

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

## **Novos Desafios no Combate à Corrupção no Brasil<sup>1</sup>**

Rita de Cássia Biason<sup>2</sup>

### **Resumo**

Nos anos 90, o Brasil introduziu em sua agenda política diversas medidas de combate à corrupção, de ampliação da transparência no setor público, de controle dos gastos públicos e práticas de Boa Governança. Após uma década, observamos que os instrumentos anticorrupção contribuíram para a ampliação da transparência e o controle de gastos públicos, por exemplo. Entretanto, uma nova manifestação de prática de corrupção tem ocorrido nos últimos anos. Trata-se da corrupção que se relaciona com as atividades ilícitas como: lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e armas e o contrabando de mercadorias. Podemos afirmar que a corrupção não mais se limita à dimensão do Estado. A corrupção se transnacionalizou, ou seja, se desterritorializou, e tem servido de aparato aos grupos que operam em atividades ilícitas. O objetivo desse trabalho é analisar este novo contorno da corrupção no Brasil.

**Palavras-Chave:** Corrupção, Trílice Fronteira, Ilícitos.

### **Abstract**

In the 1990s, Brazil introduced into its political agenda various measures to fight corruption, to increase transparency in the public sector, to control public spending and Good Governance practices. After a decade, we observe that the anti-corruption mechanisms contributed to increase transparency and control public spending, for example. However, a new manifestation of the practice of corruption has occurred in the last few years. This corruption is related to illegal activities such as money laundering, drug and arms trafficking, and the smuggling of goods. We can state that corruption is no longer limited to the dimension of the State. Corruption has become transnationalized, that is, it has become de-territorialized, and has served as an apparatus for groups that operate in illegal activities. The goal of this work is to analyze this new profile of corruption in Brazil.

**Key Words:** Corruption, Unlawful, Tri-boundaries

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no IV Congresso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), agosto de 2008, Costa Rica.

<sup>2</sup> Professora assistente doutora no Curso de Relações Internacionais, UNESP- Campus Franca. Atualmente ministra a disciplina Ciência Política, é coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Corrupção, na mesma instituição.

E-mail: rcbiason@terra.com.br

Recebido em 19/06/2009. Aprovado para publicação em 10/07/2009.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

## 1.1 FRONTEIRAS

**A** nova dimensão da corrupção transnacional está intrinsecamente associada às práticas de atividades ilícitas que ocorrerem nas tríplices fronteiras brasileiras, especificamente na região de Foz do Iguaçu, ao sul do Brasil e em Letícia-Tabatinga, situada ao norte do Brasil.

A região de Foz de Iguaçu, localizada entre as fronteiras de Paraguai, Argentina e Brasil, é famosa por suas belezas naturais (cataratas do Iguaçu), por seu turismo e seu comércio. O comércio do lado paraguaio, em *Ciudad Del Este* é responsável pelo fornecimento de produtos, legais e ilegais, aos brasileiros que viajam a região. As práticas ilegais mais usualmente apontadas nessa região são: comércio de produtos contrabandeados<sup>3</sup> e falsificados, tráfico de drogas, tráfico de armas e mais recentemente a suposta presença de grupos de terroristas (PROCÓPIO, 2003). O deslocamento dessas mercadorias ocorre pela Ponte Internacional da Amizade e pelo rio Paraná e o controle fiscal e legal dá-se por uma atividade conjunta entre Brasil e Paraguai. O Tratado de Livre Comércio e União Aduaneira estabelece as normas de cooperação para o controle de armas e mercadorias. O comércio em *Ciudad Del Este* é controlado por grupos de diferentes nacionalidades que ali se estabeleceram desde a ditadura do general Alfredo Stroessner. Muitos desses grupos estão associados ao crime organizado, com conexões por todo o Mundo. Ali se encontram grupos criminosos como: Tríade Chinesa, Yakuza Japonesa, Cartéis Colombianos, Máfia Italiana e Russa. (RODER, 2005, p.22) O relatório da ONG “Viva-Rio”, diz:

“El ambiente cosmopolita de Ciudad del Este, los serios problemas de corrupción institucional que existen en Paraguay y el gran movimiento comercial en la zona, han favorecido el establecimiento de organizaciones criminales transnacionales (...)”. (DREYFUS, 2006, p.24)

<sup>3</sup> Fazem parte do comércio de Foz de Iguaçu, produtos como: cigarros, armas, softwares e equipamentos eletrônicos.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

As mercadorias vendidas na região provêm de Miami e do Sudeste Asiático, chegam por meio do aeroporto paraguaio<sup>4</sup> e por pistas clandestinas. O deslocamento dá-se em grande parte pela Ponte da Amizade, estima-se que cerca de 30.000 pessoas circulem por dia. (DREYFUS, 2006, p.24)

As atividades ilegais que se desenvolvem nessa tríplice- fronteira, grande parte teve origem nos fluxos migratórios de diferentes países, como: colombianos, Brasileiros, Chineses, libaneses, Russos, Nigerianos e Ucranianos. A entrada no Paraguai, segundo Calderón (2007), foi possível graças a um sistema que permitia a compra de certidões de nascimento, passaportes e licenças que facilitaram os membros das organizações criminosas se estabelecerem na região.

No caso dos Colombianos a principal atividade é o tráfico de drogas, cujo comércio é facilitado pelos vínculos com os cartéis da Colômbia e máfia Russa; os brasileiros ocupam-se predominantemente do contrabando de mercadorias; os chineses atuam no ramo de mercadorias e extorsão de comerciantes que são obrigados a comprar produtos da China; os libaneses, em sua maioria comerciantes locais, estariam envolvidos com a militância islâmica através da arrecadação e contribuição de dinheiro em favor de organizações xiitas como Hezbollah e Amal; os russos atuam no tráfico de drogas, contrabando de armas, lavagem de dinheiro e exploração da prostituição. (Calderón, 2007)

Acresce-se a todas essas práticas de comércio ilícito, as suspeitas de células terroristas principalmente ligados ao Hezbollah e ao Hamas<sup>5</sup>, vinculados ao grupo Al-Qaeda. A família, ou clã, que reside na região e tradicionalmente é apontada com conexões com Hezbollah é o Barakat. A riqueza deste clã vem do narcotráfico, principalmente da cocaína, e foi por meio da identificação da transferência de recursos a vários bancos no Oriente Médio que se localizou esta conexão (Calderón, 2007).

<sup>4</sup> Relatório de Dreyfus, diz: "Los investigadores también notaron con la presencia de grandes aviones de carga en la pista del aeropuerto internacional de Ciudad del Este. Llama particularmente atención el hecho de que estos aviones no tienen ningún tipo de identificación comercial o patente numérica, la cual sugiere una posible deficiencia en los controles de aduana y policía sobre la carga que entra y sale de Paraguay." p.34

<sup>5</sup> Para alguns pesquisadores, inclui-se também as FARC da Colômbia e o Sendero Luminoso do Peru, como se trata de grupos políticos optamos por não defini-los como células terroristas.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

Podemos afirmar que o envolvimento de políticos e agentes públicos é muito intenso, o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI destinada a investigar fatos relacionados a produtos contrabandeados e a sonegação fiscal, de 2003) revelou alguns dados interessantes:

- O maior falsificador de cigarros<sup>6</sup> no Paraguai, é Osvaldo Domingues Dibb é Argentino de nascimento, conta com a ajuda do seu filho, o senador paraguaio do Partido Colorado, nas suas atividades ilícitas. Grande parte dessa produção é distribuída/vendida no Brasil principalmente na cidade de São Paulo<sup>7</sup>;
- O mercado brasileiro ilegal de cigarros ocupa o 2º lugar em vendas da América Latina<sup>8</sup>;
- No Brasil o maior contrabandista de cigarros é Roberto Eleutério da Silva, conhecido como Lobão. Seu escritório fica na galeria Pagé, em São Paulo;
- A movimentação e lavagem de dinheiro dos recursos provenientes desse comércio, é feita através das casas de câmbio no Uruguai e no Paraguai;
- O aposentado e ex-subprocurador geral da fazenda nacional do Brasil, Lindemberg da Mota Silveira, é sócio de Lobão e Dibb;
- Numa das investigações aparece o nome do Deputado Federal Pedro Correa e de seu filho, Fábio Correa Neto, gerente em uma das fábricas que produzem cigarros contrabandeados e que sonegam impostos;
- Numa investigação da CPI, através de escuta telefônica, Lobão diz que não se preocupa com a polícia federal (órgão responsável no Brasil pelo controle das atividades de crime organizado, narcotraficantes e contrabandistas) pois em São Paulo tem o controle desta organização;
- Durante a investigação soube-se que um agente policial brasileiro, interceptou um carregamento irregular de cigarros que se destinava ao mercado brasileiro, e solicitou, para liberar a carga a quantia de US\$ 10.000. A carga foi liberada;

<sup>6</sup> O problema na produção de cigarro no Paraguai não é o fato da produção ser em outro país, mas de inserir em outro país, no caso o Brasil, produtos falsificados, ou não falsificados, porém sem o pagamento dos tributos definidos. No Brasil isto é considerado crime de contrabando, tipificados no código penal art. 334.

<sup>7</sup> As principais rotas de entrada são: Ciudad Del Este/ Foz do Iguaçu; Ponta Porã/ Campo Grande; Foz do Iguaçu/ Mundo Novo/ Pedro Juan Cabalero; Foz do Iguaçu/ Mundo Novo/ Guairá; Ponte da Amizade.

<sup>8</sup> Em 2002, o Brasil destruiu cerca de 1.300 toneladas de cigarros falsos.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

- O mais inusitado no episódio acima é que o agente policial, alguns dias depois ligou para Lobão querendo devolver o dinheiro, pois seu chefe, o delegado responsável, ficaria prejudicado pois perderia a propina naquele mês, previamente acertada com Lobão.

Todas estas atividades são facilitadas pela localização geográfica do Paraguai, que permite o fácil deslocamento pelos países vizinhos. Outra facilidade é a baixa carga tributária interna e baixo imposto de importação.

A confluência das cidades gêmeas de Letícia (Colômbia)<sup>9</sup> e Tabatinga (Brasil)<sup>10</sup> formam a tríplice fronteira Amazônica entre Colômbia, Brasil e Peru e diferentemente do que ocorre no sul do país, a atividade ilegal está centrada na produção e distribuição de drogas. Os grupos que predominam nessas atividades são os cartéis de drogas e a frente 16 das FARC - (Forças Revolucionárias Colombianas). O auge da produção em Letícia ocorreu no começo dos anos 80 quando os “empresários” da droga enriqueceram com o comércio e distribuição. A localização geográfica da cidade, representa um espaço importante de deslocamento de drogas e de lavagem de dinheiro (Steiman, 2002, p. 42.) para os países vizinhos e também aos países do Mercosul. A flexibilidade das rotas, dificuldade de fiscalização, a falta de programas de desenvolvimento local, alto fluxo imigrantes do Peru e Colômbia e o precário policiamento é que torna a região atrativa aos traficantes de droga.

O aumento da circulação do dólar em Letícia, de 1977-1982, representou o período áureo do tráfico de drogas, e se refletiu no crescimento do comércio, na construção de hotéis, aumento de embarcações de luxo e lanchas com motor. (POSADA, 2006, p.45). Para se ter idéia do movimento na região, nesse período, o processamento de drogas era tão intenso que Letícia comprava energia de Tabatinga (Steiman, 2002, p.61) para atender seu consumo.

<sup>9</sup> Letícia foi fundada em 1867 pelo Capitão peruano Benigno Gustamante e um pequeno povoado já tinha se desenvolvido em torno do Forte de São Francisco Xavier de Tabatinga. “O Forte, instalado em 1776 pelo major português Domingos Franco, tomou para si às funções militar e fiscal inicialmente exercidas pelo Forte de São José do Javari, alguns quilômetros abaixo no rio de mesmo nome por ser mais estratégica sua posição na confluência dos rios Javari e Solimões.” (Steiman, 2002, p.60)

<sup>10</sup> Tabatinga foi fundada em 1840 como povoado, com a criação da comarca do Alto Solimões, em 1891, é integrada ao município de São Paulo de Olivença, sede da comarca. Com a criação do município de Benjamin Constant em 1938, passa a ser zona distrital daquele município. Sua importância estratégica leva à sua transformação em colônia militar em 1967 e, através de Emenda Constitucional do Estado do Amazonas, atinge a sua autonomia municipal, com efetiva instalação em 1983. (Steiman, 2002, p.60)

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

Por extensão a cidade vizinha Tabatinga, acompanhou esta prosperidade, o cruzeiro, moeda brasileira, na época valia menos que o peso colombiano e os preços de produtos vendidos em Tabatinga tornaram-se atrativos.

Tabatinga, segundo Steiman, chegou a desenvolver uma espécie de mercado financeiro da droga. O retorno desses investimentos eram maiores, quanto mais distante o carregamento chegasse, da mesma forma que havia o risco do investimento, a droga poderia ser apreendida.

Devemos lembrar que a localização das cidades às Margens do Rio Solimões facilitava, e ainda facilita, o escoamento de sua produção. O escoamento da mercadoria era, e é feito, pelas vias fluviais que desembocam no Rio Amazonas<sup>11</sup>. Essa rota facilita a saída da droga e através de intermediários, que utilizam as vias fluviais, alcançam o pacífico e o atlântico e chegam aos principais mercados consumidores na Europa e nos Estados Unidos. As pistas clandestinas para pouso de aviões, na selva amazônica, compõem o eixo de transporte e distribuição da droga. (POSADA, 2006, p.46-47)

O que há comum entre as duas tríplexes fronteiras, uma situada ao norte do país e outra ao sul, é que os grupos instalados nessas regiões se instrumentalizam e se fortalecem através do cooptação do sistema judicial, das forças de segurança e da utilização de setores financeiros.

## 1.2 CORRUPÇÃO

Desde os anos 90 o Brasil e, vários países, vêm implementando uma série de programas para coibir a corrupção em suas administrações públicas, impulsionados principalmente pelo fim da guerra fria e o surgimento das novas democracias<sup>12</sup>. Os países da antiga

<sup>11</sup> O Jornal "O Estado de São Paulo" divulgou no dia 21/03/2008, notícia sobre o avanço da coca a Amazônia brasileira. O reportagem, com base na divulgação dos dados do UNODC- ONU, relatava que não apenas a distribuição estaria sendo feita sobre território brasileiro, mas a produção. A região produtora seria de Tabatinga.

<sup>12</sup> O trabalho que é um marco no estudo da corrupção é de Robert Klitgaard. Na obra "Os custos da corrupção" o autor demonstra, através de estudos de caso, quais as medidas políticas, econômicas, judiciais e sociais que deveriam ser adotados para se reduzir a corrupção. Entende que a corrupção pode atingir um grau ótimo e que a sua eliminação seria utópica.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

União Soviética e da América Latina deparam-se com a corrupção doméstica<sup>13</sup> e suas limitações para eliminar tal prática. Neste período emergem as grandes orientações internacionais e a tentativa de construir uma teoria sobre corrupção.

O problema da corrupção doméstica e internacional se integra através de agendas e regulamentações internacionais. Convenções internacionais passam a ser apontadas como prioridades no combate a grande ou pequena corrupção. A convenção da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre o combate à corrupção de funcionários públicos em transações comerciais internacionais de 1997; Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA) de cooperação no combate a corrupção entre os países da América Latina, de 1996; a convenção penal e civil do Conselho da Europa, de 1999; e mais recentemente a convenção da Organização das Nações Unidas, de 2003<sup>14</sup> são alguns exemplos. Em linhas gerais estas convenções têm três eixos principais: medidas preventivas, penalização e cooperação internacional.

Soma-se a estas convenções, as orientações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)<sup>15</sup>, Banco Mundial<sup>16</sup>, Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>17</sup>, Organização Mundial do Comércio (OMC)<sup>18</sup> para melhorar as estratégias de prestação de contas e transparência. O que se criou foi uma campanha global para combater a grande corrupção e a produção acadêmica desse período contém recomendações e medidas anticorrupção para promover a boa governança.

As orientações anticorrupção que se seguiram no período foram direcionadas às reformas de cunho neoliberal como: as privatizações, a redução de funcionários públicos, portais de prestação de contas, pregões eletrônicos, ouvidorias, defensorias públicas, códigos de ética e de conduta de servidores, leis de responsabilidade, comissões e conselhos<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> Entendemos por corrupção doméstica as ocorrências de corrupção política, como: compra de votos, nepotismo, clientelismo, patrimonialismo e tráfico de influência.

<sup>14</sup> A obra de Ramina, traz todas as especificações sobre as convenções citadas.

<sup>15</sup> No que diz respeito a corrupção, o Banco, tem-se ocupado da modernização da administração pública.

<sup>16</sup> Incluiu em seus financiamentos de projetos uma cláusula de não corrupção.

<sup>17</sup> Fornece consultoria e assistência técnica aos governos que necessitem de orientação para combater a corrupção e melhorar a governança.

<sup>18</sup> Promove estudos sobre a transparência nos procedimentos governamentais.

<sup>19</sup> O obra de Rose-Ackerman traduz esse panorama. A autora analisa a corrupção a partir do aspecto econômico, cultural e político e traça um roteiro de como se alcançar a reforma.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

Todas as orientações, acima, seguiam a idéia de que corrupção é abuso da função pública para ganho privado<sup>20</sup>. Os estudos sobre o tema envolveram diversas áreas como: antropologia, sociologia, ciência política, economia e administração pública. O que se pretendia era compreender a corrupção nos diferentes campos de estudo. Todas essas perspectivas apontaram a corrupção como o principal obstáculo às reformas políticas e econômicas, tornando a busca de medidas anticorrupção uma preocupação constante. Apresentaram-se ferramentas de controle da corrupção, sendo a participação da sociedade civil considerada como fundamental na fiscalização dos órgãos públicos, pois se entendia que esse grupo poderia induzir os líderes políticos a práticas anticorruptas (SCHMIDT, 2007, p.207). O desenvolvimento de práticas anticorrupção globais esboçaram a emergência de procedimentos normativos por meio de uma agenda comum a todos os países.

Os anos 2000, revelaram que grande parte das medidas adotadas para o combate e controle da corrupção não foram eficazes. Os acadêmicos tornaram-se céticos em relação às orientações de organizações e organismos, e hoje buscam novas metodologias e medidas anticorrupção. O ceticismo adveio da compreensão que todas as medidas adotadas na década anterior não provaram a redução da corrupção. Os índices comparativos como: Índice de Percepção de Corrupção, Latinobarômetro, Índice de Pagamento de Suborno comprovaram que pouco havia se avançado no controle e prevenção da corrupção. Os novos debates que se estabeleceram provieram da compreensão multifacetada da natureza da corrupção e que a dificuldade de reduzir, controlar e prevenir algumas práticas de corrupção estaria associada a uma dimensão transnacional<sup>21</sup> da corrupção e que deveriam ser estudadas e analisadas como um aspecto que não se limita ao controle interno, mas principalmente ao seu aspecto transnacional. (SCHMIDT, 2007, p.221).

<sup>20</sup> Definição adotada pelo Banco Mundial, Organização das Nações Unidas e Transparency International que serviu de orientação para grande parte dos trabalhos na área.

<sup>21</sup> Transnacionalidade porque a prática de corrupção está integrada a outras ações criminosas em diferentes países.



Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

A abordagem da corrupção em seu aspecto transnacional manifesta-se, no nosso entender, nas práticas que estão sendo propagadas nas fronteiras brasileiras em associação com crimes ilícitos de diversas naturezas.

### 1.3 SETORES VULNERÁVEIS

Os grupos instalados nas regiões de tríplice fronteira se instrumentalizam e se fortalecem através de três segmentos do Estado brasileiro:

- Os *sistemas judiciais* tornam-se, ou são, suscetíveis à corrupção, quer por ineficiência do próprio sistema quer por cooptação de juízes, promotores e funcionários<sup>22</sup>. Estes agentes são alvos das redes criminosas. A dificuldade de detectar os criminosos e a certeza de impunidade por parte dessas organizações criminosas conduz tanto o sistema judiciário quanto a população a um alto grau de vulnerabilidade. Como resultado temos um Estado incapaz de fazer valer as normas que regem as instituições democráticas e levando-se ao extremo, observamos a constante violação da liberdade e da segurança do cidadão<sup>23</sup>. No caso dos juízes o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre organizações criminosas do tráfico de armas, de 2006 diz: “Além de revelar a existência de juízes que se recusam a cumprir a nova lei de controle de armas, e que são complacentes com gerentes e revendedoras que abertamente fornecem munições e explosivos ao mercado clandestino, e a criminosos de alta periculosidade (...)”<sup>24</sup>. (Grifo é nosso).

- No que diz respeito às *forças de segurança*, a corrupção tem uma notória influência. Os guardas de fronteira, empregados de alfândega e pessoal de imigração<sup>25</sup> criam “não impedimentos” para os movimentos de cruzamento nas fronteiras. Literalmente olham para o outro lado quando contrabando e imigrantes ilegais passam. As equipes que dão

<sup>22</sup> Lembramos que o ex-subprocurador geral da fazenda nacional do Brasil, Lindemberg da Mota Silveira, é sócio de Lobão e Dibb, contrabandistas de cigarro.

<sup>23</sup> O trabalho de Donoho demonstra a fragilização e a fragmentação do Estado, na região do Cáucaso, frente a infiltração de grupos criminosos.

<sup>24</sup> Relatório CPI, 2006, p.23.

<sup>25</sup> No caso de Leticia-Tabatinga, o controle de peruanos, colombianos e brasileiros que circulam pela região é praticamente inexistente (Steiman, 2002, p 34-45).

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

suporte nas fronteiras têm sido apontadas como as mais vulneráveis ao suborno<sup>26</sup>. Suborno<sup>27</sup> que é computado como despesa do traficante de drogas, de armas ou de mercadoria. Para ilustrar esta prática, recorremos ao Relatório Comissão Parlamentar de Inquérito sobre organizações criminosas do tráfico de armas, de 2006 diz:

“Integrantes da CPI estiveram em *Ciudad Del Este*, em Guairá e outras cidades mencionadas, que continuam, como sempre com pequena ou inexistente fiscalização. A corrupção policial, dos dois lados da fronteira é notória e armas podem ser encomendadas a policias, taxistas e outros agentes que as entregam do lado brasileiro mediante um pequeno adicional no preço. Pouquíssimos pontos são fiscalizados, e mesmo onde existe a fiscalização, prevalece o que chamam de “transpropina”: cada posto tem um agente encarregado de liberar o armamento mediante propina de R\$ 10,00 a R\$ 20,00 por arma.”<sup>28</sup> (Grifo é nosso)

Essa prática, descrita acima, traduz um cenário desgastante, pois se considerarmos que o funcionário<sup>29</sup> que está ali para defender e controlar as fronteiras traduz os valores de uma sociedade, na medida que aceita a corrupção/suborno, nós não poderemos pensar em padrões mais altos entre os seus pares. O que gradualmente se estabelece entre esse grupo é que há um padrão de normalidade na aceitação dessas práticas. O relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre organizações criminosas do tráfico de armas, de 2006 diz:

“Este sub-relatório comprova, que por nossas fronteiras, sejam terrestres, aéreas ou aquáticas, entra quase tudo, por absoluta falta de trabalho integrado dos órgãos de fiscalização alfandegária; por descaso no uso, obsolescência ou insuficiência de scanners e outros equipamentos de fiscalização; por omissão e /ou cumplicidade

<sup>26</sup> O relatório de Dreyfus diz, “(...) la corrupción de los agentes de aduana y policía que, sobre todo del lado paraguay actúan en connivencia con los sacoleiros y chóferes de taxi que también transportan mercancía contrabandead.” p.28

<sup>27</sup> Suborno é entendido como o uso de uma recompensa fazendo com que o servidor aja contrário ao previsto em lei.(Carvalho, 1987, p. 64)

<sup>28</sup> Relatório CPI, 2006, p.64.

<sup>29</sup> Notícia divulgada pelo jornal o Estado de São Paulo em 22/03/2008, revelou que o ex-cônsul Colombiano na cidade de Tabatinga, Marco Antonio Caicedo, havia sido detido em Bogotá quando tentava embarcar para Barcelona, com 6 quilos de cocaína.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

com o crime organizado de policias que operam em fronteiras, postos, aeroportos e rodovias no país.”<sup>30</sup> (grifo é nosso)

As declarações do contrabandista Lobão sobre o controle da polícia federal e o caso envolvendo o agente policial, reforçam a tese de participação dos agentes policiais, assim como revelam o grau de infiltração e controle por parte desses grupos criminosos transnacionais.

- Quanto ao *setor financeiro*<sup>31</sup>, este é um serviço essencial para as organizações criminosas. O Estado negligente em relação ao controle da lavagem de dinheiro ou que tenta atrair investimentos estrangeiros de fontes desconhecidas e/ou suspeitas acrescido da facilidade de suborno para que as pessoas cooperem na lavagem de dinheiro, são ingredientes mais do que necessários para tais grupos operarem<sup>32</sup>. Advogados, contadores e administradores de banco são subornados<sup>33</sup> e fazem parte da rede de atuação, contribuindo na dissimulação e legitimação dos recursos provenientes de ações ilícitas. Há muitos métodos em uso, mas a técnica mais comum é transferir fundos para países que permitem a existência de bancos internacionais com acesso aos mercados em todo o mundo. Estes locais são conhecidos como paraísos fiscais e oferecem vantagens fiscais significativas e permanentes para indivíduos e empresas operarem. Muitas empresas estão situadas ou tem subsidiárias em paraísos fiscais.<sup>34</sup> No caso das tríplices fronteiras estima-se que muitas casas de câmbio pertençam a narcotraficantes e ao crime

<sup>30</sup> Relatório CPI, 2006, p.7.

<sup>31</sup> Lembramos que muitas vezes o setor financeiro se opõe veementemente a tipificar como delito os processos de lavagem de dinheiro obtidos por evasão. Argumentam que já existe legislação que sanciona tal prática. (Posada, 2006, p.83) Entretanto uma melhor fiscalização permitiria o controle não apenas do dinheiro proveniente de atividades ilícitas, mas também fruto da corrupção.

<sup>32</sup> O Conselho de Atividades Financeiras (COAF) no relatório de atividades 2000, alerta que a lavagem de dinheiro é um dos modos pelos quais os criminosos protegem e promovem seus interesses, lesando o desenvolvimento da economia brasileira e afetando, direta ou indiretamente, a estabilidade social e política do país.

<sup>33</sup> Chavis estima que 28% do valor das transações são usados no pagamento dessas facilitações. (Chavis, 2005, p. 309).

<sup>34</sup> As razões que convertem um país a se tornar um paraíso fiscal pode ser apresentadas em torno de quatro pontos: a idéia que não precisam de impostos para manter seus orçamentos; oferecer baixa tributação em troca da geração de empregos; encorajar a transferência de mão-de-obra especializada para a população local e atrair as empresas para seus territórios. Os principais paraísos fiscais utilizados são: Uruguai, Panamá, Ilhas Cayman, Bahamas, Antilhas Holandesas e Ilha da Madeira.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

organizado<sup>35</sup> e operem junto aos paraísos fiscais, especificamente no processo de lavagem de dinheiro<sup>36</sup>.

Esses três aspectos acima ilustram que o Estado Nacional não tem sido eficaz no estabelecimento de um controle sobre a atuação dessas redes criminosas. Uma vez que o Estado faz concessões de “facilidades fiscais” este se converte em um refém de tais organizações ao mesmo tempo em que coloca em risco a segurança e a liberdade de seus cidadãos. Numa projeção mais ampla a fusão do Estado e de grupos criminosos acabam por capturar os partidos políticos e outras formas de representação democrática (MENDIETA, 2006, p.274).

No relatório sobre narcotráfico nas fronteiras há um dado interessante, que pode ilustrar essa prática de cooptação do Estado, diz: “La guerrilla también controló los procesos de contratación de personal e influyó en la determinación de gastos públicos en la región [Arauca].” (POSADA, 2005, p.27)

Podemos inferir que está ocorrendo a deslegitimação do Estado, em grande parte favorecido pela ausência de uma administração regional eficiente e isso tem favorecido aos grupos armados da região. A deslegitimação leva a vulnerabilidade dos princípios de igualdade e liberdade, tão importantes à Democracia brasileira, é esses são substituídos por regras, interesses e privilégios desconhecidas dos cidadãos, que somente as redes criminosas conhecem e se beneficiam.

<sup>35</sup> No caso de Letícia-Tabatinga, o relatório da Universidade de Rosário aponta esta atividade como estritamente pertencente aos narcotraficantes. No caso de Foz do Iguaçu, o relatório de armas da “ONG Viva-Rio”, aponta os comerciantes de produtos contrabandeados como os proprietários dessas casas.

<sup>36</sup> Definimos lavagem de dinheiro como: “(...)a operação comercial ou financeira, tendente a legalizar os recursos e bens provenientes de atividades delituosas; sendo a transformação do dinheiro obtido de forma ilegal, em valores patrimoniais, com aparência legal e legítima; podendo ainda ser o processo através do qual a fonte ilegítima é disfarçada ou transformada, de maneira a apresentar uma aparência legítima (...)” (Werner, 2005, p.91)

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

## 1.4 CONCLUSÃO

A compreensão da questão da corrupção, antes vista como um problema interno e circunscrito à esfera do Estado nacional, tem hoje uma nova dimensão. Essa nova dimensão é a sua transnacionalidade e está relacionada diretamente a porosidade e flexibilidade das fronteiras, acrescido da frágil estrutura dos Estados nacionais. Isso tem permitido que a corrupção instale-se em diversos níveis do governo convertendo essas redes criminosas em um força política significativa. Uma vez que a corrupção torna-se uma norma, estabelecendo laços que se atam às organizações criminosas é possível inferirmos que o que ocorreu foi a “venda” da soberania pelos governantes. Os grupos criminosos literalmente compram os Estados para poderem instalar seus empreendimentos. Sob certo aspecto a corrupção tem habilitado a existência dessa relação, desde o guarda da fronteira que vende facilidades até congressistas que usufruem os recursos proveniente de grupos criminosos para financiar suas campanhas, todos negociam um parcela da liberdade e solapam a segurança nacional.

No caso brasileiro, as fronteiras não apresentam nenhum tipo de controle policial, a porosidade é grande e há uma impossibilidade física e material de efetuar um controle sobre essas regiões.

As múltiplas redes de governos, agências especializadas aos crimes de tráfico de drogas, armas e mercadorias e organizações internacionais não têm conseguido evitar o poder de corrupção daqueles que financiam, comercializam e protegem seus negócios ilícitos.

Pela presença dessas fragilidades os grupos criminosos que se instalaram nesses espaços de fronteira desenvolveram meios e mecanismos para envolver econômica, política e socialmente a toda população local.

Alterou-se, inclusive, as condições de desenvolvimento regional e de cooperação proposta e definida pelos Estados. A cooptação das autoridades e de trabalhadores tornou-se fundamental para a proteção dos negócios dos grupos criminosos que operam nas fronteiras. A corrupção que permite o enriquecimento ilegal de pessoas tem perpetuado

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

essa estrutura ao mesmo tempo em que tem inibido a possibilidade de atuação dos Estados. O Estado, muitas vezes, impotente tem se convertido num refém desses grupos e o que vemos é a destruição do Estado de Direito e o comprometimento dos princípios democráticos.

Entendemos que a luta contra este tipo de corrupção, a que chamamos, transnacionalizada, somente poderá ser assegurada mediante a elaboração de boas práticas, do fortalecimento da integridade e melhoria das condições de trabalho dos funcionários que atuam na repressão às práticas ilícitas em regiões da tríplice fronteira brasileira.

A permeabilidade das fronteiras demonstra que necessitamos, para coibir as novas dimensões da corrupção, ações, como:

- No caso de Letícia e Tabatinga, seria oportuno o desenvolvimento de econômico da região, como alternativa a empregabilidade oferecida pelo narcotráfico;
- A integração na tríplice-fronteira ao norte do Brasil, a fim de superar os problemas da região, deve apoiar-se na comunidade e na elite local;
- Criação de legislação e projetos específicos para as tríplices-fronteiras brasileiras;
- Desenvolvimento de programas que permitam a equalização das assimetrias culturais;
- Promover a cooperação e monitoramento das fronteiras através de programas integrados.

## **1.5. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA**

ARAUJO, B. *Segurança Cooperativa em Novo Cenário Internacional*. Fórum USP de Debates: O Mundo Agora. Reitoria da Universidade de São Paulo, 2001.

BIASON, R. *Corrupção e Relações Internacionais*. In: Dallari, P. *Relações internacionais: múltiplas dimensões*. São Paulo: Aduaneiras, 2004. p. 149-168.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

[www.revistaintellector.cenegri.org.br](http://www.revistaintellector.cenegri.org.br)

BREI, Z. A. *Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, jan./fev. 1996. p. 64-77.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *A corrupção: causas, conseqüências e soluções para o problema*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, mai./jun. 1996. p. 103-115.

BUGARIN, M.;VIEIRA, L.;GARCIA,L. Controle de gastos públicos no Brasil: Instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

CARVALHO, G. *Da contravenção à cleptocracia*. In: LEITE, C.B. (org.) Sociologia da corrupção. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 1987. p. 61-82

CARTIER- BRESSON, J. *Economic Analyses of the causes and consequences of corruption: some lessons*. Chapter one. In: Cd-Rom of Strategic Corruption Control and Organization Integrity: a course in strategic implementation. CEU – Central of European University, Budapeste, 2005.

CEPIK, M. *Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural*. Análise de Conjuntura OPSA, nº 9, agosto de 2005.

CHAVIS, L. *Firms, bureaucrats and organised crime: an empirical examination of illicit interactions*. In: Global Corruption Report 2005: corruption in construction e post-conflict construction. London: Pluto Press, 2005.

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO SOBRE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS DO TRÁFICO DE ARMAS. *Relatório de Indústria, Comércio e Colecionadores, Atiradores e Caçadores*. Câmara dos Deputados, 2006.

DONOHO, G. *Corruption, weak states, islamic insurgencies and drug trade in Central ásia*. Disponível em:

<http://www.american.edu/traccc/resources/publications/students/donoho01.pdf>. Acesso em 10/05/2007.

DREIFUS, P. BANDEIRA, A. *Um estúdio sobre las “transferências” grises de armas de fuego y municiones em las fronteras de Brasil com Paraguay, Bolívia, Uruguay y Argentina*. Documento de trabajo nº 2 del proyecto de control de armas de fuego de Viva Rio., 2005-006.

Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

GALTUG, F. *Measuring the immeasurable: boundaries and functions of macro corruption indices*. In: Cd-Rom of Strategic Corruption Control and Organization Integrity: a course in strategic implementation. CEU – Central of European University, Budapeste, 2005.

KRASTEV, I. *Shifting obsessions: three essays on politics of anti-corruption*. In: Cd-Rom of Strategic Corruption Control and Organization Integrity: a course in strategic implementation. CEU – Central of European University, Budapeste, 2005.

KLITGAARD, R. *A corrupção sob controle*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. *International Cooperation against corruption*. Disponível em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/klitgaar.pdf>. Acesso em 27/06/2007.

KRAFCHIK, W. *Can Civil Society add value to public budgeting?* . In: Cd-Rom of Strategic Corruption Control and Organization Integrity: a course in strategic implementation. CEU – Central of European University, Budapeste, 2005.

MACHADO, L. *Limites e Fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade*. Revista Território, Rio de Janeiro, ano V, nº 8, p.7-23, Jan/Jun, 2000.

MENDIETA, M. *La Corrupción Política*. Madrid: Editorial Síntesis, 2006.

MENY, Y.; DELLA PORTA, D. *Democracia e Corrupção na Europa*. Portugal: Inquérito, 1995.

POSADA, A; JASBÓN, F; AMAYA, L. *El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia*. Centro de Estudio y Observatorio de Drogas e Delitos, Bogotá, 2006.

POPE, J. *Introduction the national integrity System*. In: Cd-Rom of Strategic Corruption Control and Organization Integrity: a course in strategic implementation. CEU – Central of European University, Budapeste, 2005.

PROPCÓPIO, A. *Gênese do crime organizado na tríplice fronteira Brasil, Argentina e Paraguai*. Center for Hemispheric Defense Studies/ panel: Tri-border area, Immigration and Terrorism. Santiago, Chile, 2003.

RAMINA, L. *Ação Internacional contra a Corrupção*. Curitiba: Juruá, 2002.

RODER, A. *A agenda externa em face aos ilícitos internacionais: o contrabando na fronteira entre Brasil e Paraguai*. 2005, 107f. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo.



Ano VI	Volume VI	Nº 11	Julho/Dezembro 2009	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	-----------	-------	---------------------	----------------	----------------

[www.revistaintellector.cenagri.org.br](http://www.revistaintellector.cenagri.org.br)

ROSE- ACKERMAN, S. *Corrupção e Governo*. Lisboa: Prefácio, 2002.

ROSEIRA, A.M. *Foz do Iguaçu: cidade rede sul-americana*. 2006, 170f. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SCHMIDT, D. *Anti-Corruption: what do we know?* research on preventing corruption in the post-comunist world. In: *Political Studies Review*, nº 2, vol.5, May 2007. p.202-232.

SPECK, B. (org.) *Caminhos da Transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade*. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

\_\_\_\_\_. *Fraude e Corrupção como desafios para as Democracias Contemporâneas*. In: *Debates*, nº 17, ano 1998. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung.

SILVA, G. *A Economia Política da Corrupção no Brasil*. São Paulo: Editora Senac, 2000.

SHELLEY, L. La transnacionalización del crimen organizado. Disponível em <http://www.american.edu/traccc/resources/publications/shelle16.pdf>. Acesso em : 10/05/2007.

THACHUK, K . Corruption: the international security dimension. In: *SAIS Review - Volume 25, Number 1, Winter-Spring 2005*, pp. 143-152.

II INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE FLACSO. *El Crimen Organizado Internacional: una grave amenaza a la democracia em América Latina e caribe*. 2006

WERNER, G. *Crime transnacional e lavagem de dinheiro: a agenda internacional e a tomada de posição do Brasil*. 2005, 155f. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/ Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo.