) e ao meu primo (Mairton) por estarem sempre ao meu lado e me apoiarem em todos os aspectos. Agradeço aos meus amigos Lara Lobo, Thalita Ary e Rodolfo Duarte pelo apoio dado durante a minha estadia em Brasília.

RESUMO

O estudo analisa um lado não muito claro do processo de globalização vigente. Governos, acadêmicos e organismos internacionais há muito dedicam seus esforços para estudar e compreender a influência do processo de globalização “lícito”, um processo que é, em boa parte, regulável e mensurável. Todavia, desde a liberalização dos mercados financeiros e de *commodities*, de um lado, e do fim do socialismo real, de outro, a participação da economia paralela no PIB global só vem crescendo. O Estado nacional não mais representa o único e mais relevante ator no campo das relações internacionais. O processo de globalização, com base nas trocas comerciais facilitadas pela liberalização dos fluxos internacionais financeiros e de mercadorias, na interdependência econômica, na revolução tecnológica das comunicações, além de trazer benefícios para a economia mundial, trouxe efeitos danosos, os quais até a derrocada do comunismo estavam, de certa forma, negligenciados pela agenda internacional vigente naquele momento. O presente trabalho busca fazer uma análise do crime organizado transnacional como fenômeno decorrente do crescente processo de interdependência, que por um lado gera enormes vantagens para a economia global, mas que por outro produz um mercado global de mercadorias e serviços ilícitos que se utiliza do processo de globalização “lícito” para atingir seu principal fim: o lucro.

Palavras-chave: Globalização; Crime Organizado Transnacional; Interdependência Complexa.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estimated global value of illicit markets.....	25
Figura 2: a) Global map with scores on organized crime perception index. b) European map with scores on organized crime perception index.....	26
Figura 3: Rota do tráfico internacional de cocaína.....	31
Figura 4: Tráfico de ecstasy em 2006.....	32
Figura 5: Tráfico de anfetaminas em 2006.....	33
Figura 6: Tráfico de maconha em 2006.....	34
Figura 7: Extensão do uso de drogas (prevalência anual) estimativas 2006/7 (ou último ano disponível).....	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Características das dimensões das organizações criminosas – Atividade: tráfico de drogas.....	19
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Os sete maiores produtores de armas em 2007.....	37
Tabela 2: National or regional shares of arms sales for the SIPRI Top 100 for 2007.....	37

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1 – CONCEITOS.....	12
1.1 Interdependência complexa.....	12
1.2 Organizações criminosas.....	15
CAPÍTULO 2 – GLOBALIZAÇÃO E CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL.....	21
2.1 Delitos transnacionais: frutos da interdependência.....	21
2.2 Delitos transnacionais: breve demonstrativo.....	26
2.2.1 Tráfico de drogas.....	27
2.2.2 Tráfico de armas.....	35
2.2.3 Tráfico de pessoas.....	38
CAPÍTULO 3 – A ONU, O MULTILATERALISMO E O COMBATE AOS ILÍCITOS TRANSNACIONAIS.....	42
3.1 Aspectos normativos.....	42
3.2 Desafios à implementação do Protocolo de Palermo.....	45
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS.....	50
ANEXOS.....	52

INTRODUÇÃO

É fato que o processo de globalização trouxe enormes ganhos para a comunidade internacional. Deve-se frisar, contudo, que esse processo possui caráter assimétrico e que nele há um aspecto não muito estudado e debatido: o enorme mercado de bens e serviços ilícitos, que movimentam valores altíssimos.

O crime organizado está presente no contexto social há muito tempo. Porém, o processo de interdependência acarretado pela globalização modificou a forma como o fenômeno do crime organizado ocorre. Não se pode falar somente em máfias ou grupos organizados que atuam localmente ou regionalmente. Deve-se olhar para empresas e organizações que atuam de forma global e movimentam uma economia paralela que só cresce dia após dia.

Diante disso, a comunidade internacional defronta-se com essa nova e poderosa ameaça global e busca meios para contê-la. Contudo, a globalização “ilícita” utiliza-se praticamente das mesmas estruturas do processo “lícito” e envolve, além de organizações criminosas, Estados que subsistem devido aos ilícitos transnacionais.

A engrenagem que movimenta o crime organizado transnacional está em estreita sintonia com a interdependência que caracteriza o atual processo de globalização (econômica, financeira, social, cultural, etc.). Não sendo mais o Estado a única e incontestável figura da política internacional, a proliferação de novos atores e temas traz consigo o crime organizado transnacional, que certamente será um dos grandes desafios da agenda internacional deste século.

O principal problema a ser analisado no presente estudo é a relação entre o processo de globalização e o crime organizado transnacional. Procura-se apresentar esse tema não muito estudado pela academia, sua evolução como fenômeno internacional e as soluções que a comunidade internacional vem buscando para enfrentar essa forte ameaça.

Para tanto, o objetivo geral deste estudo é analisar como ocorre o fenômeno do crime organizado transnacional diante da crescente interdependência gerada pelo

processo de globalização, intensificado a partir da década de 1990, nos mais diferentes campos (econômico, político, social, cultural, etc.).

O estudo está ancorado nos seguintes objetivos específicos:

- Apresentar o contexto político internacional a partir da derrocada do comunismo e como seu fim contribuiu para a escalada do crime organizado.
- Apresentar e discutir conceitos de globalização e crime organizado.
- Apontar a relação entre os fenômenos e demonstrar sua crescente interação no contexto internacional.
- Identificar os principais atores envolvidos no problema, ou seja: os Estados nacionais, as redes criminosas transnacionais e a comunidade internacional capitaneada pela ONU.

A metodologia utilizada neste trabalho monográfico é caracterizada como um estudo descritivo-analítico, desenvolvido por pesquisa bibliográfica e documental: livros, doutrinas, revistas científicas, *sites* e dados oficiais publicados na internet, dentre outros meios que tratem sobre o tema. Tal pesquisa utiliza resultados puros, segundo uma abordagem qualitativa. Em relação aos objetivos, a pesquisa é descritivo-exploratória. A escolha do tema dependeu da natureza do fenômeno analisado e do material que o método permitiu coletar. O contexto desta pesquisa documental tem como foco o crescente poder que o crime transnacional vem adquirindo.

A monografia está organizada em três capítulos. O primeiro apresenta possíveis conceitos doutrinários para o processo de globalização e para o crime organizado transnacional. O segundo analisa a estreita relação entre o fenômeno da globalização e os delitos transnacionais – para tanto, expõe três das atividades mais exploradas pela criminalidade transnacional. O terceiro apresenta o arcabouço legal, no âmbito da ONU, para combater a crescente ameaça do crime organizado transnacional.

CAPÍTULO 1

CONCEITOS

1.1 Interdependência complexa

O termo globalização é dos mais complexos de se definir, porquanto existem inúmeras definições para ele. O presente trabalho não visa polemizar sobre os inúmeros conceitos que explicam o fenômeno, mas sim demonstrar que, além dos inúmeros benefícios trazidos pelo processo, houve também malefícios trazidos por este.

Os conceitos que aqui utilizamos são os que nos parecem mais adequados para tratar da transnacionalização do crime organizado como fenômeno intrínseco à globalização. Para tanto, expomos diferentes concepções para esse processo.

Muitos veem a globalização como fenômeno econômico, com o aprofundamento da interação, ou melhor, da integração dos sistemas econômicos promovida pelo crescimento do comércio internacional, do investimento e dos fluxos de capital. Contudo, podemos apontar o rápido incremento das relações sociais, culturais e tecnológicas como parte do fenômeno da globalização.

Na visão dos autores do conceito de interdependência complexa, considera-se esta o aprofundamento das interações encadeadas entre os diversos atores internacionais através da construção de canais múltiplos de comunicação entre eles nos níveis interestatal, transgovernamental e transnacional (KEOHANE; NYE, 1999).

[...] se considerada a acepção tradicional, é válido afirmar-se que a globalização representa uma transformação essencial do próprio ambiente internacional que induz profunda mudança da própria natureza das relações internacionais, na medida em que estas deixam de estar centradas na interação entre os Estados e que o poder torna-se mais difuso, assumindo novas expressões e incorporando sentido muito mais relacional em que fatores intangíveis, como capacidade de mobilizar recursos, de gerar, absorver e aplicar conhecimento, de manter coesão e de responsividade, afiguram-se como de grande

relevância frente a outras bases tangíveis de poder, como território, população, recursos econômicos e capacidade militar. (VAZ, *online*)

Assim, as bases da interdependência global se dão em três níveis: na economia, na sociedade e cultura e no meio ambiente.

As bases econômicas da interdependência se dão por meio da produção cada vez mais internacionalizada, do comércio internacional e das finanças. A difusão da transnacionalização orquestrada pelos grandes conglomerados transnacionais, o Investimento Estrangeiro Direto (IED), a difusão tecnológica consequente da transnacionalização da produção e o comércio intrafirmas são os pilares da interdependência produtiva. Os indicadores do comércio internacional mostram que a liberalização, a desregulamentação e a internacionalização dos mercados por meio de negociações multilaterais globais e a proliferação de blocos regionais deram grande impulso para consolidar a interdependência econômica. Por fim, a mais nítida e profunda é a interdependência financeira. O mercado internacional de capitais demonstra o quão profunda é a estrutura financeira mundial, composta por bancos comerciais, sociedades anônimas, instituições financeiras não bancárias, bancos centrais e outros órgãos de governo. Movimentando cifras monumentais, estimativas apontam que esse mercado chega a movimentar mais de 400 trilhões de dólares por ano.

Desde a última metade do século XX, se assiste a uma supremacia do poder econômico sob o poder político. A globalização “avançou rapidamente com a internacionalização das produções, dos bens, dos mercados, dos capitais, o movimento de desregulamentação desencadeado nos EUA e no Reino Unido, as privatizações, a intervenção de empresas multinacionais e a multiplicação das trocas internacionais. A corrida às exportações e o apelo aos investimentos estrangeiros como fatores de crescimento originaram uma espécie de ultraliberalismo doutrinário. (STIGLITZ, 2002, p. 23)

A interdependência também se mostra presente na sociedade e na cultura. A crescente mobilidade de pessoas, serviços, bens e informações através das fronteiras faz com que grande parte da população do mundo tenha hábitos comuns e contribui para a

homogeneização dos costumes. São notáveis os impactos sociais, culturais e econômicos das migrações e do turismo. Os fluxos transnacionais de informação criaram a sociedade em redes, que se organiza por meio da tecnologia da informação e gera transformações estruturais na sociedade atual (CASTELLS, 1999). Dessa forma, os atores ilícitos envolvidos na criminalidade transnacional articulam-se por meio de redes globais, a fim de prover bens e serviços ilegais ou para proteger as redes de comércio ilícitas. Manuel Castells (1999, p. 12) descreve a sociedade contemporânea como:

[...] uma sociedade globalizada, centrada no uso e aplicação de informação e conhecimento, cuja base material está sendo alterada aceleradamente por uma revolução tecnológica concentrada na tecnologia da informação e em meio a profundas mudanças nas relações sociais, nos sistemas políticos e nos sistemas de valores.

O fenômeno da interdependência também está presente na esfera ambiental. Esse tema esteve ofuscado durante décadas por conta da agenda da Guerra Fria. Na década de 1990, o tema voltou com grande peso à política internacional, tendo como marco a Eco 92, realizada no Rio de Janeiro. O binômio meio ambiente e sustentabilidade está presente de forma definitiva nas discussões políticas externas e internas. Preservação, sustentabilidade, aquecimento global e mudanças climáticas, deslocamentos produtivos, sociais e demográficos são temas centrais nas discussões internacionais.

Essa visão implica, portanto, um ambiente internacional onde os Estados não são mais os únicos e mais importantes atores. Por isso, o poder militar perde relevância como fator determinante das relações internacionais. Assim, o crime organizado se manifesta na ilegalidade, como um fenômeno que expressa interdependência complexa, a qual, de forma não militar, gera efeitos de custos recíprocos (não necessariamente simétricos) entre os Estados e os obriga a criar uma agenda cooperativa para enfrentar a ameaça do crime organizado transnacional.

1.2 Organizações criminosas

Da mesma maneira que é imprecisa a definição do termo e do fenômeno globalização, conceituar as organizações criminosas é árdua tarefa. A definição de crime organizado é a maior dificuldade teórica para lidar com o tema. Não existe definição concreta para a expressão crime organizado. Há, na verdade, debates ideológicos que permeiam a questão. Na visão de muitos estudiosos, não há conceito, porquanto tais organizações não existem. Contrariando tal visão, outros afirmam que elas têm suas raízes nas tríades chinesas do século XVI.

O Interessante se faz comentar que organizações criminosas, como a Máfia italiana, a Yakuza japonesa e as Tríades chinesas apresentam traços comuns, uma vez que surgiram no início do século XVI como uma maneira de defesa contra os abusos cometidos por aqueles que detinham o poder. Ademais, para o crescimento de suas atividades contaram com a conivência de autoridades corruptas das regiões onde ocorriam movimentos político-sociais. (WOODIWISS, 2009, p. 17)

Tal debate também esteve presente no Brasil. Na década de 1980, muito se discutiu sobre a existência ou não dessas organizações no país. Várias autoridades dos três poderes rechaçavam a ideia de que as quadrilhas criminosas que despontavam no interior das cadeias brasileiras, como, por exemplo, o PCC em São Paulo e o Comando Vermelho no Rio de Janeiro, enquadravam-se como organizações criminosas.

De acordo com as conclusões de membros do alto escalão da Polícia Federal e do Ministério Público, o crime organizado e a criminalidade dele decorrente estão presentes no Brasil. Sua atuação está consolidada e torna-se cada vez mais forte. Deve-se desmentir a falsa ideia de que não existe crime organizado no Brasil. Para tanto, basta lembrar as quadrilhas que assaltaram os cofres da Previdência Social, os diferentes grupos de jogo do bicho espalhados por todo o país e as organizações criminosas que atuam nos presídios nacionais realizando desde tráfico de entorpecentes até golpes dos mais variados. Há, também, a intensa circulação, havendo até prisões, de membros de organizações criminosas espanholas de tráfico de mulheres, da Yakusa japonesa e da

máfia siciliana no Brasil. Estes últimos normalmente atuam como “sócios” de restaurantes, sabidamente uma das formas mais empregadas na lavagem de dinheiro ilícito.

Portanto, é fato que as organizações criminosas existem, estão presentes em toda parte e afetam toda a comunidade internacional. O que muda, de fato, é que, diferentemente do passado, essas organizações atuam de forma constante e utilizam cada vez mais as ferramentas geradas pela globalização para efetuar seus objetivos. Deve-se, portanto, observar os mercados ilegais, em vez de se prender a discussões ideologizadas, a fim de se ter uma melhor noção da atuação desses grupos.

Nas próximas décadas, as atividades das redes de tráfico globais e dos seus sócios terão um impacto ainda maior que o normalmente imaginado nas relações internacionais, nas estratégias de desenvolvimento, na promoção da democracia, nos negócios e nas finanças, nos movimentos migratórios, na segurança global, e na guerra e na paz. Em muitos Estados-nações, membros da elite política, militar e econômica julgarão ser mais importante defender os lucrativos comércios ilícitos dos quais eles, suas famílias e seus amigos se beneficiam do que a entrada de seus países na Organização Mundial do Comércio, a cooperação com o Fundo Monetário internacional ou a participação, a o lado dos Estados Unidos ou da ONU, em qualquer coalizão necessária para se defender da crise atual. Já é um erro tratar o comércio ilícito global como um mero “contrabando”, seus agentes simplesmente como “criminosos” e restringir a solução á “imposição da lei”. Essas palavras narram somente o começo da história. É tudo isso e muito mais. Nos próximos anos, o comércio global será ainda maior e mais complexo, e essas categorias serão cada vez menos adequadas para abranger a natureza do fenômeno que transformará o mundo de inúmeras maneiras. (NAÍM, 2006, p. 37)

O crime transnacional será, portanto, questão central para toda a comunidade internacional, assim como o foram a Guerra Fria no século 20 e o colonialismo no século 19. Grupos criminosos e organizações terroristas irão proliferar, porquanto estes são beneficiários diretos do processo de interdependência.

Partindo do fato de que as organizações criminosas existem, faz-se necessário conceituá-las. Para tanto, utilizamos definições doutrinárias, expomos alguns conceitos

normativos internos e analisamos dispositivos das convenções internacionais que tratam do tema.

A expressão crime organizado foi utilizada pela primeira vez pela Comissão de Crime de Chicago, organização civil criada por negociantes, banqueiros e advogados, em 1919, com a finalidade de promover alterações no sistema de justiça criminal (MACHADO, 2006, p. 52-53). A doutrina passou grande período, aproximadamente de 1930 até meados da década de 1960, sem dar respostas concretas para o conceito de crime organizado.

Em 1961 com a posse de John Kennedy para presidente dos Estados Unidos, assume como Procurador-Geral, Robert Kennedy – irmão de John. Em um de seus discursos, Robert declarou como medida prioritária o combate ao crime organizado. Com o advento da morte de John Kennedy, em 1963, na cidade de Dallas, o debate sobre a criminalidade organizada é reacendido. A partir daí, com o crescente desenvolvimento da criminalidade organizada e a infiltração dela nos diversos setores da sociedade, os doutrinadores passam a estudá-la e, conseqüentemente, a conceituar as organizações criminosas. (WOODIWISS, 2009, p. 16)

No presente momento, ainda são confusas as divergências conceituais entre crime organizado como delito político, ou seja, termo de combate político, entre criminalidade organizada como atividade fim, conquanto não se saiba quais ilicitudes se enquadram nesta categoria, haja vista a grande quantidade de delitos praticados, e entre organizações criminosas, nas quais podem se encaixar as máfias, as empresas que atuam no mercado paralelo, as redes criminosas, etc.

A variedade de delitos cometidos, a complexidade e os diferentes graus das organizações e, também, sua dinâmica (enorme capacidade de adaptação às novas demandas e circunstâncias locais, nacionais e regionais) estão entre os pontos que contribuem para a divergência conceitual sobre o tema e dificultam tratá-lo como fenômeno empírico.

Desafiando regulamentações e tarifas, tratados e leis, virtualmente qualquer coisa de valor encontra-se à venda no mercado global de nossos dias – incluindo drogas ilegais, espécies ameaçadas, seres humanos como mercadoria destinada à exploração sexual e profissional, cadáveres e órgãos para transplantes, metralhadoras e lançadores de foguetes, centrífugas e substâncias químicas usadas no desenvolvimento de armas nucleares. Esse comércio é ilegal. É um comércio que infringe as regras – leis, regulamentações, licenças, tarifas, embargos e todos os procedimentos de que as nações lançam mão a fim de organizar os negócios, proteger os cidadãos, aumentar as receitas e reforçar os códigos morais. Inclui compras e vendas que são rigorosamente ilegais em toda parte e algumas que podem ser ilegais em alguns países, mas aceitas em outro. [...] há um enorme área cinzenta entre as transações legais e ilegais, uma área cinzenta que os comerciantes ilícitos tornaram bastante lucrativas. (NAÍM, 2006, p. 8)

A Unidade de Crime Organizado da Organização Internacional de Polícia Criminal, Interpol, define crime organizado da seguinte forma: “É qualquer grupo de criminosos que, tendo estrutura corporativa, estabeleça como objetivo básico a obtenção de recursos financeiros e poder através de atividades ilegais, freqüentemente recorrendo, para tanto, ao medo e a intimidação de terceiros”.

São três os elementos comuns nas organizações criminosas. Primeiramente, percebe-se que a organização tem caráter atemporal, ou seja, sua atuação é contínua, ainda que os membros que as constituíram sejam alterados de alguma forma. Além disso, observa-se a estruturação da organização. Há clara divisão de tarefas entre seus membros, assim como ações centralizadas em determinadas pessoas ou colegiados. O terceiro elemento diz respeito à finalidade de obter lucros advindos da atividade criminosa (NAÍM, 2006).

É de se notar que, olhando por essa ótica, as organizações criminosas realmente se assemelham as empresas. Afinal, as empresas se caracterizam pela permanência temporal ainda que modifique os seus fundadores; são estruturalmente organizadas havendo a divisão de tarefas; e possuem a finalidade de obtenção de lucros. É impressionante a força econômica que tais organizações vêm conseguindo. Muitas delas estruturam-se como verdadeiras empresas transnacionais que visam a o lucro propiciado por atividades ilícitas. (NAÍM, 2006, p. 22)

É fato, e uma lástima, que a comunidade internacional ainda olhe para essas redes criminosas com foco no terrorismo. Porém, a ganância por lucro é tão forte, ou mais, que muitas religiões. Não se deve, também, deixar de mencionar que discussões simplistas e carregadas de parcialidade tendem a considerar o crime organizado transnacional apenas como uma ameaça externa, não levando em consideração o protagonismo desempenhado por Estados, corporações transnacionais e outros importantes atores no âmbito global na estruturação do fenômeno (WOODIWISS, 2009).

Crime transnacional, portanto, é aquele que causa ofensa ao menos a dois países, tanto no aspecto legal quanto no político. As organizações criminosas podem ser conceituadas, doutrinariamente, como grupo estruturado hierarquicamente, estável e permanente, que se dedica à prática de atividades ilícitas com o objetivo de obter recursos financeiros (NAÍM, 2006).

Quadro 1: Características das dimensões das organizações criminosas – Atividade: tráfico de drogas

Características	Dimensão Macro	Dimensão Meso	Dimensão Micro
Território	Relações com diversos países. Poder global.	Relações em um mesmo país e com muitas áreas em uma mesma região. Podem ocorrer relações com outros países, mas não na envergadura da dimensão <i>macro</i> .	Relações escassas. E, quando ocorre, se dá numa mesma região.
Atividades da economia/Poder econômico	Lavagem de dinheiro envolvendo grandes somas de capital e empresas com sedes em várias localidades do mundo. Geralmente, o dinheiro é escondido em paraísos fiscais.	Lavagem de dinheiro no âmbito nacional e até no internacional. Caso ocorra o processo de internacionalização financeira, este não é tão acentuado como na dimensão <i>macro</i> .	Não existe o processo de lavagem de dinheiro. O lucro obtido só serve para comprar mais drogas.
Poder institucional	Associação com atores institucionais relevantes. Contam	Associação com atores institucionais nacionais e	Geralmente contam com o apoio de algum político da localidade,

	com o apoio destes nos mais diversos países.	internacionais. No caso internacional, são atores institucionais de pouca expressão.	como prefeito, vereador ou líder comunitário.
Poder de ação	Desenvolve suas atividades nos mais diferentes países. Não possui controle de áreas específicas. Podem estar associados a grupos terroristas ou praticar diretamente atos terroristas.	Atua em âmbito nacional e, às vezes, internacional. Exerce controle sobre áreas. A organização criminosa pode estar associada a grupos terroristas ou praticar diretamente atos terroristas.	Exerce controle apenas da sua boca de fumo.

Fonte: Revista Espaço Acadêmico. Disponível em:
 <<http://www.espacoacademico.com.br/034/34coliveira.htm>>. Acesso em: 14 out. 2009.

CAPÍTULO 2

GLOBALIZAÇÃO E CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

2.1 Delitos transnacionais: frutos da interdependência

Analisando o desenvolvimento histórico, observamos que o sistema de Bretton Woods consolidado no pós-Segunda Guerra Mundial e os acontecimentos seguintes, tais como a derrocada do Império Soviético, o fim da Guerra Fria, as políticas do Consenso de Washington e a disseminação dos blocos econômicos regionais, tiveram papel central na expansão do comércio mundial. Assim, enquanto o mundo dava os primeiros passos em direção à liberalização dos mercados internacionais financeiros e de mercadorias, empresas e bancos americanos e europeus passaram a forçar a abertura de mercados que, até então, impunham controles rígidos aos investimentos estrangeiros e às transações de câmbio (GLENNY, 2008).

As reformas econômicas de alcance global, liberalizando mercados e retirando poder regulatório da mão dos governos, dificultam o controle fronteiriço e financeiro, favorecendo tanto a circulação de produtos ilícitos quanto a lavagem de dinheiro que ele engendra. Esse contexto criou, em alguma medida, uma cisão entre aqueles que buscam mercados mais abertos e aqueles que queriam combater o crime transnacional. No âmbito internacional, os esforços conjuntos e multilaterais para combater o crime transnacional tendem, assim, a causar fricção na integração e cooperação econômica entre Estados. (PEREIRA In: AYERBE, 2009, p. 137)

O processo de globalização, alicerçado no intercâmbio comercial e facilitado pela liberalização dos mercados internacionais financeiros e de mercadorias, na interdependência econômica, com base na revolução tecnológica das comunicações, além de prover benefícios para a economia mundial, trouxe efeitos danosos sobre esta.

O novo ambiente oferece vantagem às organizações criminosas capazes de responder e se adaptar rapidamente às novas oportunidades e permite que mudem constantemente de localização, táticas, meios e mecanismos para ganhar o máximo de dinheiro possível. Conseqüentemente, o próprio crime organizado está se transformando – tornando-se menos organizado em um sentido tradicional de comando e estruturas de controle e mais descentralizado. (NAÍM, 2006, p. 35)

O montante de riqueza que a globalização trouxe para o crime organizado transnacional não é mensurado de forma clara, contudo é fato que o mundo mais interdependente criou novas e atraentes perspectivas para o comércio ilícito. Muitos Estados adentraram no processo de globalização de forma brusca e sem os devidos mecanismos de proteção às fragilidades causadas pelo processo de interdependência.

O grande salto tecnológico e o avanço da informática – resultados da globalização – trouxeram grandes oportunidades e novas expectativas para a sociedade. Porém, as benesses do processo de globalização foram usufruídos pelas organizações criminosas. Tais grupos se deram conta de que o aumento dos padrões de vida nos países ricos, o crescimento do comércio e dos fluxos migratórios e a capacidade reduzida de fiscalização de muitos países combinavam-se para formar um rico nicho de mercado: o crime organizado transnacional. Além de criminosos, esses grupos são eficientes capitalistas e empreendedores, que agem de acordo com a lei da oferta e da procura. Operam de acordo com as economias de escala, tal qual empresas multinacionais o fazem, e por essa razão buscam no exterior parceiros para desenvolver empreitadas tão globais quanto o fazem Nike, Monsanto, McDonald's, etc. Para compreender o crime organizado transnacional deve-se observar as regiões produtoras de mercadorias ilícitas, como China, Rússia, América do Sul, África, Índia, como também as regiões consumidoras, tais quais a União Européia, a América do Norte, o Japão e o Oriente Médio. (GLENNY, 2008, p. 12)

Entende-se por Estado-Nação o conjunto de formas institucionais de governo, mantendo o monopólio administrativo sobre um território com fronteiras demarcadas. Seu domínio é sancionado por lei e por um controle direto dos meios internos e externos de violência (GIDDENS, 2001).

Os Estados tornaram-se reféns do processo de globalização e enfraqueceram. Ficaram incapazes de conter o avanço das organizações criminosas e até mesmo a cooperação entre Estados foi incapaz de conter a escalada do crime organizado. Além do poder econômico, tais organizações passaram a desfrutar de crescente poder e influência política.

Nos anos 90, porém, cunhou-se um novo termo – Estado falido – uma concha quase vazia com uma capital, um governo titular e um esqueleto de algumas instituições, mas muito pouco controle ou efeito legítimo por parte do governo sobre a economia e a realidade do país. Os Estados fracos, em geral, e esse extremado subconjunto, em particular, espalharam-se desde 1990. (NAÍM, 2006, p. 30)

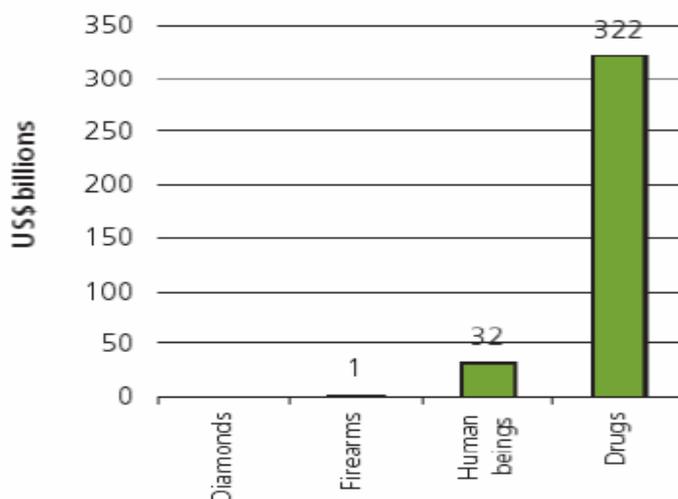
Muitos Estados “falidos” são praticamente geridos por organizações criminosas que possuem forte representação no aparelho político estatal. Esses Estados possuem pouca ou nenhuma capacidade de aplicação de políticas públicas, baixíssima coesão sociopolítica e ínfimo desenvolvimento socioeconômico, além de não se fazerem presentes institucionalmente em todo o seu território. A interação do crime organizado com a crise social – conflito, corrupção, exploração – é fenômeno que desestabiliza e transforma o sistema internacional, alterando suas regras, acrescentando novos atores e reformulando o jogo de poder na economia e política mundiais.

Nos países em desenvolvimento e naqueles que fazem a transição do comunismo, as redes criminosas freqüentemente constituem o capital investido mais poderoso que confronta o governo. Em alguns países, seus recursos e capacidades até mesmo superam aqueles dos governos. Essas capacidades traduzem-se em geral em influência política. [...] Daí não só as redes ilícitas entrelaçarem-se intimamente com as atividades lícitas do setor privado, como também estarem profundamente entranhadas no setor público e no sistema político. E, à medida que se expandem em direção a empresas privadas lícitas, partidos políticos, parlamentos, governos locais, grupos de comunicação, tribunais, exército e setores beneficentes, as redes de tráfico assumem uma influência poderosa – e, em certos países, sem igual – nas questões de Estado. (NAÍM, 2006, p. 13)

Acadêmicos e pesquisadores canalizaram grande parte de suas energias a fim de compreender o processo de globalização “lícito”, um processo que é, em boa parte, regulável e mensurável. Todavia, desde a liberalização dos mercados financeiros e de *commodities*, de um lado, e do fim do socialismo real, de outro, a participação da economia paralela no PIB global só vem crescendo. De acordo com dados compilados pelo FMI, pelo Banco Mundial e por institutos de pesquisa europeus, canadenses e estadunidenses, a economia paralela responde hoje por algo em torno de 15% a 20% da riqueza mundial (GLANNY, 2008).

O comércio ilícito rompeu as fronteiras e invadiu nossas vidas. Nunca mais saberemos com certeza a quem nossa compra beneficia, o que nossos investimentos apóiam, que conexões materiais ou financeiras podem ligar nosso próprio trabalho e consumo a objetivos e práticas que abominamos. Para os traficantes, isso significa trunfo. Um trunfo que toma a forma de lucros incomensuráveis e influencia política sem precedentes. (NAÍM, 2006, p. 13.)

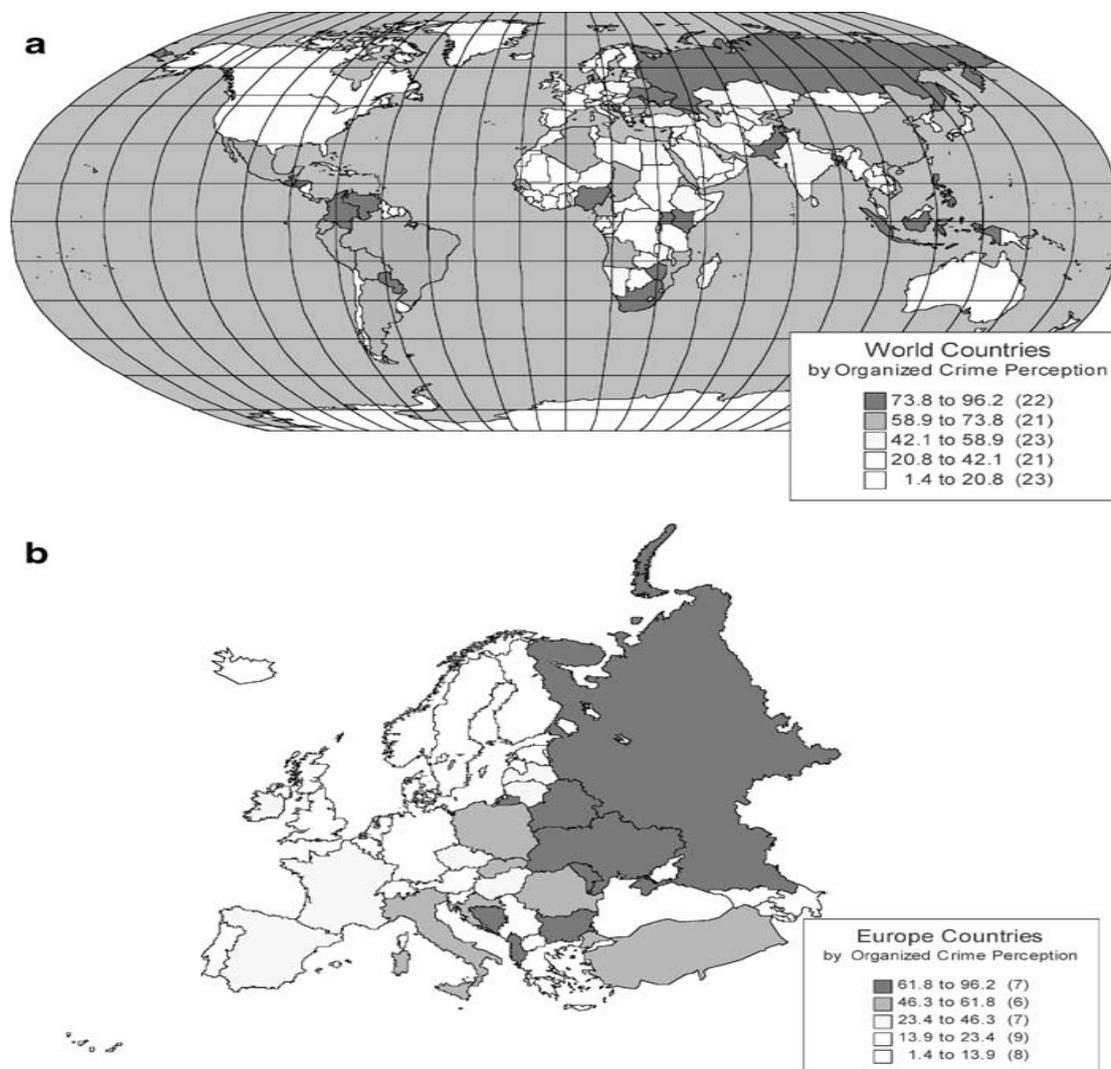
A globalização trouxe novos hábitos, novos costumes, novas expectativas, novas possibilidades e novos problemas. Isso nós sabemos. O que não sabemos muito bem é o tamanho da riqueza que a globalização trouxe para os traficantes. O mundo interconectado abriu novos e claros horizontes ao comércio ilícito. O que os traficantes e seus cúmplices encontram nesses horizontes não é somente dinheiro, mas também poder político. (NAÍM, 2006, p. 22)

Figura 1: Estimated global value of illicit markets**Fig. 2: Estimated global value of illicit markets**

Source: UNODC, 2005; ILO, 2005; US GAO, 2002; Small Arms Survey, 2002iv

Esse enorme nicho econômico desregulamentado é responsável por inúmeros problemas de segurança. O terrorismo internacional também se financia por meio dessa imensa economia paralela. Conquanto, se observarmos em números absolutos, o terrorismo é insignificante diante do crime organizado global. O crime, a batalha por riqueza e a luta por poder político foram muito mais nocivos que o terrorismo nas duas últimas décadas e são, muitas vezes, tratados com indiferença pela comunidade internacional. O foco no combate ao terrorismo em detrimento de outros problemas de segurança interna e internacional tem se mostrado ineficaz por parte dos Estados. A orquestração dos Estados no combate ao crime organizado transnacional traz gigantescas implicações para a economia paralela global, para o policiamento internacional e para a formulação de políticas internas em todos os países do mundo.

Figura 2: a) Global map with scores on organized crime perception index. b) European map with scores on organized crime perception index



Fonte: Mafia markers: assessing organized crime and its impact upon societies. Disponível em: <<http://www.springerlink.com/content/57876q46x0j0035v/fulltext.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2009.

2.2 Delitos transnacionais: breve demonstrativo

Para melhor entendimento do fenômeno, expomos algumas atividades bastante praticadas pelo crime organizado. Cabe ressaltar que este opera nas mais diversas áreas,

tais quais: tráfico de armas, de drogas, de seres humanos, de animais e de órgãos, falsificações, lavagem de dinheiro, lixo tóxico, etc. Não é, portanto, objetivo principal deste trabalho estudar minuciosamente os delitos em si, mas expô-los de forma geral. Assim, demonstramos três das mais lucrativas atividades para o crime organizado transnacional.

2.2.1 Tráfico de drogas

O narcotráfico atua em escala global e sua produção dá-se, em geral, nos países pobres em via de desenvolvimento (América do Sul, Sudeste Asiático, África e Oriente Médio), sendo seu consumo efetuado, em grande parte, nos países ricos. Essa divisão da produção de drogas não deve ser, porém, interpretada de forma pontual. Os EUA são os maiores consumidores de drogas ilegais. São, também, os grandes responsáveis pelas políticas que visam combater as drogas. No lado dos supridores, estão Colômbia e Afeganistão como os maiores produtores, respectivamente, de cocaína e heroína. Essa realidade permanece presente.

Ocorre, contudo, que durante os anos 90 o número de países que adentraram no circuito do tráfico aumentou drasticamente, e o mercado vem ganhando essa batalha. Na Colômbia, o poder do tráfico penetra nos mais altos escalões das instituições nacionais. Produtora de grande parte da cocaína consumida no mundo, também tornou-se uma grande produtora de heroína, devido à enorme expansão do cultivo de papoulas na Ásia durante a década de 1990. As estratégias, por parte dos Estados Unidos, de combate direto ao suprimento, em vez de controlar sua crescente demanda interna, mostram-se discutíveis.

[...] as redes de drogas têm também uma resposta apropriada para os maciços programas de pulverização de plantações, financiados pelos Estados Unidos: pesquisa e desenvolvimento. A diminuição da área cultivada deixou de representar uma queda na produção, uma vez que os traficantes empregam as mais modernas técnicas agrícolas para aumentar a produtividade. Na Colômbia, surgiram novas variedades de planta de coca que são resistentes aos herbicidas. Além disso, têm mais folhas, apresentam um crescimento duas vezes maior do que os das

plantas tradicionais e geram uma cocaína muito mais cara e poderosa. (NAÍM, 2006, p. 70)

A explosão global da procura e da oferta desfez a ilusão de invulnerabilidade que havia dentro do governo – ou, a esse respeito, na opinião pública – de muitos países. Agora, nenhum país está suficientemente isolado para supor que não faça parte do comércio mundial de drogas. Os países que há muito alimentavam a ilusão de ser apenas locais de “passagem” despertaram para o fato de que se tornaram grandes produtores, consumidores ou ambos. (NAÍM, 2006, p. 71).

As drogas sintéticas, que viraram epidemia mundial (LSD, anfetaminas, metanfetaminas, quetamina, GHB, rohypnol e ecstasy), são produzidas majoritariamente nos países desenvolvidos. Porém, por serem substâncias químicas que não necessitam de matérias-primas agrícolas, essas drogas podem ser produzidas em qualquer espaço onde os insumos fundamentais possam ser adquiridos e um simples laboratório, adaptado.

De acordo com o relatório da UNODC de 2009, foram produzidas 45 mil toneladas de maconha em 82 países. A ONU registra o tráfico dessa droga em mais de 150 países do mundo, o que representa a quase totalidade dos países membros do órgão. Somente a maconha representa um mercado que movimentava mais de 800 bilhões de dólares por ano. Antes cultivada nas florestas tropicais do México e da Colômbia, a droga passou a ser produzida na Colúmbia Britânica, no Canadá, graças ao avanço da tecnologia, que permitiu o cultivo com avançadas técnicas de hidroponia e clonagem. A droga é transportada para os EUA pela irregular fronteira entre os dois países. Chegando à Califórnia, muitos traficantes fazem o caminho de volta levando cocaína e armas para o Canadá.

O negócio das drogas está hoje muito distante das operações criminosas pesadamente organizadas do passado, operando de forma mais ágil e menos rastreável. E os negócios vão bem. Houve uma rápida e feroz expansão do cultivo da papoula, matéria prima da heroína, no Afeganistão após a guerra que expulsou o talibã, e passou-se a produzi-la em locais onde era previamente desconhecida, como a Colômbia. Enquanto isso, metanfetaminas e “drogas de festa” como quetamina e ecstasy surgiram no mercado. O volume de apreensões de drogas em todo o mundo praticamente dobrou entre 1990 e 2002, sem

nenhuma evidência de queda do consumo. De fato, o Sudeste Asiático assistiu a uma rápida expansão das drogas de festa, e os países que integram novas rotas de comércio – como o Brasil, a Nigéria e o Usbequistão – estão às voltas com índices de dependência sem precedentes, enquanto nos Estados Unidos a heroína e as metanfetaminas estão prestes a atingir as proporções críticas a atingir as proporções críticas do crack no final da década de 1980. Tudo isso se desenrola, a despeito de uma guerra declarada – a maior mobilização de dinheiro, tecnologia e pessoal que a humanidade jamais fez para impedir que as drogas continuem a atravessar fronteiras. (NAÍM, 2006, p. 19)

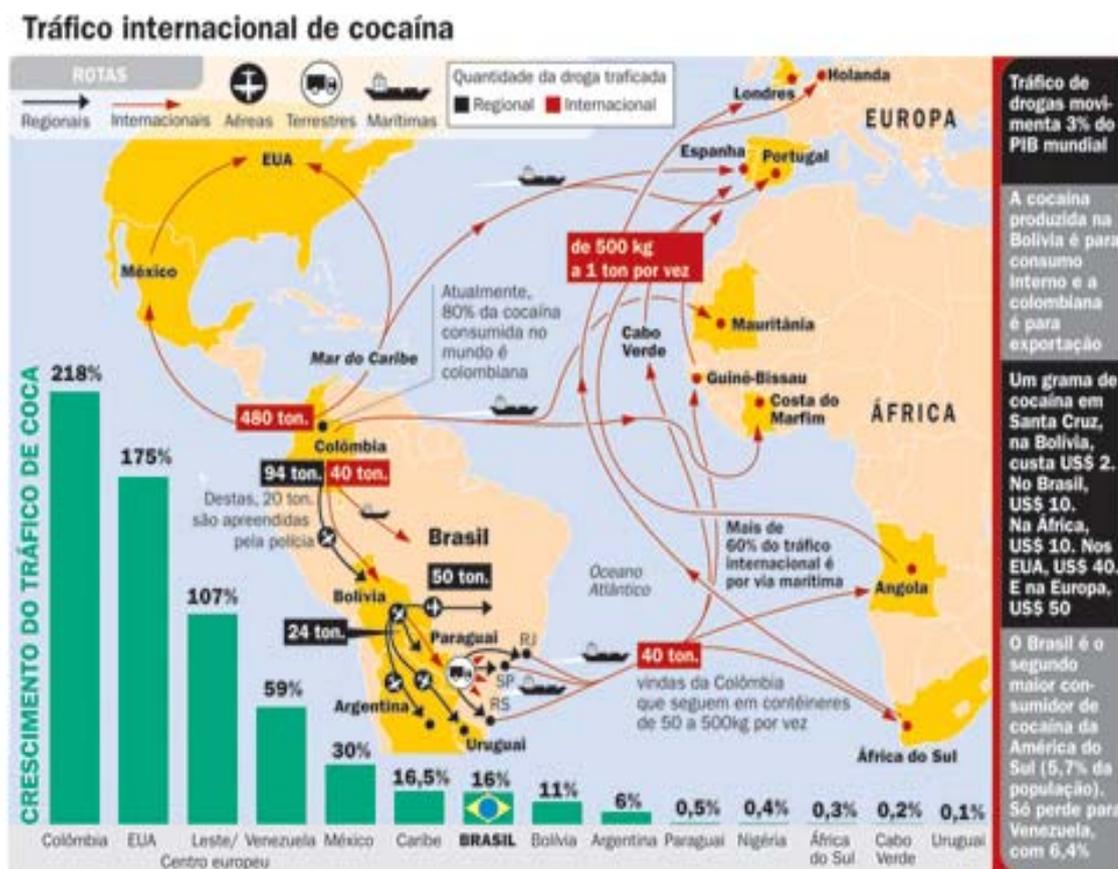
O tamanho, a difusão e a complexidade do negócio das drogas na economia local e global são extremamente difíceis de entender e, mais ainda, de combater. Suas consequências políticas são nocivas e desestruturam sociedades em todo o mundo. O mais importante desafio que envolve a questão das drogas é a inserção global que ela atingiu, contribuindo para a diversificação dos negócios ilegais. Houve uma descentralização das atividades das redes de tráfico, ocasionada pelo aumento do número de negociantes e intermediários, fazendo com que o enorme potencial de lucros fosse direcionado para o meio da cadeia de produção. Assim, os criminosos se beneficiam das ferramentas e inovações da globalização para aumentar suas oportunidades de lucro, fugir da repressão dos órgãos e competir diante da forte concorrência.

A revolução financeira ocorrida nos últimos 10 anos talvez seja o fato que mais beneficiou o comércio de drogas. [...] Para ocultar a movimentação de dinheiro, pagar fornecedores, remunerar trabalhadores e repor os lucros em circulação, os traficantes de drogas lançam mão de todos os artifícios – de dinheiro enviado pelos correios ou carregado por pequenos emissários conhecidos como “smurfs” a complexas operações de lavagem envolvendo empresas, bancos em paraísos fiscais, correspondentes e intermediários em vários países. O comércio eletrônico, a rede bancária on-line e os serviços de transferência eletrônica entram todos em cena. (NAÍM, 2006, p. 77)

As estratégias de combate às drogas capitaneadas pelos EUA, principal consumidor mundial e maior financiador do seu combate, concentra seus esforços mais

em interromper o suprimento do que em diminuir e conter a demanda. Controlar as “fontes” e punir os usuários têm se mostrado um fracasso, porquanto provocam o aumento dos preços das drogas que chegam aos consumidores (NAÍM, 2006). A “guerra contra as drogas” alimenta uma grande e complexa máquina militar e política. É notório que o consumo e a produção só vêm aumentando. É cada vez mais difícil controlar as fontes, uma vez que elas se proliferaram. Surgiram novos produtores das mais variadas substâncias; diversos países possuem nesse negócio sua principal atividade econômica e outros se tornaram rotas de passagem para a distribuição de drogas. Dessa forma, ao aportarem nos grandes mercados consumidores, as drogas se misturam com outras mercadorias lícitas e ilícitas, que incorporam uma complexa rede de bens, localidades e intermediários, movimentando imensas cifras.

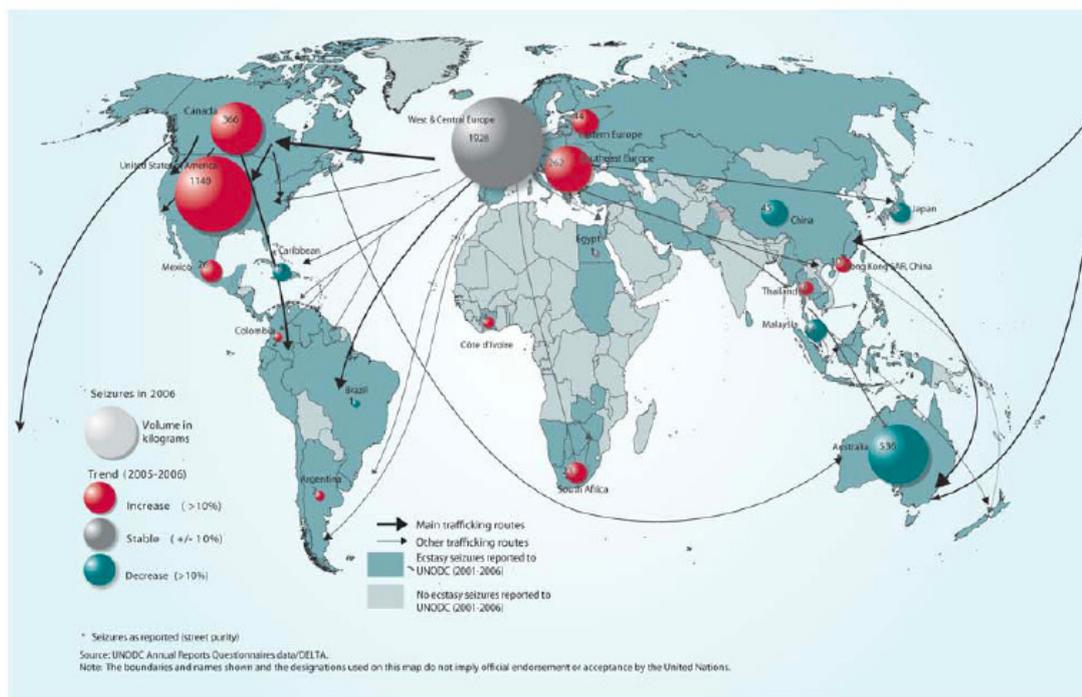
Figura 3: Rota do tráfico internacional de cocaína



Fonte: JBlog do Kiko – Jornal do Brasil. Disponível em:
 <<http://www.jblog.com.br/kiko.php?itemid=7149>>. Acesso em: 14 out. 2009.

Figura 4: Tráfico de ecstasy em 2006

Trafficking in ecstasy, 2006 (countries reporting seizures of more than 1 kg)

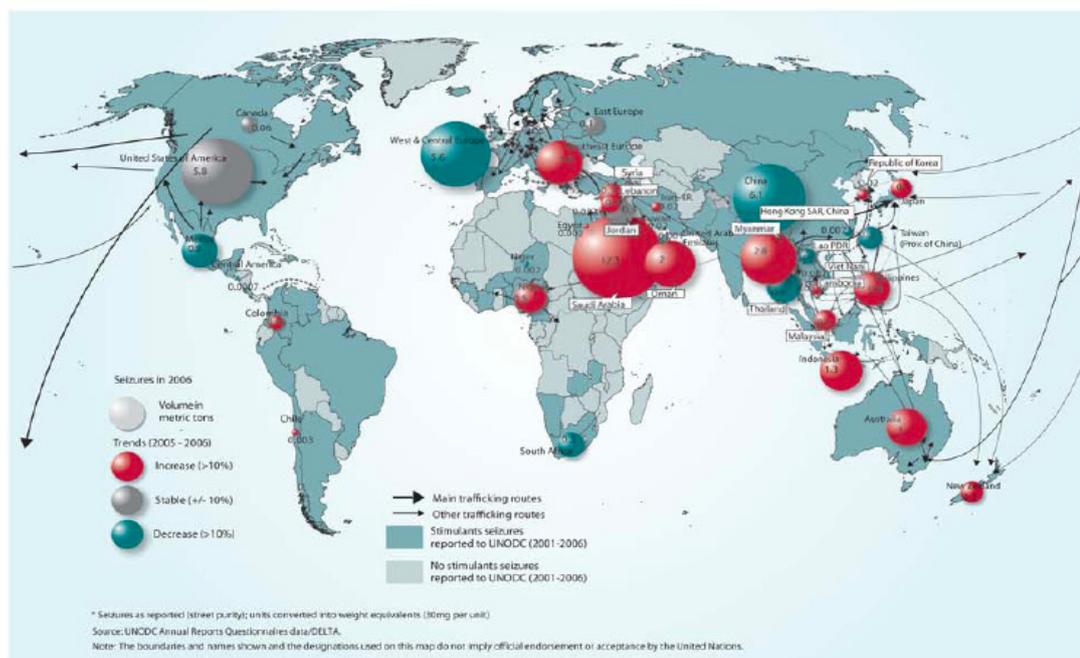


Fonte: Relatório UNODC 2006. Disponível em:

<http://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr2006_volume1.pdf>. Acesso em: 14 out. 2009.

Figura 5: Tráfico de anfetaminas em 2006

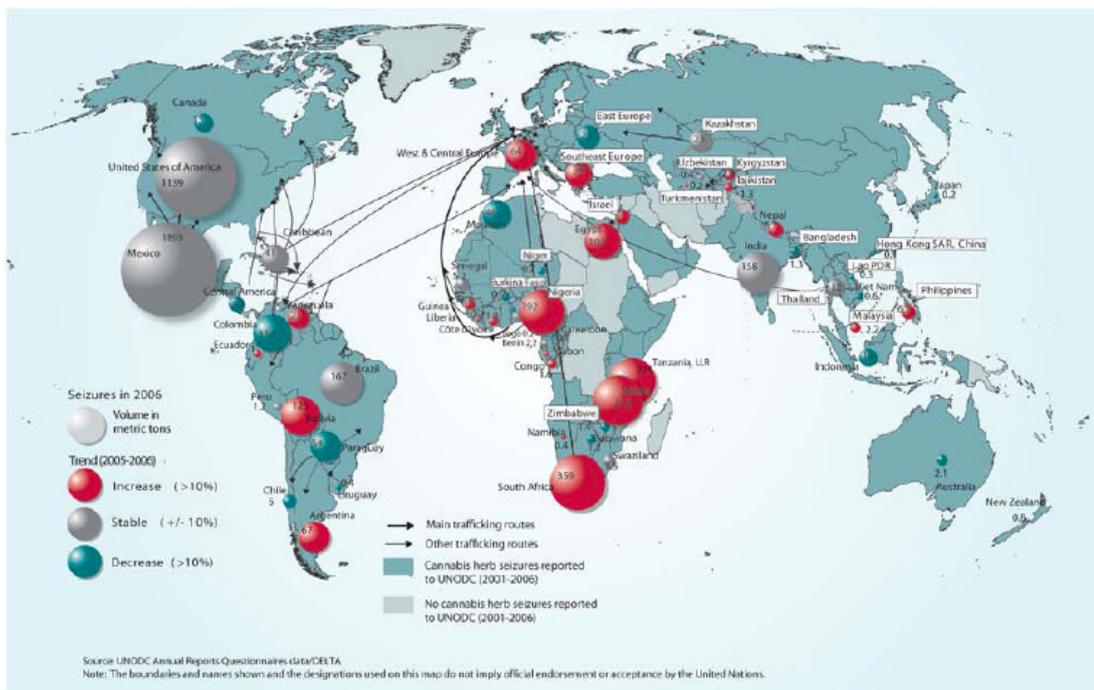
Trafficking in amphetamines, 2006 (countries reporting seizures of more than 1 kg)



Fonte: Relatório UNODC 2006. Acesso em: 14/10/2009. Disponível em:
<http://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr2006_volume1.pdf>. Acesso em: 14 out. 2009.

Figura 6: Tráfico de maconha em 2006

Trafficking in cannabis herb, 2006 (countries reporting seizures of more than 100 kg)



Fonte: Relatório UNODC 2006. Acesso em: 14/10/2009. Disponível em: http://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr2006_volume1.pdf. Acesso em: 14 out. 2009.

Figura 7: Extensão do uso de drogas (prevalência anual) estimativas 2006/7 (ou último ano disponível)

Extent of drug use (annual prevalence*) estimates 2006/07(or latest year available)

	Canna- bis	Amphetamine-type stimulants		Cocaine	Opiates	of which is Heroin
		Amphetamines	Ecstasy			
Number of abusers (in millions)	165.6	24.7	9	16	16.5	12.0
in % of global population age 15-64	3.9%	0.6%	0.2%	0.4%	0.4%	0.3%

*Annual prevalence is a measure of the number/percentage of people who have consumed an illicit drug at least

Fonte: Relatório UNODC 2008: Disponível em: http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf. Acesso em: 14/10/2009.

2.2.2 Tráfico de armas

Este tema é extremamente delicado, porquanto envolve um gigantesco mercado negro do qual fazem parte governos, exércitos, serviços secretos, etc. O tráfico de armas representa da melhor forma a tênue linha que, em muitos casos, separa o legal do ilegal.

Na rígida ordem mundial do período da Guerra Fria, eram as enormes corporações com vínculos estatais que mereciam a alcunha pouco lisonjeira de “comerciantes da morte”: monstruosas indústrias militares como Lockheed, Dassault, Bofors ou Northrop Grunman. Os corretores e intermediários estavam à margem desse cenário, ajudando a molhar uma mão, facilitar um negócio, transferir uma carga para um destino obscuro. Mas o atual mercado de armas nada se parece com isso. As grandes jogadas – como levar armas para rebeldes e renegados, sem respeito a embargos e fora do alcance da lei – se multiplicaram. E, com isso, as oportunidades para uma nova classe de chefões, negociadores que renunciaram às pesadas estruturas do Estado e das corporações empresariais em prol da liberdade e da flexibilidade de um novo mercado global. (NAÍM, 2006, p. 47-48)

Os maiores orçamentos militares do mundo são os dos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, que também estão no topo da produção de armamentos. Estados que são tidos como “neutros” ou não beligerantes, como, por exemplo, a Suíça, são também responsáveis pela fabricação de armamentos. O que ocorre é que a indústria passa por um momento de reconfiguração. Por exemplo, em 2003, o governo russo estabeleceu uma companhia estatal, a Cast, a qual abarcou a totalidade dos pequenos fabricantes nacionais. Em 1998, a junção das empresas escandinavas de munição criou a Nammo AS. No ano de 2002, fundiram-se a suíça Ruag e a empresa alemã Dynamit Nobel, gerando a empresa Ruag Ammotec. Porém, observa-se que, embora exista uma quantidade menor de grandes produtores de armas e tenham ocorrido grandes fusões e aquisições, o que aconteceu foi a proliferação de pequenos produtores. Segundo dados oficiais de 2004, há 1.249 companhias formais, sediadas em 90 países. A produção teve forte aumento na Europa Oriental e na Ásia, porém a propensão é mundial (NAÍM, 2006).

[...] o mercado de componentes nucleares é somente um segmento especializado em um lucrativo mercado internacional em expansão de armas ilícitas de todos os tipos: o excedente de minas e granadas, lançadores de mísseis de segunda mão, rifles de assalto AK-47 falsificados, metralhadoras de helicópteros recicladas, para não mencionar bilhões de cartuchos e até mesmo seres humanos – pilotos, treinadores e soldados que vão de um conflito a outro sem se preocuparem com leis internacionais, embargos, fronteiras, política ou ética. (NAÍM, 2006, p. 44).

As armas produzidas são traficadas e contrabandeadas para as mais diversas partes do mundo, alimentando o crime organizado, as guerras e o caos social em muitos países. Existe uma imensa e diversa rede de intermediários, formadas por milhares de produtores novos e independentes. As relações que unem produtores, financiadores, corretores e clientes são fluidas, globais e elusivas (NAÍM, 2006). Grupos criminosos, exércitos de insurgentes e também grupos terroristas são abastecidos por este imenso mercado.

O que torna difícil lidar com esses conflitos é o fato de que eles tendem a não envolver estados, ao menos no sentido estruturado e organizado do termo. Em vez disso, as entidades em guerra no mundo desde 1990 incluem quase – Estados com a República sérvia da bósnia; exércitos separatistas como os Tigres Tamil no Sri Lanka e o exército de libertação de Kosovo; milícias territorialmente intricheiradas como o hezbollah; operações políticas e criminosas diversas como as Farcs colombianas; grupos paramilitares que operam á sombra do governo; e, é claro, redes terroristas como a Al Qaeda. Desafiando classificações, há ainda um número maior e variado: o grupo islâmico Abu Sayaf, o Lord's Resistance Army (Exército de Resistência do Senhor) de Uganda, a Jihad Islâmica, o Interahamwe (Exército para Libertação de Ruanda), e assim por diante. (NAÍM, 2006, p. 56)

Todos esses bens e serviços multiplicaram-se ao final da Guerra Fria e o estoque de excedentes foi derramado no mercado. Houve uma explosão de conflitos domésticos, revoltas, guerras civis e empreendimentos criminosos armados de todo tipo abastecidos por um mercado bastante dinâmico. O atual cenário deste comércio ilícito é somente a adaptação das condições políticas e das oportunidades comerciais da globalização.

O mercado atual é caracterizado por um número pequeno de grandes fabricantes e por uma grande quantidade de pequenos e médios fabricantes e intermediários, o que torna o problema ainda mais complexo e de difícil regulamentação e fiscalização.

Tabela 1: Os sete maiores produtores de armas em 2007

Companhia	Vendas (em milhões de dólares)	Lucros (em milhões de dólares)
BOING (EUA)	30.480	4.074
BAE systems (ING)	29.850	1.800
Lockheed Martin (EUA)	29.400	3.033
Northrop Grumman (EUA)	24.600	1.803
General Dynamics (EUA)	21.520	2.080
Raytheon (EUA)	19.540	1.474
EADS (West Europe)	13. 100	610

Fonte: Companies are US-based, unless indicated otherwise. The profit figures are from all company activities, including non-military sales. Disponível em:

<<http://www.sipri.org/yearbook/2009/06/06A>>. Acesso em: 11 nov. 2009

Tabela 2: National or regional shares of arms sales for the SIPRI Top 100 for 2007

Region/ country	Number of Arms sales companies (\$ b.)	
USA	44	212.4
Western Europe	32	107.6
Russia	7	8.2
Israel	3	5.0
Japan	4	4.8
India	3	3.7
South Korea	4	2.9
Singapore	1	1.1
Canada	1	0.6
Australia	1	0.5

Total **100** **346.9**

Fonte: Figures for a country or region refer to the arms sales of Top 100 companies headquartered in that country or region, including those in its foreign subsidiaries, and thus do not reflect the sales of arms actually produced in that country or region. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2009/06/06A>>. Acesso em: 11 nov. 2009.

2.2.3 Tráfico de pessoas

Ao longo da história, ocorreram diversos movimentos de pessoas entre países e continentes. O recente processo de globalização, que possui suas raízes no final do século 19, propiciou uma significativa melhora nos meios de transporte e comunicações, contribuindo fortemente para o incremento dos fluxos migratórios.

É notório também que a derrocada do comunismo e o conjunto de transformações políticas, econômicas e sociais advindas desse fato contribuíram para aumentar os fluxos migratórios, os quais foram favorecidos pelo contexto da globalização. Atualmente, por exemplo, a mobilidade de pessoas apresenta níveis inéditos e traz consigo problemas como a imigração ilegal, a xenofobia e o tráfico de seres humanos para os mais variados fins.

Foram necessários 400 anos para que o mercado transatlântico importasse 12 milhões de escravos para o Novo Mundo. Se a cifra já era expressiva, estimasse hoje que 30 milhões de mulheres e crianças forma vítimas do tráfico no Sudeste Asiático – nos últimos 10 anos. O tráfico humano ainda não é o comércio ilícito mais rentável – essa honra cabe as drogas –, mas é muito provavelmente o que mais rapidamente cresceu. [...] os governos, organizações internacionais e grupos ativistas que rastreiam esses fluxos concordam em um ponto: o número de pessoas que cruzam ilegalmente as fronteiras hoje em dia geralmente em condições coercitivas, não tem precedentes na história. (NAÍM, 2006, p. 85)

Deve-se, também, diferenciar os termos tráfico humano e contrabando humano. Em princípio, tais expressões designam duas atividades distintas. No contrabando humano, há o pagamento, pelo imigrante ou sua família, de um valor ao contrabandista

responsável pela travessia. Quanto ao tráfico, é o traficante que decide o destino, por meio da coação, e vende o imigrante como mão-de-obra. Essa diferenciação, contudo, não é tão clara. Os dois delitos se confundem e, muitas vezes, são cometidos juntos. Um bom exemplo seria o contrabandista que coage o imigrante a aceitar trabalho degradante no país em que é recém-chegado, a fim de pagar as dívidas adquiridas junto aos contrabandistas.

Não se pode negar que esse crescente mercado ainda progride devido à imensa demanda dos países que recebem imigrantes. O abismo existente entre as condições de vida e trabalho nos países de origem e de destino dos deslocamentos humanos consubstanciam-se como essenciais para uma compreensão ampla acerca dessa questão (NAÍM, 2006). Nos países ricos, os mercados de trabalho sofreram mudanças estruturais, como, por exemplo, a terceirização. O grande número de imigrantes sem registro é fator que contribui bastante para que a demanda por trabalho precário se mantenha alta. As garantias dos trabalhadores legais vão sendo minadas porquanto há um grande “exército de reserva” formado por trabalhadores sem registro que contribui para o esfacelamento dos sindicatos.

Esse ambiente conivente com empregadores de mão-de-obra ilegal é global. Em alguns países, esse fator é essencial para sua competitividade internacional. Na Ásia, por exemplo, há uma imensa quantidade de pequenas fábricas de confecção que empregam mão-de-obra predominantemente feminina, pagam por peça produzida e não respeitam quase nenhuma legislação trabalhista. Tais fábricas destinam sua força de trabalho para produzir artigos para os grandes fabricantes de roupas dos países desenvolvidos (NAÍM, 2006).

Os países receptores de imigrantes passaram a endurecer suas legislações e regimes que tratam da imigração, a fim de frear o fluxo. Apregoava-se uma falsa ideia de que as fronteiras se tornariam invisíveis diante do processo de livre circulação de bens, capitais e pessoas. Diante dos dois primeiros, há evidências concretas. Todavia, a livre circulação de pessoas é utopia. A resposta dada pelo mercado às crescentes restrições à mobilidade de pessoas é o aumento vertiginoso do tráfico de seres humanos,

porquanto nem todas as pessoas estão aptas a participar da crescente mobilidade advinda da globalização.

Alarmantes números corroboram para evidenciar quão lucrativo se apresenta essa prática ilícita, uma vez que movimenta lucros anuais de 31,6 bilhões de dólares. Tornou-se a segunda atividade ilegal mais lucrativa, ficando atrás apenas do tráfico de drogas e de armas. Os países industrializados adquirem aproximadamente 15 bilhões, enquanto que o restante é partilhado entre a Ásia (9,7 bilhões), os países do Leste Europeu (3,4 bilhões), o Oriente Médio (1,5 bilhões), a América Latina (1,3 bilhões) e a África subsaariana (159 milhões) (OIT, 2006, p. 13).

Quanto às atividades desempenhadas pelas vítimas deste crime, ressalte-se que, aproximadamente, 2,4 milhões de pessoas foram traficadas para serem submetidas a trabalhos forçados, sendo 43% delas destinadas à exploração sexual, 32% para a exploração econômica e as 25% restantes destinadas para uma combinação dessas formas ou por razões indeterminadas (OIT, 2006, p. 12-13).

É fato que a atuação dos grupos organizados no tráfico de pessoas se pauta por um elevado nível de segmentação, especialização e flexibilidade. Atuando em diferentes países, nas esferas nacional e internacional, de modo similar às empresas transnacionais, porquanto possibilitam grandes benefícios: baixo risco, altos lucros mínimos. Isso devido ao baixo investimento requerido para o negócio.

Até mesmo uma sofisticada empresa multinacional de consumo de massa teria dificuldades para coordenar uma infinidade estonteante de atividades nas áreas de fabricação, comércio internacional, logística de transporte, controle de estoque, administração de recursos humanos, distribuição, montagem de produtos e controle financeiro – para não mencionar segurança e sigilo. A existência de organizações com tão fantástica capacidade administrativa aponta para um modelo empresarial não apenas capaz de atrair administradores talentosos, como também de gerar lucros fabulosos. (NAÍM, 2006, p. 95).

Existe, portanto, forte conexão entre os diversos delitos praticados pela criminalidade internacional (tráfico de pessoas, armas, drogas, etc.) e sabe-se que muitas dessas atividades são utilizadas para financiar o terrorismo internacional. Os grupos

criminosos parecem tanto ter diversificado suas atividades que já não poderiam ser classificados dentro de uma única categoria (PEREIRA, 2009). Funcionando como verdadeiras empresas, são grandes ameaças à sociedade civil e à estabilidade internacional.

CAPÍTULO 3

A ONU, O MULTILATERALISMO E O COMBATE AOS ILÍCITOS TRANSNACIONAIS

3.1 Aspectos normativos

No presente trabalho, expomos o aparato legal que trata do fenômeno estudado no âmbito das Nações Unidas (ONU).

O fenômeno da globalização trouxe uma crescente interdependência e o aumento do multilateralismo, ocasionando, portanto, maior necessidade de colaboração e coordenação internacionais diante de uma agenda na qual os temas não estão hierarquizados claramente. A soberania estatal passou a ser relativizada diante do incremento de atores e da diversificação dos regimes internacionais.

O fenômeno da globalização trouxe como consequência uma mudança no papel do Estado nacional (não sua extinção, mas certamente uma reconfiguração) e suas relações no cenário internacional. Impulsionou, portanto, a discussão sobre os novos meios e padrões de articulação entre indivíduos, organizações, empresas e o próprio Estado, deixando clara a importância da governança em todos os níveis. [...] Com a diminuição dos poderes soberanos nacionais, a partir da emergência de organizações supranacionais e com a presença crescente de ONGs (Organizações-Não Governamentais Internacionais) e empresas multinacionais, o balanço do poder e o conceito de poder político alterou-se de forma significativa. Assim estaríamos assistindo à mudança do governo para a governança global. (GONÇALVES, *online*).

Enquanto esses grupos organizados transnacionais estendem seus tentáculos em diversos países, para a consecução de seu desígnio final, as ações destinadas ao seu combate são mais eficazes quando contemplam tanto o âmbito internacional quanto o nacional, pois o risco decorrente de suas atividades atinge ambas as esferas. Isso porque suas atividades afetam grupos sociais específicos e acabam por colocar em risco a

segurança nacional e a estabilidade econômica, política e social dos países envolvidos. Esses fatores reafirmam a importância da adoção de políticas preventivas comuns, em âmbito internacional e estatal. Portanto, políticas isoladas e sem o comprometimento da comunidade internacional mostram-se ineficazes no combate ao referido problema (CEPEDA, 2004, p. 15).

A antiga concepção das relações internacionais que tinha em seu cerne o Estado como único ator capaz de gerar impactos no sistema internacional foi, devido ao processo de globalização, revista e redefinida. Novos espaços de interdependência surgiram em virtude dos interesses difusos dos novos atores, que, muitas vezes, não são os mesmos dos Estados. As esferas de atuação política foram ampliadas para além das fronteiras, porquanto há forte relação entre o doméstico e o internacional. A diplomacia, antes tida como o único instrumento de política externa, também teve que dividir espaço com novos atores que também a utilizam não como representantes oficiais do Estado, mas sim no meio empresarial, paraestatal, por grupos e indivíduos nos organismos internacionais intergovernamentais, etc.

[...] a interação entre os Estados estaria, gradualmente, deixando de ser o seu *locus* principal de definição das relações internacionais, diante do surgimento de um diversificado conjunto de atores não-estatais (empresas transnacionais, organismos não-governamentais, corporações financeiras e outros) capazes de operar transnacionalmente e movidos por interesses freqüentemente distintos dos Estados, mas que representam para estes, interlocutores e parceiros cada vez mais importantes em vários campos. O mais amplo espectro de atores e a multiplicidade de temas que integram a agenda internacional vêm requerendo maior capacidade de negociação de parte dos Estados e exigido da diplomacia, enquanto instrumento de política externa, crescentes níveis de especialização em temas e áreas de grande complexidade. (VAZ, *online*)

Nesse contexto, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, de 2000, que continha os protocolos relativos ao tráfico de pessoas e de migrantes, que são crimes adicionais ao âmbito de atuação da Convenção, representou uma resposta do meio internacional a esse problema contemporâneo. Em 2001, foi adicionado o protocolo de tráfico ilícito de armas de fogo. Deve-se ressaltar que o

documento frisa a importância de uma atuação firme e integrada entre os Estados nacionais, incentivando-os, assim, a atuarem bilateralmente, multilateralmente e em cooperação com os novos atores não-estatais.

A participação de mais de 100 Estados membros da ONU na negociação da Convenção e dos protocolos mostra a importância que o tema atingiu nos mais variados países. Assim, a coordenação e cooperação entre os Estados mostra-se como a principal finalidade da Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, o que propicia uma maior padronização das políticas nacionais que tratam do tema (VILLALBA, 2003). O artigo 30, item quatro, dessa Convenção estipula o anteriormente mencionado:

States Parties may conclude bilateral or multilateral agreements or arrangements on material and logistical assistance, taking into consideration the financial arrangements necessary for the means of international cooperation provided for by this Convention to be effective and for the prevention, detection and control of transnational organized crime.

Já o artigo segundo estabelece a definição de crime organizado e lhe atribui uma terminologia. De acordo com o protocolo, crime organizado transnacional é aquele que ofende a mais de um Estado, ainda que os delitos tenham sido planejados e dirigidos a um único Estado e seus efeitos se propaguem em outros. Deve haver o envolvimento de grupo criminoso organizado, aquele com três ou mais pessoas e com intenção de obter lucro. A pena para o delito é grave (superior a quatro anos).

‘Organized criminal group’ shall mean a structured group of three or more persons, existing for a period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offences established in accordance with this Convention, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit.

A Convenção estabelece quatro crimes específicos: participação em grupos organizados no artigo 5º, lavagem de dinheiro no artigo 6º, corrupção no artigo 8º e obstrução à justiça no artigo 23 (VILLALBA, 2003). A finalidade desses artigos é

combater delitos que suportam o crime organizado. Cabe ressaltar que a definição do documento exclui atividades criminosas com intenções políticas, como, por exemplo, o terrorismo, porém não subtrai seu financiamento como delito.

É fato que a Convenção abrange um grande número de delitos, o que gera crítica por parte de alguns estudiosos. Porém, é a mais detalhada e ampla medida já adotada contra o crime organizado transnacional e evita que um novo tratado necessite ser negociado. Em 2008, faziam parte do acordo 147 Estados. O Brasil passou a adotá-lo em 2004, por meio do Decreto 5.015.

3.2 Desafios à implementação do Protocolo de Palermo

As dificuldades para combater o comércio ilícito sofrem as limitações geradas por questões fronteiriças, burocráticas, de jurisdições legais, fins diplomáticos conflitantes, etc. Por um lado, os governos são entidades políticas submetidas à lei, o que gera uma burocracia muitas vezes lenta e pouco dinâmica no combate aos delitos transnacionais; por outro, as organizações criminosas atuam em redes, ou seja, são células flexíveis, descentralizadas, adaptáveis aos mais variados cenários e possuem grande alcance e capacidade de expansão.

Há muitos entraves legais para a aplicação plena dos dispositivos internacionais. Os governos não possuem a facilidade operacional dos agentes do crime organizado, haja vista que há dificuldades de se operar fora de suas fronteiras. O aspecto da soberania ainda é primordial nas relações entre Estados e, para que cooperem entre si, é necessário que haja um acordo. As legislações internas muitas vezes colidem com o conteúdo dos acordos internacionais, o que gera discrepância entre a lei interna e a externa. Em muitos países, as legislações internas desempenham papel fundamental na expansão dos lucros do comércio ilícito. Muitos governos tornaram-se os próprios criminosos e não intencionam colaborar com a comunidade internacional, porquanto prejudicariam o setor, em muitos casos, mais lucrativo de suas economias.

Não há dúvidas de que a principal intenção do Protocolo de Palermo é harmonizar as legislações nacionais tanto no aspecto legal quanto no administrativo, a

fim de obter um arcabouço legal relativamente homogêneo no combate aos ilícitos transnacionais. Contudo, há entraves políticos, administrativos e legais que dificultam o sucesso da cooperação internacional. Assim, fica claro que boa parte dos tratados e convenções internacionais que lidam com o comércio ilícito possui capacidade efetiva mais para estabelecer padrões internacionais do que para obter resultados contundentes. Há hoje um número crescente de parcerias que não envolvem tantos países como um acordo de grandes proporções tal qual Palermo e funcionam na base da confiança entre seus membros. Os entraves presentes na aplicação desse protocolo ficam menos evidentes nessas parcerias menores entre Estados, o que lhes propicia maior margem de manobra para concretizar suas metas.

A última conferência para tratar do Protocolo de Palermo ocorreu em outubro de 2008, em Viena, no Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC). Nesse encontro, foi discutida a forma de coleta de provas entre os países, a necessidade de investimentos em serviços de inteligência e a importância da cooperação técnica regional e internacional para o combate aos delitos contidos no protocolo.

É fato que se trata de um acordo internacional recente que tende a adquirir mais importância em um futuro próximo. Assim, pode-se afirmar que é prematura qualquer avaliação final do acordo. A comunidade internacional deve, portanto, tratar com apreço e seriedade o processo já iniciado e buscar maneiras para fazer com que a cooperação entre Estados obtenha melhores resultados no combate ao crime organizado transnacional.

CONCLUSÃO

Os delitos transnacionais e os grupos que os praticam são temas centrais para a comunidade internacional. O problema vai além das investidas autônomas de qualquer país, força militar ou agência de inteligência. As conexões entre o crime organizado transnacional e a segurança global são evidentes. A economia paralela que o crime transnacional criou e expande está intimamente ligada à economia dita legal.

A tendência de penetração de redes criminosas nos governos, instituições e corporações pode fazer com que organizações criminosas controlem totalmente países e influenciem, mais ainda, os mercados e a política internacional. Dessa forma, torna-se cada vez mais difícil separar o ilícito do lícito e combater os delitos transnacionais. Atualmente, as redes do crime organizado transnacional estão presentes nas estruturas estatais e no tecido social de inúmeros países. A soberania estatal, que nunca foi absoluta, é hoje ameaçada por organizações criminosas que se aproveitam das novas tecnologias, novas demandas econômicas e novas políticas para obterem seu principal objetivo: o lucro. A instabilidade gerada pela ação do comércio ilícito terá impacto imenso sobre a segurança internacional. A comunidade internacional deverá rever diversos conceitos dominantes utilizados por seus líderes, como soberania, segurança e bem-estar público. Tais teorias estão enraizadas no passado e devem ser revistas para que a luta contra o comércio ilícito possa prosperar.

A questão dos ilícitos, muitas vezes, está assentada em bases morais. A comunidade internacional precisa de uma nova abordagem para tratar do tema. É urgente reconhecer que certos delitos necessitam ser legalizados, e o aspecto a ser considerado deve ser o econômico, e não o moral. Há um enorme mercado paralelo e ilegal não regulamentado, totalmente gerido pela lei da oferta e da procura. Conforme se vê neste trabalho, o mercado está ganhando a batalha. Há crescente demanda para os produtos comercializados pelos criminosos transnacionais. Descriminalização, desregulamentação e legalização devem ser viáveis, com o intuito de diminuir os lucros dos traficantes e os danos sobre a sociedade. A comunidade internacional precisa fazer escolhas entre

aquelas atividades que necessitam ser regulamentadas e aquelas que devem ser combatidas como prioridade. Deve haver uma redução do valor movimentado por certos comércios ilícitos, como, por exemplo, o tráfico de maconha. À proporção que houver mais regulamentação desse mercado ilícito, haverá menos lucro por parte dos seus operadores e tal atividade despertará menos interesse para a economia ilícita. Assim, os governos deixarão de despender valores altíssimos no combate ao fornecimento de maconha e poderão canalizar seus recursos para combater outras ameaças bem mais relevantes.

A cooperação entre Estados é, certamente, a maneira mais eficaz de se combater a ameaça do crime organizado transnacional. Nenhum Estado é capaz de fechar suas fronteiras completamente. Na verdade, as fronteiras nacionais estão cada vez mais porosas, devido ao atual nível de integração e interdependência gerado pelo processo de globalização, o que faz com que as ameaças à comunidade internacional tenham aspecto crescentemente transnacional. Os mecanismos que os Estados possuíam para proteger suas fronteiras foram, aos poucos, sendo enfraquecidos pelas mudanças políticas, tecnológicas, econômicas e culturais advindas a partir da década de 1990. As novas ameaças, tais como o crime organizado transnacional e o terrorismo, não possuem “face”. Estão disseminadas em escala global. O crime organizado é, certamente, uma ameaça que só tende a expandir-se, devido à sua estreita relação com a economia “lícita”. As medidas que visam combatê-lo deverão ser fundamentadas na cooperação não só entre os Estados, mas também entre os novos atores que adquirem relevância na nova conjuntura internacional, tais como ONGs, corporações e organismos internacionais. Será necessário mais multilateralismo e cooperação para que essa crescente ameaça seja combatida de maneira eficaz e plena.

É urgente que se combata com mais dureza a lavagem de dinheiro. O processo de interdependência vigente tem como marca principal a facilidade de movimentação do capital. O dinheiro do comércio ilícito circula sem muitos obstáculos pelos mercados financeiros. Deve-se recuperar e confiscar o capital proveniente dos delitos transnacionais e, mais ainda, impedir que este se converta em capital “lícito” na forma dos mais variados bens. Para tanto, é fundamental uma maior rigidez no combate ao que

se convencionou chamar de “paraísos fiscais”, nações ou territórios espalhados pelo mundo que se especializaram em hospedar finanças provenientes de todo tipo de atividade ilícita ou legal. Há acordos internacionais nesse sentido, porém é necessário que se reveja o aparato legal que trata do assunto, pois o montante de capital ilícito é crescente.

Os delitos transnacionais e as dificuldades deles advindas serão, portanto, questões centrais na agenda internacional, assim como o são o meio ambiente, o comércio ou a regulamentação dos mercados financeiros internacionais. O tema é recente, complexo e pouco estudado pela academia, por isso será crucial nos anos vindouros.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede** – a era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CEPEDA, Ana Isabel Pérez. **Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y derecho penal**. Granada: Comares, 2004.

GLENNY, Misha. **Mc Máfia**, crime sem fronteiras. Trad. Lúcia Boldrine. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

GUIDENS, Anthony. **O Estado-nação e a violência**. São Paulo: Edusp, 2001.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and interdependence**. New York: Longman, 2001.

MACHADO, Anderson Fonseca. **Criminalidade organizada transnacional e a globalização**. Dissertação – Universidade Católica de Brasília, 2006.

NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Trad. Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

OIT. **Relatório sobre tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. Brasília: OIT, 2006.

PEREIRA, Fábio José dos Reis. Crime transnacional e segurança internacional. Aspectos recentes do relacionamento entre Estados Unidos e América Latina. In: AYERBE, Luís Fernando. **De Clinton a Obama**: políticas dos Estados Unidos para a América Latina. São Paulo, UNESP, 2009.

STIGLITZ, Joseph. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

UNODC – CONVENTION AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. 2000.

VAZ, Alcides Costa. **Globalização e relações internacionais**: o sistema de Estado-Nação frente aos processos econômicos globais. In: Revista Múltipla, n. 7, p. 8. Dez. 1999. Disponível em: <<http://aprender.unb.br/mod/resource/view.php?id=28500>>. Acesso em: 9 dez. 2009.

VILLALBA, Francisco Javier de León. **Tráfico de personas e inmigración ilegal**. Valencia: Tirant lo blanch, 2003.

WOODIWISS, Michael. **Capitalismo gangster**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2009.