



ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA
CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional



Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

Palestras

Evento realizado em 15 de julho de 2015

Palestrantes

Prof. Dr. Prof. Dr. Márcio Rocha

Professor do INEST/UFF

Cel Inf Av Laudercy

Ministério da Defesa

Delegado Rubens José Maleiner

Departamento de Polícia Federal / Ministério da Justiça

Apresentação

O presente livreto tem como motivação disponibilizar para os acadêmicos interessados no tema e para a sociedade em geral assuntos debatidos na Escola Superior de Guerra durante o ano de 2015. Nossa instituição tenta, dessa forma, atender às recomendações definidas na Estratégia Nacional de Defesa no que se refere à divulgação do debate do tema defesa na sociedade. Como estrutura componente do Ministério da Defesa, a ESG busca alinhar-se às demandas do Estado brasileiro, caracterizadas pelas ações estratégicas de defesa. Fiel ao princípio da integração civil-militar que persegue desde sua criação, nossa Escola convidou para essa atividade palestrantes oriundos do meio acadêmico, bem como profissionais com vasta experiência na área de defesa e segurança. Objetiva-se a reunião de conhecimentos teóricos e práticos disponibilizados nas apresentações focadas no tema central dos ilícitos transnacionais.

Este evento fez parte de uma série de cinco módulos temáticos que tratam de assuntos considerados relevantes para a Defesa. O livro em questão trata da degravação de três palestras que abordaram o tema Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional, realizadas na Escola Superior de Guerra (*Campus Rio de Janeiro*) em 15 de julho de 2015.

Como debatedores, além dos estagiários do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia da Escola Superior de Guerra, foram convidados alunos e professores de instituições universitárias e pesquisadores envolvidos com a temática, de forma a ampliar a qualidade dos questionamentos.

Grande parte dos delitos cometidos no Brasil estão associados à criminalidade organizada, que supera fronteiras e que exige medidas transnacionais para sua repressão. O crime organizado tem caráter transnacional, detém um imenso poder, com permeabilidade global. Mais do que um problema específico de segurança pública, a questão tem transbordado para a seara da Defesa, em especial pela forma como a legislação brasileira prevê a participação das Forças Armadas nessas situações.

Boa leitura.

Sumário

Apresentação	3
Palestra Prof. Dr. Márcio Rocha	Error! Bookmark not defined.
Palestra do Cel Inf Av Laudercy	15
Palestra do Delegado Rubens José Maleiner	22

Prof.Dr.Márcio Rocha

Professor do INEST/UFF

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

Inicialmente, gostaria de reforçar que nós estamos tratando de um assunto muito complexo, ou seja, Ilícito transfronteiriço e crime organizado. Para se entender a realidade que está por trás disso, teríamos que estudar muito, pesquisar muito, refletir muito mais sobre o assunto. Somente a partir daí poderemos realmente abordar a realidade que envolve este tema.

Vou fazer uma análise – e trata-se de uma análise superficial, em função da limitação do tempo – que irá relacionar essa atividade ilícita e o impacto dela sobre a Segurança Pública e a Defesa Nacional. O meu foco principal é o viés político, voltado para o papel e capacidade do Estado em minimizar ou impedir que isso aconteça. No final da apresentação, farei algumas considerações sobre: Qual o papel do Estado nessa questão? Tem sido positivo ou negativo? Quais são as lições que poderíamos tirar de toda essa complexa situação?

Não vou abordar conceitos. Minha apresentação terá sempre como foco o Estado, essa Instituição que tem a responsabilidade de organizar e harmonizar inúmeras e complexas atividades em proveito da sociedade. E uma das responsabilidades do Estado está ligada à questão da manutenção da ordem pública, significando isso a proteção dos cidadãos e do patrimônio público. Essa é a principal responsabilidade do Estado dentro do foco que nós vamos apresentar aqui. Ao relacionarmos o papel do Estado com a questão fronteiriça nós precisamos ir um pouco além. Ao abordar o conceito de fronteiras, precisamos considerar fronteiras com relação à Segurança Pública, ou ainda tratar de fronteiras com relação à Defesa Nacional. Iremos fazer uma abordagem, ainda que parcial, de cada uma delas.

Sobre o conceito de fronteira, destaco que existem inúmeros estudos, teorias e abordagens sobre o significado de fronteiras para as nações ou para os Estados. Destaco apenas três das principais funções de uma fronteira: (1) a legal, que está ligada a uma questão do Direito Internacional; (2) a de controle, ligadas às atividades humanas ou econômicas desenvolvidas ou que ocorrem nessa região; (3) e a fiscal, questão principalmente relacionada às transações comerciais entre Estados.

Quando abordamos a questão da fronteira, e verificamos as funções que representa para os Estados, vemos que, por trás de tudo isso, temos de considerar algo maior, representado pelo poder estatal relacionado a uma determinada região. Fronteira é aquela linha que marca, ou que divide, o poder estatal de uma unidade de outra unidade no âmbito das Relações Internacionais, conforme encontramos em algumas teorias. O que significa fronteira? *Uma fronteira política é a separação entre duas soberanias (Durosselle, 2000)*. Esse limite é internacionalmente aceito, todos os Estados formalmente constituídos consideram que o seu limite geográfico deve ser respeitado, e quando isso não é observado, os Estados partem para situações de litígios, e dependendo da gravidade, para conflitos armados.

Entendido o conceito, vamos tratar daquela situação em que uma fronteira é o tempo todo desrespeitada, uma fronteira ou limite que a todo momento está sendo desafiada por uma atividade ilícita, uma atividade ilegal. Nesse caso, constatamos que o poder estatal para minimizar, ou impedir, essas atividades encontra-se comprometido. E se falamos em fronteiras

brasileiras, estamos tratando de uma região que nos coloca em contato direto com dez países. E qual tem sido a característica principal dessa fronteira? A existência de uma atividade ilícita ligada, principalmente, ao tráfico de drogas. Trata-se de um fato que tem trazido prejuízos e sérios problemas para a ação do poder estatal brasileiro. Como controlar atividades de interesse do Brasil nessa região, garantindo aquilo que é uma das principais responsabilidades do Estado, ou seja, a questão da segurança e do controle nessa área? De alguma forma, nas últimas décadas, isso tem sido comprometido.

Verifica-se nessa região o desenvolvimento de uma atividade ilícita por grupos criminosos organizados que, em confronto com o Estado brasileiro, acabam obtendo algumas vantagens. “A guerra ao narcotráfico, na prática, é uma disputa por territórios entre Estado e máfias narcotraficantes. Trata-se de um problema geopolítico” (Arbex, 1996). No caso, os narcotraficantes se organizam em máfias altamente articuladas em vários países, se relacionam inclusive com guerrilhas e grupos organizados de outros países, e conseguem burlar aquilo que até então era considerado uma região de controle bem definida: as fronteiras, os limites, algo bem respeitado entre os atores internacionais, entre os Estados. No caso dessa atividade ilícita, isso praticamente é desconsiderado.

Destaco ainda a capacidade de organização desses grupos criminosos. Em função dessa característica, constata-se a dificuldade para um Estado formalmente estabelecido de reagir e combatê-los, em função da flexibilidade que eles dispõem para desenvolver as ações ilícitas. No caso do Brasil, a questão e preocupações com as atividades do narcotráfico remontam à década de 1970. Destaco principalmente uma Lei de 1976, sendo que foi a primeira que regulamentou a questão do narcotráfico em nosso país. Ou seja, foi tratada como uma questão de Segurança Pública desde 1976. (Lei 6368/76, de 21 de outubro de 1976).

Mas o que aconteceu nesses quarenta anos, relacionado às transformações ocorridas no âmbito do Estado e tendo como foco a legislação vigente? E quais foram as transformações e consequências ocorridas no âmbito dessas atividades ilícitas? Pelo que se pode concluir pelas estatísticas, verifica-se que nesses quarenta anos houve um expressivo incremento nas atividades ilícitas, principalmente no tráfico de drogas, a ponto de hoje ameaçar o poder do Estado em algumas áreas, como em algumas áreas da fronteira oeste.

Outras consequências dessas atividades ilícitas podem ser verificadas no incremento do poder desses grupos criminosos em grandes cidades brasileiras, como São Paulo e Rio de Janeiro, onde até pouco tempo atrás, encontrávamos áreas onde o poder de grupos ligados ao tráfico de drogas era grande, e era difícil até para os próprios Órgãos de Segurança Pública circular nessas áreas. Então, nesses quarenta anos, muita coisa aconteceu.

Apresento a seguir dois fatos que mostrarão o impacto dessa atividade ilegal em relação ao Poder do Estado. O primeiro está relacionado ao ocorrido na cidade de São Paulo em 2006. O crime organizado mostrou todo o seu poder e desafiou diretamente o poder do estado. Acredito que todos estejam lembrados do ocorrido. Na prática, essa capital foi literalmente paralisada pelo crime organizado. Em um período de oito dias, ocorreram 439 (quatrocentas e trinta e nove) mortes em função da violência instaurada pelo crime organizado. O total de policiais alvejados ou

executados, incluindo policiais civis, militares e bombeiros, situou-se próximo de 49 (quarenta e nove).

O segundo exemplo ocorreu no Rio de Janeiro em 2009. Trata-se do caso em que um helicóptero da polícia foi abatido pelos traficantes durante uma operação policial. No helicóptero derrubado morreram três dos seis policiais a bordo. Segundo o Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, aquele evento foi um choque, foi o *11 de setembro* da Segurança Pública no Rio de Janeiro. Como um grupo de delinquentes conseguiu desafiar e afrontar o poder do Estado daquela forma? Durante dois ou três dias foi aquela consternação, aquela surpresa, aquele choque. Em função do ocorrido, graves acusações surgiram. A própria polícia, nos mais variados níveis, começou a mostrar a escandalosa omissão do Governo Federal na luta contra o tráfico de armas, no tráfico de drogas etc.

Qual foi o real significado desses dois fatos? Foi que o Estado brasileiro, que tem a responsabilidade de prover a segurança pública, que tem o privilégio do uso da força, foi frontalmente desafiado pelo crime organizado, na tentativa de conquista e de manutenção de áreas que consideravam de interesse deles. Com esses dois exemplos, dentre inúmeros outros, verifica-se que o Estado brasileiro foi confrontado em relação à sua capacidade de impor seu poder em benefício da sociedade naquilo que nós estamos chamando de Segurança Pública.

Dessa forma, nesses quarenta anos, desde 1976, verifica-se que o Estado brasileiro tem apresentado reduzida capacidade de se impor frente a grupos criminosos organizados. Claro que muita coisa tem sido feita para se contrapor aos transgressores, às atividades ilícitas. Existem dezenas de exemplos de ações da Polícia Federal, da Polícia Militar e Civil, e até das Forças Armadas, mas parece que não tem sido suficientes e não estão adequadas àquilo que se espera ser a atuação de um Estado.

Então, o que podemos considerar em relação à questão do Poder do Estado e fronteiras? É de que temos uma situação muito complexa e o entendimento dessa situação, ou dessa realidade, depende de muita pesquisa, muito estudo, muita reflexão. Como a questão ocorre também no outro lado das fronteiras, isso nos obriga a entender também a realidade dos países vizinhos. Nós temos vizinhos com realidades sociais muito difíceis, com problemas econômicos e sociais críticos. E, nas realidades desses países, o desenvolvimento desse tipo de atividades ilícitas se torna muito propício. Temos vizinhos em que a cultura do plantio da coca é cultural, secular. Além das dificuldades econômicas e sociais, aliadas às fragilidades políticas, propiciarem esse tipo de atividade. Essas realidades nos obrigam a identificar e compreender todas as variáveis envolvidas nessa complexa questão, senão nunca teremos uma correta compreensão daquilo que nós chamamos de ilícito transnacional.

Na atualidade, o tráfico de drogas, o tráfico de armas, além de outras atividades ilícitas, enquadra-se no que está sendo chamado de 'novas ameaças'. É uma nova área de estudo no mundo acadêmico. E uma das características dessas novas ameaças é o caráter transnacional que apresentam.

E como foi que chegamos ao chamado *11 de Setembro* da Segurança Pública no Rio de Janeiro e em São Paulo? Vimos que na década de 1970, já tínhamos uma lei que tratava da questão do narcotráfico (1976). Na década de 1980, em função principalmente de algumas

transformações em âmbito mundial, sendo o incremento da globalização uma delas, verificou-se o surgimento do crime organizado no Brasil, com o ingresso do narconegócio em escala comercial. Naquela época, existia uma baixa integração dos órgãos de segurança pública, além de uma legislação penal inadequada. Na década de 1990, verificou-se um incremento das atividades ilícitas, ou seja, o Brasil deixou de ser rota para se integrar à máfia do narconegócio. Ou ainda, o tráfico de armas adquire função subsidiária. Lavagem de dinheiro torna-se ponto alto da atividade criminosa. Ainda, o Comando Vermelho inspira o surgimento do Primeiro Comando da Capital (PCC). Foi o PCC que paralisou São Paulo, em 2006, e desafiou o Estado brasileiro. Outro indício refere-se ao fato de a legislação continuar inadequada, não refletindo aquilo que era necessário para minimizar ou conter as atividades ilícitas. Portanto, constatou-se que a década de 1990 foi determinante para a implantação e fortalecimento do crime organizado no Brasil. Alguns fatos significativos foram: a) 1991: foi identificado no Brasil um laboratório clandestino de cocaína; b) 1994: problemas políticos enfrentados pelo Brasil dificultavam o enfrentamento dessa atividade marginal. De certa forma, o Estado brasileiro não estava preparado para fazer frente àquele tipo de atividade ilícita. No Brasil, as preocupações estavam relacionadas ao aumento do número de laboratórios ilegais de cocaína até praticamente o ano 2000. Assim, a década de 1990 foi uma década diferenciada: a década da nova ordem mundial, da globalização, em que o mundo mudou. E também nós tivemos transformações radicais, algumas das quais permitiram o incremento do crime organizado.

Nesse cenário, com a chegada do século XXI tivemos o “Plano Colômbia”, que foi o esforço dos EUA para, de alguma forma, tentar minimizar o plantio e o tráfico de drogas da Colômbia para aquele país. E qual foi a principal consequência do “Plano Colômbia”? Foi a diminuição do plantio e do tráfico, mas com os traficantes migrando as atividades para Peru e Bolívia, como forma de burlar a ação dos EUA. Os traficantes responderam aos esforços do “Plano Colômbia”, fazendo do Brasil um dos pontos da rota do transporte da droga para os Estados Unidos e para a Europa.

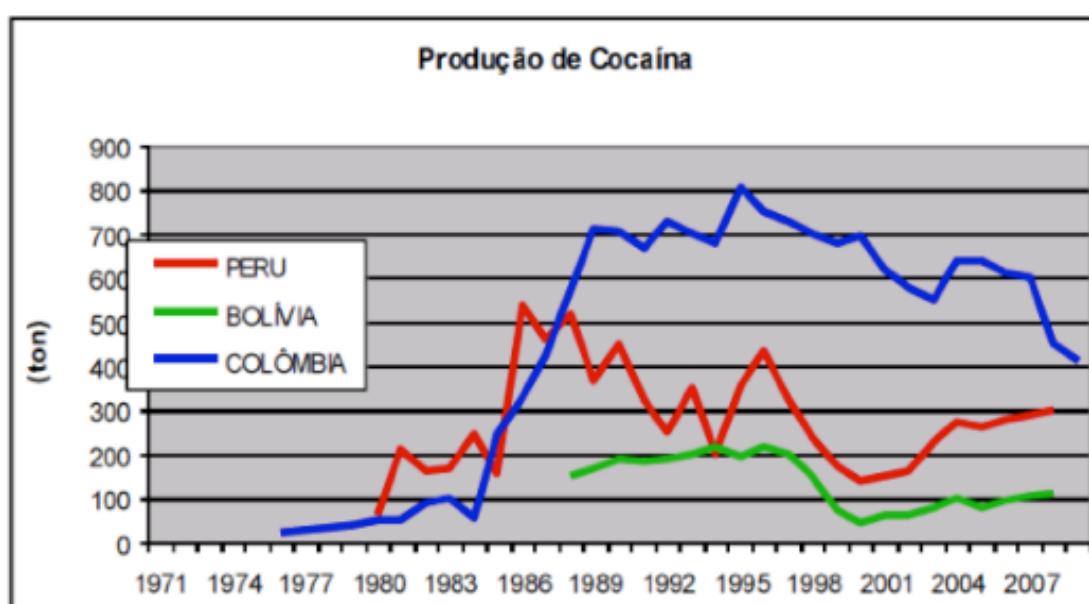


Gráfico 1 – Produção de cocaína de 1971 a 2007 na Colômbia, Bolívia e Peru.

O gráfico 1 acima apresenta as transformações ocorridas no Peru, Bolívia e Colômbia em relação à produção de cocaína. Em azul, temos a Colômbia: verifica-se que após o “Plano Colômbia” houve uma queda na produção. Mas em compensação no Peru e na Bolívia verifica-se um incremento. Qual a consequência disso? O Brasil passa a ser uma nova rota do tráfico. E claro que o produto, ao passar pelo Brasil, acabou contaminando também a sociedade brasileira.

Uma consequência do crescimento do tráfico de drogas no Brasil foi o fato de que do ano 2000 a 2014 tivemos a ascensão do Brasil ao quinto lugar em número de homicídios no mundo, atrás de Colômbia, África do Sul, Jamaica e Venezuela. De acordo com a ONU, o crime organizado mobiliza crianças e adolescentes. Mais de vinte mil estão envolvidos em atividades criminosas.

O número de usuários de drogas ilícitas tem aumentado. Como consequência direta do crescimento do crime organizado, encontramos, por exemplo, as ameaças de execução de autoridades, sinal claro de que as organizações criminosas passam a afrontar e a desafiar diretamente aqueles que representam o Estado. Outro indício que a mídia começa a divulgar é como o Estado perde credibilidade no combate ao crime. Estudos, tanto no Brasil como estrangeiros, mostram a baixa efetividade do Estado brasileiro no combate ao crime organizado, em que pesem os esforços da Polícia Federal, das Polícias Civil e Militar e até das Forças Armadas.

Se o Estado perde credibilidade, isso tem impactos não só internamente como também externamente. E qual a relação disso com as questões da Segurança Pública e da Defesa do Estado? Em todo esse cenário, a nossa abordagem é pelo viés político, pelo papel do Estado. Não entrarei no mérito da questão, se as medidas tomadas estão certas ou erradas. Com base nas evidências, entretanto, pode-se chegar a algumas conclusões. Evidências variadas, de fontes variadas, apontam o que está acontecendo com o Estado brasileiro em relação ao combate às atividades ilícitas. Isso tem reflexos. Quais são esses reflexos?



Gráfico 2 – Número de consumidores no mundo

Fonte: INPAD (2011).

O gráfico 2 mostra o número de consumidores, no mundo, de cocaína e crack. O Brasil é o segundo país do mundo consumidor de cocaína e o primeiro em crack. O que significa isso para a nossa sociedade? O que significa para o Estado em termos de responsabilidade na capacitação

para combater essa atividade? Isso merece uma reflexão bastante aprofundada. Isso é grave, e isso é atual.

Qual tem sido o papel do Estado brasileiro no combate a essa atividade ilícita para cumprir aquela responsabilidade relacionada à Segurança Pública? Como isso tem afetado a questão da Defesa? A lógica aponta que tudo isso tem um impacto nas áreas da Segurança Pública e da Defesa e nós precisamos refletir muito sobre o que isso significa.

Apresento a seguir alguns indícios, dentre os inúmeros possíveis, com foco nos últimos dez anos, mostrando a visão da mídia e de algumas autoridades em relação ao poder do Estado brasileiro, de como o Estado tem se comportado frente à questão das atividades ilícitas.

Ano de 2007: *Governo expõe dificuldades para fiscalizar fronteiras* (25/09/2007). O narcotráfico, extração ilegal de madeira, tráfico ilegal de armas, são alguns dos desafios enfrentados pela Polícia Federal. Os indícios mostram o seguinte: a Polícia Federal desenvolve um esforço fantástico para fazer frente a essas atividades. Considerando os indícios, temos a impressão de que a Polícia Federal está sozinha nessas ações.

Ano de 2008: Faixa de fronteira: *O Brasil tem 16.886 quilômetros de fronteira terrestre com dez países da América do Sul. Vulnerabilidades.*

Nesse contexto, o melhor cenário é o da incompetência... incompetência do Estado brasileiro para fazer esse tipo de atividade.

Mais um questionamento ao Estado brasileiro. ... já que Forças Armada não são formadas e treinadas para isso. Então, aqui entra uma velha questão: Forças Armadas devem ou não ser utilizadas no combate ao narcotráfico? Essa é uma questão polêmica já há décadas. É vã e perigosa a ilusão dos que esperam substituir pela presença militar o necessário enfrentamento das mazelas do Estado democrático e das suas políticas públicas.

Ano de 2010: *Relatório oficial alerta para abandono e vulnerabilidade das fronteiras do país.* Trabalho de 140 páginas, assinado por grupo ligado ao Ministério da Integração Nacional, registra a forte presença do tráfico de drogas e do contrabando nessas regiões (de fronteiras) e exibe a carência de políticas públicas para essas localidades.

Ano de 2010 - Relatório elaborado por órgão de governo mostra a questão de armas no Brasil. O que se destaca é a conclusão do relatório: "No geral, o que prevalece é a compartmentalização dos dados, a proliferação de depósitos inseguros, a falta de tecnologia (sobretudo nos estados mais pobres), em pleno século XXI. A segurança pública opera em muitos estados como funcionava a burocracia cartorial do século XVIII". (Subcomissão Especial de Controle de Armas da Câmara Federal/Viva Comunidade / Viva Rio).

As evidências acima, resultado de estudos, relatórios ou da mídia, ou então de alguns órgãos do próprio Estado, mostram que, de alguma forma, o Estado não está atendendo aquilo que se espera dele com relação à área de Segurança Pública, com relação ao crime organizado.

Ano de 2014: *Brasil falha na fiscalização de suas fronteiras.* Entre os governos estaduais, principalmente o de São Paulo, aparecem acusações de que o Governo Federal é omisso no controle das fronteiras.

Também no Rio de Janeiro, varias vezes identificamos o Secretário de Segurança Pública afirmar que nós estamos fazendo o nosso papel, porém alguém tem que cuidar das fronteiras,

em uma clara referencia ao papel do Estado, no caso o Governo Federal, e as dificuldades e omissões na fiscalização das fronteiras e no combate ao trafico de armas e de drogas.

Ano de 2014: *Brasil falha na fiscalização de 17 mil km de fronteira. Governo aumentou orçamento para tentar impedir a entrada de droga, mas admite que é insuficiente.* A principal rota de tráfico de cocaína na América Latina é o Brasil, ou de acordo com os EUA, são as fronteiras muito permeáveis... O relatório dos EUA aponta o Estado brasileiro também como incapaz de executar aquelas atividades que são prioritárias e de responsabilidade do Estado, com relação ao tráfico de drogas. O Brasil não tem capacidade necessária para conter o fluxo do narcotráfico através de suas fronteiras.

O Estado brasileiro carece de credibilidade, tanto interna quanto externa, com relação ao trato dessa atividade ilícita: o combate ao narcotráfico, o controle de suas fronteiras. E isso tem um preço, tanto para a área de segurança pública quanto para a área de defesa.

Em uma Audiência Pública, realizada na Câmara dos Deputados, no dia 15 de abril de 2015, encontramos as seguintes afirmações: *Com o combate intensificado ao Sendero Luminoso, a folha de coca não está sendo mais processada no Peru, mas sim na Bolívia. O cartel de Tijuana (México) está nessa localidade, levando a cocaína para o México através do Brasil.*

Ainda, *afirmou que esta região do Mato Grosso está extremamente vulnerável, sendo pouco policiada. Acrescentou que existem vários ilícitos nessa região, com traficantes sendo proprietários de áreas no Brasil e na Bolívia, o que facilita a locomoção entre os dois países* (Oficial de inteligência (ABIN)).

O Prefeito Francis Maris Cruz alertou para a necessidade de união de todas as forças de segurança, Exército, Polícia Federal, Marinha, Aeronáutica, para tentar acabar com toda a quadrilha, fonte do narcotráfico, e não apenas quem está transportando como as mulas. Ou seja, aponta que estamos atuando nos efeitos e nos esquecendo das causas do problema. Quando diz que tem de haver uma integração maior dos órgãos em âmbito federal, ele diz que o Estado tem que ir naquilo que é o cerne da questão, não apenas atuar nas causas. Como Prefeito de cidade na região fronteiriça, é claro que essa fala representa, talvez, o pensamento de outras dezenas de autoridades naquela região. São indícios significativos e que nos remetem a questionar a atuação do Estado brasileiro para o trato de uma questão tão sensível, como é a questão do narcotráfico, em que pesem todos os esforços que estão sendo realizados.

Os indícios apresentados mostram o papel do Estado brasileiro no enfrentamento a uma atividade ilegal, no caso, o narcotráfico. Claro que, associada ao narcotráfico, existe a questão do tráfico de armamento, que a Polícia Federal conhece bem e com alguns números bem significativos.

Existem muitas atividades ilegais como o terrorismo, o tráfico de pessoas, de drogas e de armamento, dentre outras. Como é que um Estado enfrenta essas complexas questões? Isso exige muita pesquisa, muito estudo, muita percepção, para se obter as condições de compreender pelo menos uma parcela da realidade que está por trás de tudo isso.

Em que pesem todas essas dificuldades, há de se destacar que muita coisa tem sido feita, que não estamos parados. Mas somos obrigados a avaliar o seguinte: qual tem sido a efetividade

do que está sendo feito, em confronto com os resultados das atividades ilegais? Qual é o peso que podemos atribuir à atuação do Estado frente às consequências das atividades ilegais?

Algumas iniciativas do Estado brasileiro que merecem destaque são: A Estratégia Nacional de Segurança das Fronteiras (ENAFRON), o SISFRON e a Operação Ágata. Vale dizer que são iniciativas ocorridas somente nos últimos cinco anos.

A Estratégia Nacional de Segurança das Fronteiras (ENAFRON) tem o objetivo de garantir a presença e ações integradas do Estado na região de fronteira¹.

Da Operação Ágata, apesar dos resultados positivos na apreensão de drogas, na apreensão de armas, além de uma série de outras realizações, também destacam-se as ações sociais por ela proporcionadas. Ou seja, trata-se de uma tentativa do Governo de mostrar para a sociedade que essas operações não são somente contra as drogas ou armas, mas também significa a presença do Estado naquelas áreas isoladas, com atendimento médico e uma série de outras ações de cunho social².

O SISFRON tem início em 2011 e ainda encontra-se em fase de implantação. Trata-se de um projeto grandioso, com um nível de complexidade tecnológica semelhante à do SIVAM, ou igual à proposta da Marinha em relação ao SISGAAz. O SISFRON é um sistema de sensoriamento, apoio à decisão e apoio à atuação integrada, para fortalecer a presença e a capacidade do Estado na faixa de fronteira terrestre.

Em relação ao SISFRON, SIVAM e SISGAAz, chamo a atenção para algo essencial: os três sistemas dependem fundamentalmente de capacidade estatal para a fabricação, lançamento e gestão de uma rede de satélites, o que até o momento não temos. Com exceção do SIVAM, outra questão a ser considerada é o elevado custo envolvido na implantação e operação desses sistemas.

Qual seria a real prioridade política para a implantação e operação desses grandes projetos? A prioridade política significa o compromisso do Executivo e do Legislativo, além de outras instâncias do Estado, sendo que, em função da importância desses grandes projetos, implicará em continuidade pelos próximos vinte ou trinta anos, e o compromisso de não sofrerem solução de continuidade devido a crises políticas ou econômicas episódicas. Isso seria política de Estado.

Considerações finais

Quais as conclusões possíveis em relação a um assunto tão complexo como o abordado hoje? Primeiro que, dentro da responsabilidade do Estado de prover a Segurança Pública e a Defesa do Estado, uma das conclusões a que chegamos é que, no cenário atual, nos encontramos

¹ Conjunto de políticas e projetos do Governo Federal, que tem por finalidade melhorar a percepção de segurança

² De acordo com o balanço integrado, as sete edições da Ágata, até esta data, resultaram em mais de 280 mil procedimentos de saúde, 57.698 atendimentos médicos e 55.230 odontológicos. Cerca de 9 mil pessoas foram vacinadas e distribuídos 219.003 medicamentos.

em uma situação de insegurança. As questões envolvendo o tráfico de drogas e de armas geram insegurança pública.

A consequência direta disso é a existência de um elevado custo social decorrente das atividades ilícitas. Um estudo da ONU aponta que esse tipo de atividade ilícita sangra próximo de 10% do PIB de um Estado. Se nosso PIB é de 2,5 trilhões de dólares (2014), significa que 250 bilhões de dólares estão sendo desperdiçados em consequência das atividades do crime organizado.

O atual cenário diminui a credibilidade do Estado brasileiro em fazer frente a esse tipo de ameaça, tanto interna quanto externamente. A credibilidade do país está afetada, o que torna as instituições vulneráveis e intensifica a questão da corrupção.

Temos exemplos de Estados que praticamente perderam a capacidade de exercer o poder em algumas áreas pela incapacidade de fazer frente ao crime organizado. Uma preocupação é que o incremento das atividades ilícitas possa, de alguma forma, levar o Estado a ficar debilitado em algumas áreas, com o correspondente aumento da violência.

Outra conclusão, se bem que ainda parcial, refere-se ao impacto dos esforços na área de Segurança Pública em relação ao que deveria ser prioridade na área de Defesa. A prioridade do SISFRON é para a Defesa do Estado ou para a Segurança Pública? Se for Segurança Pública, significa que as Forças Armadas estarão permanentemente engajadas na atividade subsidiária de Segurança Pública.

É um preceito constitucional o uso das Forças Armadas em situações específicas de Segurança Pública, mas de forma não usual. A grande reflexão é: qual seria o impacto para a questão da Defesa se nós temos Forças Armadas permanentemente envolvidas com Segurança Pública, e principalmente, em uma atividade tão crítica como tráfico de drogas ou de armas? Qual seria esse impacto? Como essa atividade poderia influenciar, contaminar, ou desvirtuar aquilo que é a essência no emprego das Forças Armadas?

Para finalizar, eu deixaria para as senhoras e para os senhores o seguinte questionamento: qual a real prioridade do Estado brasileiro, hoje, voltada para o fortalecimento de ações na área de Segurança Pública? E na área da Defesa do Estado? Existe ou não prioridade? Podemos identificar efetivas políticas públicas que privilegiem esforços nessas duas áreas? Trata-se de questões complexas. Se considerarmos que o Estado brasileiro tem de priorizar outras áreas também críticas como saúde, educação, infraestrutura etc., percebe-se quão difícil é abordar tais questões.

O importante a ser considerado é que as necessidades e as prioridades para as áreas da Defesa, ou da Segurança Pública, não podem ser postergadas sob o risco de que o prejuízo, para a sociedade, seja muito maior quando ações forem demandadas e o Estado não estiver capacitado para tal. As políticas públicas para essas áreas específicas levam, às vezes, 10, 20 ou 30 anos para atingir o nível desejado. Portanto, é necessária uma política de Estado para que os objetivos estabelecidos sejam alcançados, o que descarta decisões pontuais, ou iniciativas isoladas de cada governo que assume o poder.

Palestra do Cel Inf Av Laudercy

Ministério da Defesa

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

Essa apresentação possui duas partes. A primeira parte, mais conceitual, visa direcionar a apresentação e, depois, vamos entrar mais na parte propriamente dita dos crimes transnacionais.

De início, apresento um conceito global sobre crime internacional organizado: “um grupo ou uma rede que pratica atividades ilícitas, visando ganhos financeiros, não tendo sua atuação restrita apenas a um país, baseado no uso sistemático da violência”. O crime organizado hoje movimenta nada menos que 870 bilhões de dólares por ano. O narcotráfico hoje é da soma de 500 bilhões de dólares. Então, são somas extremamente vultosas, sem contar, obviamente, a quantidade de vítimas decorrentes.

Mingardi³ ressalta algumas características do crime transnacional: atividades ilícitas, clandestinidade, hierarquia organizacional, uso da intimidação, controle territorial etc. Sterling⁴ também foi bastante feliz quando faz essa conceituação do crime transnacional. Ela diz que é uma das maiores ameaças à segurança humana. Ressalta a questão do ordenamento jurídico dos países que são afetados, dos criminosos que aproveitam todas as brechas existentes nas normas jurídicas para burlar o aparato legal e procurar internacionalizar suas ações em países onde as punições são leves e, preferencialmente, não haja extradição. Essas são outras características do crime internacional.

No que tange ao contexto internacional, nós temos a Convenção de Palermo, das Nações Unidas, que trata efetivamente dessa situação, com o intuito de obstruir essas atividades criminosas e aprimorar a cooperação internacional. São 178 países assinantes dessa Convenção que foi efetivada no ano de 2000.

Tratando agora, basicamente, da questão de defesa nacional, da conceituação de defesa nacional, ressaltamos que ela está focada, efetivamente, no campo militar, no que tange à defesa do território e da soberania dos interesses nacionais contra ameaças, preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

A Política Nacional de Defesa ressalta que o país deve dispor de meios com capacidade de exercer a vigilância, o controle e a defesa, seja na questão das águas territoriais, do espaço aéreo, inclusive das linhas de navegação aérea e das linhas de comunicação marítima. Tudo isso está incluído dentro do contexto da Política Nacional de Defesa. Também ressalta a questão do transbordamento desses conflitos, o que obviamente justifica a prioridade da defesa do estado.

A Constituição, em seu Artigo 20, ressalta que a faixa de até 150 km de largura da fronteira é fundamental para a defesa do território nacional. Aqui ressalto alguns dados que chamam atenção, como a questão da extensão da faixa de fronteira de 17.000km, 7.300 de

³ MINGARDI, Guaracy

⁴ STERLING, Claire

linha seca, 9.523 km de canais e rios. São 122 municípios limítrofes, entre eles o maior com 322.000 habitantes e o menor com 1.200.

A Lei Complementar 97, que foi modificada pela 117 e pela 136, ressalta a questão que diz respeito às Forças Armadas, que além de outras atividades pertinentes, têm atribuições subsidiárias, com o intuito de atuar por meio de ações preventivas e repressivas na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores contra delitos transfronteiriços e ambientais. Ressalta que essas ações, as ações efetivas, seriam de patrulhamento, revista de pessoas, veículos terrestres, embarcações e aeronaves e efetivação de prisões em flagrante delito.

Assim sendo, passando por essa parte conceitual, já posso efetivamente entrar na nossa palestra, cujo objetivo será apresentar aos senhores os crimes transnacionais recorrentes no território brasileiro e as ações realizadas pelas Forças Armadas em prol da defesa nacional.

Para tanto, eu vou tentar seguir o seguinte roteiro: vamos falar dos crimes transnacionais por região: norte, centro-sul e sul, falar sobre o Plano Estratégico de Fronteira, do que estamos fazendo em termos de Forças Armadas, o que temos de Forças Armadas nas fronteiras, ressaltando alguns desafios que temos para o futuro e finalmente, fazer uma conclusão.

Com relação à região Norte, de todos os ilícitos que evidenciamos o que mais chama atenção, efetivamente, é o tráfico de drogas. Temos também tráficos de pessoas e outros, mas esses são os principais. Isso porque nós temos praticamente os dois maiores produtores de pasta à base de coca exatamente naquela região, ou seja, na Colômbia e no Peru. O Peru, como o primeiro produtor mundial, e a Colômbia, como o segundo produtor mundial de cocaína. Os principais eixos de entrada de tóxicos dentro do nosso território são via rio Negro, em direção a São Gabriel da Cachoeira, e o outro, para Tabatinga, em direção a Tefé, onde a Marinha tem atuado na tentativa de minimizar esses efeitos com patrulhamento efetivo dos rios.

Esse é o panorama de hoje na região Norte. Essa situação que evidenciamos na região da Tríplice Fronteira, na região do rio Jaguari, onde quase toda a região está focada em várias áreas de plantio de coca na nossa fronteira. Percebemos também que temos informações com relação à questão das FARC, também posicionada em região fronteiriça, na Cabeça de Cachorro, com três frentes, aproximadamente cerca de 3.000 guerrilheiros adentrando em nosso território eventualmente, quando são pressionados pelo exército colombiano.

Hoje temos informações de que essa situação, que ocorre em nosso território, de certa forma, está se dirigindo para a Venezuela. Nós colocamos um ponto de interrogação, pois não temos certeza disso, mas a mídia trata da situação de um cartel, chamado cartel de "Los Soles". Essa droga viria para a Venezuela e depois teria com destino não só os Estados Unidos (como grande consumidor), mas também Europa, África etc.

Essa é mais ou menos a situação que a gente está se deparando no momento. Diversos artefatos estão sendo utilizados para levar essa droga: radio-boia, cilindros em

condições de serem arrastados e, até semi-submersíveis. Já se tem informações sobre estaleiros na selva, onde estão sendo construídos esses equipamentos para se levar a droga. Isso começou com esses cilindros arrastáveis, no qual se levavam em torno de três toneladas de cocaína. Passou para os semi-submersíveis que levavam de 3 a 6 toneladas e hoje nós estamos já com quase um mini submarino que está levando cerca de 8 toneladas de coca através dessa rota aqui, atendendo dois cartéis, que são: o cartel de Sinaloa, que fica nessa região do México, e o cartel de Los Zetas que fica na região do Atlântico.

Além do que foi reportado com relação ao narcotráfico, existem outras situações, como contrabando de caminhões e crimes ambientais. Em Roraima, temos situações de biopirataria, caça e pesca ilegal, desmatamento, enfim, outras tantas situações também na nossa região.

Fechando a região norte e passando para a região Centro-Oeste, os ilícitos são praticamente os mesmos, ressaltando o trabalho escravo e o contrabando de veículos que não há na região Norte. O restante é praticamente o mesmo. De acordo com a informação do site da Receita Federal, na região do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul, que são fronteiriços com Bolívia e Paraguai, existe contrabando de roupas, tecidos, mas a ênfase está em armas, munições e drogas que entram e se destinam, principalmente ao PCC, ao Comando Vermelho, enfim, às organizações criminosas nacionais.

Na região Centro-Oeste, nós identificamos três eixos: um eixo que sai de Cáceres, outro de Corumbá e Ladário e outro que vai para o sul, em direção não só à Argentina, como também à região do lago do Itaipu.

Em termos de *modus operandi*, o que temos de conhecimento é o seguinte: pequenos aviões que fazem lançamento de carga são bastante utilizados; e as mulas que fazem resgate dessa carga e dão destino ao material. Na região de Ponta Porã, com relação ao contrabando de cigarro, temos conhecimento de que está mais vantajoso hoje contrabandear cigarro do que trabalhar com maconha. Isso porque o cigarro tem uma distribuição fácil. Em qualquer esquina se coloca o cigarro contrabandeado, já a maconha não tem essa facilidade. Então, no final das contas, o valor acaba ficando interessante.

Na região sul, no Paraná e em Santa Catarina, ressalta-se mais a situação de cigarros, acompanhando a situação do Paraguai que repassa o cigarro para lá. Também há a questão de armas, munições e drogas e a questão dos produtos agrícolas e dos agrotóxicos.

Passando agora para o Plano Estratégico de Fronteira, inicio essa fase fazendo uma consideração inicial: o Plano Estratégico de Fronteiras prevê a ação integrada dos órgãos de segurança pública e das Forças Armadas e ressalta a implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região fronteiriça.

O cenário para esse plano já foi ressaltado no início. Só coloquei aqui para chamar a atenção da questão da extensão e da largura dos municípios limítrofes e das rodovias federais. Fazemos fronteira com dez países. Muito se fala com relação aos Estados Unidos. Para fazer uma comparação grosseira, a fronteira dos Estados Unidos com o México tem 2.500 km, e a maior potência mundial não consegue controlar a sua fronteira. Nós, com todas as nossas carências, temos mais 16.000 km de fronteira para trabalhar. Então com

essa comparação verifica-se efetivamente que existem dificuldades para esse controle. Além de toda essa dimensão territorial, somos vizinhos dos três principais produtores de cocaína do mundo: Peru, Colômbia e Bolívia; e do maior produtor mundial de maconha, o Paraguai. A complexidade é bastante grande.

Os objetivos estratégicos do Plano Nacional de Fronteira são: a redução dos índices de criminalidade, a coordenação do planejamento, a execução de operações militares e policiais, a cooperação com os países fronteiriços, o apoio à população e a intensificação da presença do Estado. Estão alicerçados em três operações básicas, uma por conta do Ministério da Justiça, que seria a operação *Sentinela*. A nossa (Ministério da Defesa) seria a operação *Ágata*. A outra é focada no Ministério da Fazenda, que seria a *Fronteira Blindada*. Obviamente cada um atua dentro de suas peculiaridades e outros ministérios dão apoio e suporte às ações vinculadas a cada ministério.

Com relação à operação *Ágata*, que é a nossa operação efetiva, de gerenciamento por parte do MD, as características básicas são: operação de não-guerra e interagências com um cunho de visibilidade. É a operação que o governo federal estabeleceu para ter visibilidade. É onde a mídia entra e reporta com mais evidência. A intenção é que se tenha uma ação dissuasória, para mostrar que o Estado está presente, que as Forças Armadas estão presentes e, como tal, represa o ilícito naquela região.

Assim, na questão do papel das Forças Armadas na fronteira, ressalto aquilo que o governo federal tem priorizado: a manutenção e ampliação do dispositivo militar ao longo da fronteira, não só atentando para a questão da defesa básica da soberania, mas também o incremento da vigilância contra a ação da criminalidade organizada transnacional.

Tomo como exemplo a operação *Ágata/2014*. A Marinha atuou praticamente em 60% do ano na faixa de fronteira. O Exército também está presente. A Força Aérea, voou cerca de 4 horas-dia, atuando especificamente em operações de fronteira. Com relação à FAB, eu ressalto, ainda, o incremento das atividades de apoio logístico na Amazônia Ocidental, em função do fato da área estar recebendo bastante evidência pelo Exército, que tem se empenhado em manter um efetivo em torno de 30.000 homens, distribuído em locais bastante afastados e sem meios de comunicação terrestres. Então é um dado bastante representativo, em função da precariedade da malha viária e da dependência do regime dos rios da região.

Isso é o que está sendo feito hoje. A Força Aérea tem realizado operações na região fronteiriça, atendendo o Plano Estratégico Nacional de Fronteiras, além das suas atividades normais, que é interceptação de tráfico, e vigilância e patrulhamento aéreo na região. O Exército, ressalto aqui, dotado de grande contingente de pessoal, vem desempenhando papel significativo no combate às transgressões transnacionais. Ressalto a quantidade de quartéis do Exército na região fronteiriça. São 87 organizações militares. Na região Norte, nos últimos 5 anos, foi realizado uma grande quantitativo de operações na faixa de fronteira, na tentativa de inibir os ilícitos transfronteiriços. Ressalto que, no contexto das operações, existem as singulares de cada força. Lembro também que, em geral, são operações

conjuntas e que também são realizadas as operações interagências, com participação de diversos órgãos federais e estaduais.

Com relação à Marinha, cerca de mil rios penetram o território brasileiro. Cada um deles é uma via de comunicação, por onde passa todo tipo de comércio legal e ilegal e isso torna gigantesca a nossa tarefa de vigiar. Enfatizo a operação Amazônia Azul, que foi realizada no decorrer de 2015, organizada pelo comando de operações navais, atuando com 15.000 militares, 50 navios, 200 embarcações da Capitania dos Portos.

Achei muito interessante a frase da Drª Silvana que, na tese defendida, fala que o crime transnacional é difícil de controlar por ser complexo, disperso, invisível, invasivo, subversivo, corruptor, persistente, adaptável, resistente, empreendedor e inovador.

Em termos de desafios, um dos primeiros a destacar seriam os diversos vazios demográficos, principalmente na região amazônica, mas que ocorrem também em outras áreas da faixa fronteiriça. Isso, de certa forma, dificulta para se fazer o controle efetivo dessa região. São 122 municípios na faixa de fronteira, num total de 7.300 km de linhas secas e 9.500 km de rios e lagos. Outro desafio é como vamos superar a dificuldade do Exército de chegar com suas viaturas em diversas localidades em função da precariedade da malha viária. A Força Aérea, por sua vez, enfrenta a dificuldade de operar nos aeroportos e aeródromos da região, além de ter que acompanhar e reprimir a instalação das pistas de pouso clandestinas. Temos que destruir a pista clandestina e operar em determinadas situações complexas. Finalmente, a Marinha tem sua dificuldade, pela quantidade incipiente de portos, principalmente na região norte, onde o transporte fluvial é mais relevante. Há dificuldade de navegação já que existem muitos portos sem nenhuma estrutura.

Há necessidade de falarmos da dificuldade de sinergia entre os órgãos de inteligência. O SISFRON é uma tentativa de unir e facilitar o contato entre os órgãos. Existem, além disso, outros problemas. Por exemplo, se não há energia no local, como operar um material de comunicação? Enfim, como estruturar um apoio a determinado local, se não se dispõe daquelas necessidades básicas? Tais dificuldades evidenciam a ausência do Estado brasileiro naquelas regiões.

Outras questões relevantes que ocorrem na região de fronteira são as reservas indígenas, as áreas de conservação e a presença de ONGs. Em algumas situações, evidencia-se que, em algumas regiões, a faixa fronteiriça é lotada de áreas de conservação e de terras indígenas. Isso dificulta bastante o trabalho de fiscalização. Temos pela frente dois projetos estratégicos: um, focado na fronteira terrestre, já em fase de experimentação, que é o SISFRON, tem por objetivo fortalecer a capacitação do Estado na faixa de fronteira terrestre, por meio de assessoramento, apoio à decisão e apoio à atuação e coordenação interagências. Na fronteira marítima, o SisGAAz, busca fazer, praticamente, o mesmo que é proposto para o SISFRON.

Senhores, tendo passado por esse roteiro, acredito que eu tenha, de alguma forma, contribuído e repassado aos senhores alguns dados sobre os crimes transnacionais recorrentes e as ações realizadas pelas forças. Finalizo com a conclusão de que as Forças Armadas vêm ampliando seus dispositivos por meio da instalação de diversas unidades em

regiões estratégicas na zona fronteiriça, as quais representam, também, polos de desenvolvimento. Essa ação pioneira e desbravadora é parte intrínseca da sua missão constitucional. Colabora com o povoamento em áreas longínquas, proporciona o mínimo de infraestrutura, fornece serviços básicos e estabelece a presença do Estado brasileiro. Esse trabalho silencioso é parcela concreta de colaboração da Defesa Nacional com o desenvolvimento da nação.

Palestra do Delegado Rubens José Maleiner

Departamento de Polícia Federal / Ministério da Justiça

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

Ilícitos Transnacionais e suas Implicações para a Defesa Nacional

A Polícia Federal, é claro, atua na área de Segurança Pública, mas as conexões e a importância da integração com a área da Defesa é evidente e absolutamente necessária para enfrentar desafios como esses relativos aos crimes transnacionais. A minha apresentação conta com uma parte inicial onde apresento alguns conceitos introdutórios; posteriormente abordaremos alguns aspectos das modalidades de ilícitos; e no final eu farei a apresentação de algumas – apenas algumas – operações da Polícia Federal que materializam esse combate aos crimes transnacionais. Essa é a sequência que devemos seguir.

Crimes transnacionais: vou falar um pouco do contexto e do conceito, principais modalidades e implicações e combate pela Polícia Federal brasileira, enfocando a estrutura da Polícia e as estratégias de algumas operações realizadas. Pesquisando esse tema nos deparamos com a utilização de termos Relações Internacionais e Transnacionalismo. Percebemos que a utilização do termo Relações Internacionais - nessa locução - está voltado para as relações entre Estados (entre autoridades) e os atores do cenário internacional; já o Transnacionalismo é uma expressão que abrange todo o restante de intercomunicações e interações no cenário mundial, onde não se percebe o Estado como elemento central nessas comunicações, nesses relacionamentos, nessas interações. Sobre Transnacionalismo há uma série de estudos e debates no ambiente acadêmico, onde foram identificadas três fases mais relevantes. Remontando à década de 1970, verifica-se a fase em que as relações transnacionais se restringiam à interação na região fronteiriça. Já na década de 1990, com o advento da Rede Mundial de Computadores, essas relações já transcendem aquele limitador geográfico da região de fronteira. Agora, neste século, nós temos cada vez mais essa interação entre povos, entre nações, entre culturas e sociedades, que vem acontecendo além da comunicação eletrônica e da comunicação entre fronteiras.

Essa formação de blocos econômicos e a facilidade de redução de barreiras migratórias de trânsito entre países têm criado zonas de convívio, flexibilizando muito a noção limitativa de fronteira. Essa é a evolução e é nesse cenário que nós hoje nos encontramos. Trataremos de Crime Transnacional então, em conceito. Primeiro, em relação à crime: o que é crime? Não se trata aqui de uma aula de direito penal e nem tenho a pretensão de assim me portar, mas é sempre útil repassarmos uma noção básica de um conceito formal, material e analítico de crime. O formal é aquele que diz respeito a que crime a lei entende como crime. Esse é o conceito formal. Já o conceito material envolve exatamente a essência, a capacidade ofensiva da ação. Então, crime é aquela conduta que ofende ou expõe a perigo bens de maior valor em uma sociedade. Por fim, a conceituação analítica – que é a mais usada na técnica penal – identifica o crime como a presença de alguns elementos constitutivos, como a ação ou omissão, artificialidade. Para ser considerado crime, tem que estar previsto em uma legislação penal específica. A ação tem que ser antijurídica, ou seja, não estar presente em alguns dos casos de inclusão de ilicitude

como legítima defesa ou estado de necessidade, pois se converteria em objeto legal. E deve haver culpabilidade, pois se considera que a ação tem de ser efetivamente e completamente reprovável (não basta só estar formalmente prevista como crime e não ter sido enquadrada naquelas situações de exclusão de antijuridicidade). Mas lembremos que essa é só uma abordagem, uma vez que estamos falando de crimes transnacionais.

Quando falamos em transnacional, estamos falando em localização, em aspecto geográfico, posição onde ele ocorre. Para a lei brasileira, é local do crime tanto onde ocorre a ação como o local onde ocorre o resultado. Denominamos isto de *Teoria da Ubiquidade*. Esses dois pontos, essas duas localizações podem ser consideradas local do crime para fins de competência e outras decorrências penais. E o elemento seguinte, então, é a transnacionalidade, no conceito de crimes transnacionais. Transnacionalidade vem da pluralidade de nações, aqui no caso, de países. Essa pluralidade pode acontecer em relação aos autores e participes ou a própria organização criminosa que pode estar espalhada por diversos países (ou em mais de um). Ela se aplica quando as ações de preparação ou de execução, ou os resultados, ocorrem em mais de um país. Assim, podemos ter uma organização em um local, a ação e preparação no mesmo local, mas o resultado em outro país. Se houve pluralidade de país, já temos um crime transnacional.

Crime organizado e crime transnacional: essa proximidade é quase uma identidade. É muito difícil se pensar em um crime transnacional fora de uma organização criminosa (em tese, pode até se construir algum tipo de exemplo hipotético, mas na prática, é muito difícil lidar com um crime transnacional que não seja desenvolvido por uma organização criminosa). No Brasil, nós temos uma legislação recente, de 2013, que aprimorou bastante as nossas ferramentas de combate ao crime organizado e faz menção ao crime transnacional. Trago essa notícia porque faz parte do contexto e é importante que tenhamos essa visão também.

Nossa lei define *organização criminosa* como: “associação de quatro ou mais pessoas em que percebemos a ordenação e a divisão de tarefas, a obtenção de vantagem de qualquer natureza (que é o objetivo final, naturalmente dos criminosos) e a prática de crime com pena máxima maior de quatro anos ou – para ter crime transnacional – independente de que pena for prevista para aquela modalidade criminosa”. Então, é essa a definiçãoposta na lei para organização criminosa. Isso é importante porque, a partir dessa definição, se abre um leque de ferramentas que a Polícia e – especialmente – a Polícia Judiciária pode lançar mão para enfrentar, para investigar e para tentar desbaratar essas organizações criminosas.

Então, quais são os instrumentos de melhoria da eficácia da investigação criminal que essa lei trouxe pra nós e que tem uma importância bastante significativa? Uma importante ferramenta é a *colaboração premiada*. Temos visto muito isso recentemente sobre o título de delação premiada que, na realidade, juridicamente e que vemos em diversos artigos jurídicos brasileiros, é a expressão de colaboração, colaboração através da qual aquele que colabora obtém algumas vantagens ou tem até a possibilidade de perdão judicial. Outra ferramenta é o acesso a registro e dados cadastrais. Essa lei trouxe normas que agilizam a possibilidade da autoridade policial ter esse tipo de acesso. Tem-se, ainda, a

ação policial controlada, que é elemento fundamental para ações de tráfico de drogas e para se chegar a um resultado muito mais abrangente e danoso para a organização criminosa do que se esse instrumento não existisse. Eu tenho um exemplo vivido pessoalmente que vale a pena expor sobre ação policial controlada em um ambiente de crime transnacional. Eu era a autoridade policial em Guarulhos (Aeroporto de Guarulhos, onde fiquei por dois anos, como um dos delegados da Polícia Federal que lá atuavam) e em determinada situação (isso foi em 2003) havia – dentre as várias rotas de tráfico de drogas que era produzida na América do Sul e cujo destino era a Europa – uma determinada organização criminosa que estava levando cocaína para a Inglaterra e os ingleses não estavam conseguindo detectar como essa cocaína estava saindo do aeroporto de Heathrow. Já estavam com a organização mapeada, com mais ou menos as pessoas, as quantidades de drogas que transitavam, mas não se sabia como essa droga saía do aeroporto de Heathrow. Posto isso, construíram uma proximidade conosco e com outras Polícias em uma operação controlada: o indivíduo que transportava essa droga em Guarulhos chegava sempre naquele padrão em cima da hora, sem tempo para ser vistoriado para o voo internacional que seguia para a Espanha (e lá na Espanha iria para Londres).

Com autorização da Justiça brasileira, o que foi feito? Quando esse indivíduo passou com drogas por Guarulhos, logo após o check-in, a bagagem dele foi retirada e foi para um local especialmente preparado com a presença de oficiais ingleses filmando tudo. Lá a droga foi retirada da mala e colocada uma substância inerte bem semelhante com um rastreador. Isso foi feito porque as autoridades espanholas disseram que se a droga passasse por lá, eles prenderiam a droga e a pessoa lá, e não deixariam sequer a pessoa chegar à Inglaterra. Dessa forma, os ingleses não saberiam como essa droga saía do aeroporto de Heathrow. E assim foi feito, de forma bastante rápida, pois se tinha pouco tempo. A mala foi novamente preparada, voltou ao avião e o rapaz seguiu viagem para Madrid. Em Madrid, a Polícia Espanhola fez toda a vistoria na bagagem e viu que era uma substância inerte, permitindo sua passagem e foi pra Heathrow; lá em Heathrow, com o rastreador foram cinco funcionários do aeroporto presos nessa operação. Eram funcionários que lidavam com a bagagem e, em determinado momento, abriam a bagagem já identificada e tiravam a droga de lá e colocavam em seus pertences pessoais, e conseguiam sair por outras saídas em Heathrow. Antes desse instituto da ação controlada, nós policiais tínhamos o dever de prontamente atuar se detectássemos alguma situação ilícita (não poderíamos, por exemplo, fazer esse tipo de operação). Este procedimento já é antigo, não é novo, foi incorporado na década de 1990 ao nosso ordenamento jurídico. Agora, entretanto, ganhou um contorno de normas mais claras com essa lei e possibilita um emprego mais amplo desse instituto. *Infiltração de policiais* é outra ferramenta bastante sensível – e é fácil se imaginar o quanto sensível é esse tipo de ferramenta – pois o policial tem de ingressar no seio da organização criminosa e fazer parte dela por algum tempo e não está na nossa legislação enfrentar como é que seria analisar as condutas que esse policial tomasse dentro da organização e que são crimes também. É algo juridicamente complexo mas, enfim, essa lei evoluiu no tratamento. *Capitação ambiental de sinais* também é outro instrumento que é fácil de imaginar sua

importância. A *quebra de sigilo fiscal e financeiro*, também, com a cooperação entre instituições e órgãos públicos; interceptação telefônica e telemática é outra prática. Essas são as oito ferramentas principais que estão contidas na lei contra a criminalidade.

Farei agora, alguns comentários sobre as principais modalidades de crimes transnacionais que afigem a nós, que afigem ao Brasil, que afigem as autoridades que têm o dever de enfrentá-las. O tráfico de drogas é o carro-chefe (vamos depois esmiuçar cada uma delas, mas este é sempre o primeiro da lista); tráfico de armas vai sempre associado ao tráfico de drogas; tráfico de pessoas; contrabando e descaminho; crimes cibernéticos; corrupção, englobando aí desvios de recursos públicos e alguns outros ilícitos; lavagem de dinheiro; e terrorismo. Esses, eu creio, são os elementos de crimes transnacionais mais importantes e mais significativos.

Dessa forma, o tráfico de drogas é uma grave modalidade criminosa que ofende a saúde pública e a incolumidade pública como indutor de outros crimes. O tráfico de drogas tem esse papel de induzir a outros crimes. Não se restringe só ao dano à saúde pública, ao dano às famílias que tem seus integrantes absorvidos pela droga e destruídos por ela. É uma forma de capitalização de organizações criminosas e terroristas, quero dizer, serve também para angariar fundos para que essas organizações desenvolvam outras ações (especialmente organizações terroristas) e incrementa a violência em meio a suas atividades. O combate ao tráfico de cocaína, maconha, crack e drogas sintéticas e insumos químicos é uma parte bastante interessante que tem sido focada pela Polícia Federal. Também faz parte de sua atuação combater a oferta e a distribuição irregular de insumos químicos para a produção de drogas. Para a produção de maconha tais fatores são bem reduzidos; entretanto, quando se trata da cocaína isso é importantíssimo. Sem uma série de produtos químicos acessórios não se tem o *cloridrato de cocaína* (o pó efetivamente consumido pelos usuários). E – por fim – tem de haver ações contra a produção, a distribuição, o consumo e a capitalização. Trataremos disso mais à frente.

Como, então, a Polícia Federal atua no enfrentamento ao tráfico de drogas? Basicamente por meio de ações nestas quatro vertentes: A primeira é a produção. Essa ação acontece por meio da erradicação do plantio das folhas de coca e de maconha – e, quando se trata de erradicação do plantio de maconha, estamos falando basicamente de ações em território nacional e no território paraguaio. Nesse sentido, desenvolvemos, em cooperação com o Paraguai, uma operação que mais à frente apresentaremos mais detalhes – a “Operação Nova Aliança” – para o combate à produção de maconha no Paraguai. Com relação à coca (erradicação do plantio de folhas de coca) desenvolvemos também uma operação conjunta com a Polícia Nacional do Peru, para enfrentar essa desafio no território peruano. O controle de insumos químicos, como já foi dito, é uma linha que tem recebido bastante atenção da Polícia Federal também, dada a importância desse elemento para o mercado da droga, para a produção e elaboração de um produto final consumível pelos infelizes viciados na cocaína (e aí se inclui também o crack, que é preparado basicamente através de cocaína e – como sabemos – é uma droga devastadora sob o ponto de vista de integridade psíquica e médica dos seus viciados). A distribuição da droga se dá por todas as

vias de transporte: terrestres, fluviais ou marítimas e aéreas. A nossa concentração de atuação é naturalmente com a droga que entra no Brasil e com a que sai mas, sobretudo, com a que entra, que tem por objetivo ser consumida aqui ou ser encaminhada para o exterior.

Talvez hoje o maior desafio de enfrentamento do narcotráfico na área de distribuição são os ingressos por via aérea. Estimativas – não são dados de pesquisas feitas com caráter científico rigoroso – dos colegas que trabalham na área de repressão a entorpecentes dão conta de um percentual de 60% da droga (especialmente cocaína) que chega ao país, atualmente, movimenta-se por via aérea. Isso tem motivado, há muito tempo, uma aproximação do Departamento de Polícia Federal com a Força Aérea, por intermédio do COMDABRA. Desde então, um trabalho bastante intenso de cooperação entre essas entidades é feito no âmbito nacional e tem trazido bons resultados. Na verdade, a utilização desse meio gera grande dificuldade para a repressão. Além desse meio, a droga não passa a fronteira nas costas de carregadores, nem em meio à selva amazônica. Os traficantes utilizam-se dos rios, usando embarcações o que leva a uma necessidade de fiscalização e controle de uma determinada extensão fluvial, ou passam as drogas em carros e caminhões utilizando-se estradas. É muito custoso passar pelo meio da floresta e em áreas sem infraestrutura. Sendo assim, você consegue ter, pelo menos uma quantidade finita de rotas possíveis. Quando falamos do meio aéreo, não. Sabemos que o espaço aéreo que está sobre a área de fronteiras é imenso. Então, essa flexibilidade de rotas do meio aéreo está sendo muito utilizada pelas organizações criminosas. Esse é hoje o grande desafio de enfrentamento da distribuição da droga. Como superar essa dificuldade é uma equação, não vou dizer difícil, mas complexa, de ser montada.

Em se tratando de consumo, a prevenção acontece por intermédio de campanhas de prevenção, redes de apoio e tratamento e medidas legais. Apesar de ter havido uma flexibilização na legislação brasileira com relação ao consumo, ainda é ilícito portar drogas (ainda que seja para consumo próprio). A lei ainda diz que a sanção, neste caso, é de caráter penal. Mas, na prática, ela não guarda características de sanções penais porque de maneira nenhuma pode redundar em prisão. Resumindo, então, apesar do consumo subsistir como atividade ilícita, ele já está desprovido de punições mais duras como havia no passado.

Outro ponto de grande ênfase da Polícia Federal no enfrentamento das organizações criminosas do narcotráfico e que se expande também para as outras modalidades criminosas é capitalização. Atualmente, aquela grande apreensão de droga, que no passado era o grande motivo de orgulho e de satisfação dos policiais, já se entende que não se resume no objetivo final do combate ao tráfico. É claro que continua a ser muito importante, pois o que se quer coibir é a distribuição e o consumo de droga. Entretanto, percebe-se que a investigação tem que ir além e ir mais longe possível de maneira que atinja o patrimônio da organização criminosa. “Derrubar” um carregamento de droga ocasiona prejuízo, mas derrubar um carregamento de droga e avançar no arresto de uma série de imóveis, veículos terrestres (ou aéreos ou marítimos/fluviais) e com isso diminuir o poder de atuação da organização criminosa é muito mais importante. Esse sido o foco atual e os

números de autuações são expressivas nessa área. No ano passado, a Polícia Federal, só em apreensões de quadrilhas de traficantes de entorpecentes, somou valores da ordem de R\$ 308 milhões em veículos, imóveis e outros bens de organizações criminosas que atuam no narcotráfico.

Tráfico de armas também é uma grave modalidade criminosa, pois ofende a incolumidade pública ao gerar incremento do potencial ofensivo letal e da violência praticada por organizações criminosas – consideravelmente associadas ao tráfico de drogas. Sua perpetração também se dá por todas as vias de transporte: terrestres, fluviais/marítimas e aéreas. Assim, o tráfico de armas para o Brasil não se restringe só a rotas terrestres, que vem de países vizinhos. Uma das maiores operações para coibir o tráfico de armas feitas pela Polícia Federal (acontecida em 2013) na realidade interditou – ou interrompeu – um fluxo de armas que vinha dos Estados Unidos por via marítima. Tráfico de pessoas é basicamente uma ofensa à dignidade da pessoa humana, e se manifesta através de imigração ilegal, com objetivo de exploração sexual e de exploração laboral.

Quanto ao contrabando e descaminho, julgo importante esclarecer a diferenciação entre os dois tipos de crime, pois não é do conhecimento geral, mas é bom que seja. Quando falamos de contrabando, falamos do ingresso no país, de produtos ou objetos proibidos. Por exemplo, contrabando de objetos falsificados/contrafeitos são proibidos por lei. Diz-se que é contrabando de drogas porque não é permitido importar esse material. Já quando falamos de descaminho, estamos falando de objetos permitidos, mas que estão ingressando no país em burla das regras tributárias. Os impostos não estão sendo recolhidos. Sabendo essa distinção entre descaminho e contrabando, é importante reconhecer que um, o contrabando, é especialmente uma ofensa à incolumidade pública pois se está introduzindo em território nacional materiais proibidos, por muitas vezes remédios e cigarros falsificados. O descaminho, por outro lado, gera normalmente danos fiscais, empresariais e comerciais. E quando falamos em danos fiscais, estamos falando em danos à capacidade de arrecadação do Estado, ou seja, que irá conduzir no final de contas à redução da capacidade de prestação de serviços. Ele também é uma ofensa à competitividade empresarial, quando se verifica que nosso mercado é inundado por produtos mais baratos, por não pagarem impostos, e também por falsificações, o que desestimula investimentos da iniciativa privada no país. Essas modalidades criminosas acabam estimulando na própria população a cultura da informalidade e da atuação à margem da lei (comprando CD pirata, aceitando materiais eletrônicos sem procedência). Isso acaba afetando o comportamento ético das pessoas, principalmente no viés de aceitação desse tipo de produto, o que não é bom.

Crime cibernético é outra modalidade de crime que é significativa. Aliás, ela tem crescido muito no contexto de crimes transnacionais. Sabemos que por intermédio dos meios de informática, fraudes bancárias e comerciais são praticadas, crimes de ódio (manifestações racistas, de preconceito de diversas espécies), ataques a estruturas de sistemas de informação de serviços públicos e privados também são objeto do crime. Aproveito o momento para tratar de uma curiosidade que é o significado de cibernética. A expressão, que nós associamos simplesmente com informática, na verdade, tem um

conceito muito mais amplo: “trata do estudo e técnica do funcionamento e controle de conexões nervosas dos organismos vivos, máquinas de calcular e os comandos eletromagnéticos em autômatos, cérebros eletrônicos, aparelhos teleguiados; recebem a contribuição da neurofisiologia, eletrotécnica, termodinâmica, estatística e, sobretudo, cálculo operacional”. Por sua amplitude, vejam o quanto é difícil combater esse crime.

Corrupção, é – junto com o tráfico de drogas – um dos maiores focos de combate da Polícia Federal e assume a condição de crime transnacional, na medida em que ela não se restringe ao território nacional. Muitas vezes é praticada aqui e os proveitos desse crime para serem efetivamente usufruídos passam por movimentações financeiras que vão para o exterior e, em alguns casos, empresas lá de fora corrompem agentes públicos do nosso aparato administrativo, governamental. É uma séria ameaça ao Estado democrático de direito e enfraquece eticamente as instituições, lesa o Estado e seus serviços. Como diz o meu chefe – Delegado Oslain Campos Santana – que foi um dos grandes defensores dessa bandeira de se priorizar com todas as forças o combate ao desvio de recursos públicos – a corrupção é um crime lesa-pátria, tamanho os danos que causa à Nação brasileira. Ele clama por tolerância zero no enfrentamento a esse mal. A cultura tem de ser de oposição, de rechaço a esse tipo de comportamento. Há uma diretriz na Polícia Federal de priorização de combate e um aspecto muito importante para isso é a relevância de se dispor da tipificação do enriquecimento ilícito sem causa ou enriquecimento ilícito por agentes públicos no Brasil. Nós ainda não temos esse arcabouço legal – e precisamos ter. Apesar de ser um compromisso internacional nosso, ainda precisamos avançar em nossa legislação para que seja caracterizado como uma modalidade criminosa.

Lavagem de dinheiro é outro crime no qual uma de suas modalidades principais abrange a transnacionalidade. As organizações criminosas fazem o dinheiro circular pelo mundo a fim de dificultar seu rastreamento e possibilitar sua reutilização especialmente no país de origem, onde foi obtido. Enfim, é um modalidade criminosa que gera benefícios financeiros a recursos ilícitos, mantendo a aparência de licitude. É uma prática recorrente em diversas organizações criminosas e está grandemente associada a crimes de corrupção e crimes financeiros. Como tipos de lavagem de dinheiro podem ser citados alguns que são mais recorrentes. *Atividades empresariais simuladas* é um deles. Ocorre da seguinte maneira: determinada organização criminosa dispõe de um volume de recursos obtidos pelo tráfico de drogas, pelo tráfico de armas ou pela corrupção, enfim, de origem ilícita; eles mesclam esses recursos em atividades econômicas de empresas mantidas e/ou simuladas por eles; o fato de essas empresas serem regularmente estabelecidas, por exemplo, bares e restaurantes (estabelecimentos comerciais de serviços) dificulta um controle efetivo sobre seu faturamento. Outro tipo de lavagem de dinheiro é a *circulação internacional de quantias*. Isso pode ser observado em organizações mais estruturadas. O dinheiro sai por diversas contas, circula por diversos caminhos no exterior e depois retorna por intermédio especialmente de empresas *offshore*. Quem executa isso geralmente são os doleiros que realizam o fracionamento de operações financeiras e muitas vezes mantêm empresas lá fora. Também são usadas as *atividades pecuárias* como forma de lavar dinheiro. Quem

opera com gado pode, com uma certa facilidade, maquiar a quantidade de cabeças de gado que dispõe ou que tem. Não há controle específico e peculiar de cada unidade que a pessoa possui (quantos bezerros nasceram, quantos morreram ou quantos foram vendidos).

Por fim, o *terrorismo*. Sobre esse tipo de crime acho que nós temos poucos aspectos concretos a falar, mas temos que manifestar nossa preocupação. Uma questão bastante discutida é se devemos tratá-lo mais no âmbito da defesa ou no âmbito da segurança pública. Em minha opinião, deve de ser tratado nos dois âmbitos porque, no mínimo, o financiamento advém de questões claramente de segurança pública, embora em muitas vezes a capacidade de resposta e de enfrentamento pode transcender os meios que os órgãos de segurança pública têm, ou manejam. Há um projeto de lei em andamento que procura tipificar melhor o terrorismo e trazer alguns dispositivos legais que possam auxiliar no combate a essa modalidade de crime transnacional. Na Polícia Federal, para se ter uma ideia, esse tema toca a três diferentes áreas: Diretoria de Inteligência, onde há a Divisão Antiterrorismo; a DICOR (Divisão de Combate ao Crime Organizado – a qual pertenço) em que existe a Coordenação-Geral de Defesa Institucional que é quem conduz os inquéritos, por exemplo, relativos a todos os crimes previstos na Lei de Segurança Nacional. Seria quem faria a investigação de um fato criminoso de cunho terrorista que venha acontecendo no Brasil e também quem iria operar em uma ação mais operacional de pronta resposta e de enfrentamento em uma situação de crise, durante o seu acontecimento. Possuímos também o Comando de Operações Táticas, que está subordinado à Diretoria Executiva. Essas seriam as três unidades às quais esse assunto tangencia, tem contato. A Polícia Federal também se relaciona com diversos organismos internacionais, com destaque por meio de sua inserção na Interpol (que é uma grande rede de troca de informações e difusões de dados criminais). Há outros foros em que a Polícia Federal se insere com seus representantes, mas certamente a Interpol é dos mais importantes.