

# Crime Organizado, Instituições e Democracia

*Maurício Santos Mattar*

## Resumo:

O artigo visa a fazer ponderações sobre a relação entre criminalidade organizada e a situação da democracia e das instituições políticas no mundo, especialmente no Brasil e América Latina de modo a apresentar um novo enfoque sobre o problema.

**Palavras-chave:** Crime organizado, direito penal econômico, política criminal.

## I. Introdução

Não posso nem pretendo nesse artigo dar muitas respostas aos problemas do crime organizado e todos os subsequentes obstáculos que ele representa para a administração da justiça e para a segurança pública. A problemática é complexa e exige um grande estudo e reflexão para poderem se concretizar soluções, pretendo apenas lançar uma luz sobre o tema e sugerir a comunidade acadêmica um novo enfoque.

Geralmente se atribui a ineficiência do poder público no combate ao crime organizado a uma falta de preparo das forças policiais, falta de planejamento estratégico e legislação deficiente. Não há dúvida que esses problemas são concretos e expõem grandes falhas no judiciário pátrio o que passa despercebido pelos estudiosos é o caráter sistêmico do crime organizado.

Traçarei aqui um breve panorama de relações entre a criminalidade organizada e problemas relativos às próprias estruturas básicas de nossa sociedade, apontando como a fraqueza institucional e as inúmeras deficiências das democracias atuais são causa direta do crescimento e do poder das organizações criminosas.

## II. Breve Conceituação

Antes de proceder, contudo é interessante fazer uma breve conceituação sobre o que se trata crime organizado.

Buscamos nossa conceituação na doutrina espanhola, em um artigo da professora Garcia de Paz, no qual ela cita uma recente legislação suíça, que nos parece ser bastante acurada no que se refere a delimitar o que seria uma organização criminosa.

Em um aspecto interno se trata de organização com estrutura similar à de uma empresa (em termos de organização e hierarquia), com um aspecto perene (estabelecida há um tempo razoável) e de um número elevado de pessoas.

Em um aspecto externo se pontua que essas organizações se dedicam à prática de delitos particularmente graves, buscando um grande enriquecimento com tais crimes, além de influência política e econômica e que busque métodos para se blindar contra a ação do Estado.

Uma vez vistos esses pontos, que delimitam bem o tema, iniciemos a análise de alguns fatores que levam ao crescimento dessa forma de criminalidade.

### III. Desregulação Econômica e Ausência de Controles Democráticos da Economia

Como vimos no item anterior, o objetivo das organizações criminosas, tal como empresas privadas, é o lucro e o desfrute de tais lucros por parte dos membros da organização. Da mesma forma a organização, de modo a coordenar suas operações, necessita movimentar largas quantias de recursos financeiros.

Tais movimentações podem se dar apenas por meio do setor financeiro, já que inclusive envolvem transações entre locais distantes, tais como em setores normais da economia. Portanto, a circulação de capitais das organizações criminosas por meio do sistema financeiro lícito é fundamental para sua continuidade e sucesso.

Outro apontamento que vale fazer é que o desfrute dos ganhos obtidos pelas organizações criminosas depende da reaplicação dos recursos obtidos por vias ilícitas em negócios lícitos. Tal prática, denominada lavagem de dinheiro, é fundamental para a existência das organizações criminosas assim como as livres transações.

Finalmente vale notar que, devido à entrada de largas somas de dinheiro na economia oriundas de atividades ilícitas se opera um controle da economia por parte de organizações criminosas, exemplos como a Cosa Nostra, a Camorra e os cartéis latino-americanos expõe bem esse problema.

A partir disso essas organizações fortalecem seu poder e logram exercer uma influência social que permite a elas se esquivar de qualquer ação do Estado e até mesmo de exercer influência sobre ele. Fenômenos como a narco-política colombiana (ligação de diversos políticos do país com os cartéis) é um exemplo notório. Tal fenômeno fortalece as organizações criminosas e representa uma grande ameaça para a democracia em muitos países.

Tais situações são possíveis apenas devido à atual arquitetura financeira mundial, forjada nos últimos anos sob a égide do pensamento econômico neoliberal. Tal pensamento, conceituado por Osvaldo Martinez como a crença de que os mercados não necessitam de controles externos para funcionarem perfeitamente, abriu espaço para que tais transações pudessem ocorrer sem obstáculos.

Concluimos dessa forma que a ordem econômica e a arquitetura financeira atual foram, senão fundamentais, muito importantes para que as organizações criminosas pudessem chegar ao seu atual estado de poder.

É necessário reconstruir o papel do Estado de controle e fiscalização da ordem econômica, já que ele é o único ente social plenamente democrático e, portanto, o legítimo para uma intervenção na ordem econômica. Apenas a recuperação do

papel controlador do Estado pode prevenir que a ordem econômica e o sistema financeiro sejam usados para fins ilícitos.

## IV. Instituições Frágeis e Infiltração da Criminalidade no Estado

Conforme vimos em nossa definição, uma das características das organizações criminosas é sua infiltração nas instituições, segundo Laura Zuñiga Rodrigues está é uma atividade fundamental para as organizações criminosas.

Segundo a professora, a estratégia das organizações criminosas é controlar zonas de baixo custo de produção e baixo risco, através de corrupção, e ao mesmo tempo buscar mercados mais profícuos para vender esses produtos. No livro *Gomorra* o jornalista Roberto Saviano explora bem tal fenômeno, relatando como as zonas pobres no sul da Itália são utilizadas pelo Camorra como sua base de operações, enquanto suas mercadorias são enviadas para o norte mais rico e o restante da Europa.

Esses negócios são uma face bem mais visível da criminalidade, tal como a venda de entorpecentes (que acontece a céu aberto em diversos lugares do mundo), e por isso demandam uma prática estável de corrupção da justiça criminal, já que envolvem que as forças policiais ignorem permanentemente que tais atividades estejam sendo realizadas, inclusive considerando que elas são de notório conhecimento das populações no local.

A situação das favelas no Brasil e do mercado de drogas de Nápoles, exposto por Roberto Saviano, são exemplos perfeitos da situação por nós exposta. Agora cabe analisar o que permite que tal corrupção, tão cimentada e bem estabelecida possa existir.

O criminalista estadunidense William Westley expõe uma perspectiva interessante em sua obra *Violence and the Police*, segundo ele o fato de os policiais serem muitas vezes mal vistos pela sociedade e o perigo da profissão faz com que eles se refugiem junto a seus colegas, o que cria um forte sentimento corporativo. Tal sentimento cria uma verdadeira subcultura entre os membros da corporação, que é ideal para a transmissão da tradição da corrupção, esse sentimento também dificulta a denúncia da corrupção por outros oficiais, por isso ser visto como uma “traição” aos colegas.

Apesar de não termos muitos estudos nesse sentido em nosso país, a partir das condições apontadas por Westley podemos, na melhor das hipóteses, supor que existam condições semelhantes nas forças policiais brasileiras. Visto que

o prestígio dessas forças é mais baixo, assim como os salários e a segurança da profissão, do que nos EUA, as condições tendem a ser ainda piores.

Outro aspecto da corrupção é a corrupção de políticos. Problema bastante conhecido no Brasil, ela tem sido uma aliada constante do crime organizado, não só em nosso país. Apesar de ser um problema presente em todo o mundo, adotaremos aqui uma análise que se aplica mais aos países menos desenvolvidos.

Em sua obra *A Revolução Brasileira*, o sociólogo brasileiro Caio Prado Junior expõe uma perspectiva histórica da corrupção no Brasil que nos parece bastante apropriada para o presente debate. Ele traça o histórico do poder político no Brasil e verifica a existência de uma visão patrimonialista do poder político, que se formou através do poder privado do senhor de engenho e se manteve devido à dependência que a burguesia brasileira sempre manteve em relação ao Estado.

Tal dependência fez com que para que fosse possível prosperar nos negócios no país fosse necessária a colaboração ilegal de agentes do Estado que, por sua vez, viam o poder público que exerciam de um ponto de vista privado, ou seja, um poder a ser exercido em benefício próprio. A expansão dessa corrupção para beneficiar o crime organizado é assim o prolongamento natural de uma corrupção política que também é sistêmica.

Examinemos agora alguns exemplos práticos.

Segundo consta na obra de James William Coleman *The Criminal Elite*, diversos casos de corrupção policial desvendados nos Estados Unidos expõem o caráter sistêmico da corrupção policial. O exemplo na Knapp Commission, comissão que investigou corrupção na polícia de Nova York na década de 70, é emblemático.

A comissão apurou que o cometimento de pequenas irregularidades era generalizado e que havia um complexo esquema de recolhimento de propina, onde cada zona da cidade tinha responsáveis. A comissão também apurou que a irregularidade havia se tornado regra no interior da corporação e que os policiais que não aceitavam tais propinas eram isolados por seus colegas.

No Brasil não existem nem de perto estudos ou mesmo investigações oficiais a respeito da corrupção na profundidade das citadas, isso porque nosso país tem uma tradição democrática jovem e que ainda não se desenvolveu em nível de termos investigações ou estudos tão aprofundados a respeito do tema.

A investigação mais profunda realizada até os dias de hoje, em nossa opinião, foi a que envolveu a intervenção federal no Espírito Santo em 2002. No referido caso um relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos afirma que existiu uma dificuldade muito grande da missão devido ao fato de que muitos agentes públicos se encontravam a serviço das organizações criminosas.

O relatório também menciona que o crime organizado dispunha de um “braço político”, o ex-presidente da Assembleia Legislativa, e de um “braço armado”, um coronel da reserva da polícia militar. Ambos foram presos assim como empresários, que funcionavam como gerentes das atividades econômicas do crime organizado no estado.

Tal relatório é um exemplo paradigmático de como o crime organizado se infiltra nas instituições políticas do estado através da corrupção. Como foi mencionado, a causa disso está na debilidade das próprias instituições democráticas.

Redes de corrupção, tanto no sistema judiciário quanto nas instâncias políticas podem apenas existir devido a culturas políticas que abrem espaço para essas práticas (como o corporativismo policial ou a visão patrimonialista do Estado).

Outro fator é a falta de controles sociais sobre as diversas instâncias da administração pública e do Estado, subculturas de corrupção como as que se formam tanto nas instâncias judiciárias quanto nas instâncias políticas dependem de um certo “isolamento” dessas instâncias. A falta de controles sociais é assim um poderoso fator que facilita os fenômenos citados.

## V. A Falta de Políticas Sociais e o Crime Organizado

Finalmente o último fator que analisaremos buscando entender o poder do crime organizado é sua relação com as políticas sociais do Estado, ou melhor, com a falta delas.

O modelo econômico neoliberal, que foi dominante na imensa maioria dos países do mundo durante as décadas de 80 e 90, tendo ainda bastante força nos anos 2000 criou uma nova categoria de situação social. Chamada de exclusão, ela consiste na simples irrelevância social e econômica de setores inteiros da população (e em alguns casos até mesmo de países inteiros).

Essas políticas criaram um verdadeiro exército de reserva para o crime organizado, um enorme número de pessoas sem perspectiva de vida alguma que passaram a ver na criminalidade um meio (muitas vezes o único, quase sempre o mais fácil) de alcançar a cidadania e os direitos que lhes foram negados. O crime organizado passa assim a assumir o papel que o Estado teria.

Essa negligência de Estados quanto a setores inteiros de sua população inevitavelmente gerou um grande crescimento na violência nos grandes centros

urbanos, a partir do aumento do número de excluídos, coincidente com a adoção dos modelos neoliberais que levaram a demissões em massa e retirada de direitos sociais ao longo dos 90.

Esses estados debilitados, incapazes de dar respostas estruturais (que envolvessem políticas econômicas ou políticas públicas), até porque tais respostas implicariam na negação do modelo econômico neoliberal, embarcaram em uma política de simplesmente aumentar o grau de repressão, flexibilizando garantias legais e abrindo espaço para abusos.

Tal política, chamada pelos criminólogos de segurismo interno, tem um caráter “cinematográfico” ao se preocupar mais com passar as classes mais favorecidas a impressão de segurança e “ação” do Estado do que efetivamente reduzir a violência tal política teve efeitos muito nocivos à democracia, incrivelmente auxiliou o crime organizado.

Primeiramente, e esse ponto é importante apesar de não ter relação direta com o tema em debate, essas políticas acabaram por criar uma sensação generalizada de insegurança e medo nas populações urbanas, principalmente as mais favorecidas. Ludibriadas por esse medo, essas populações passaram a apoiar políticas de violação sistemática dos direitos humanos.

No Brasil e na América Latina esse sentimento foi também utilizado por setores remanescentes das ditaduras militares que imperaram no continente durante a Guerra Fria. Tais setores passaram a defender a pesada repressão dos setores pobres da população tendo o “crime organizado” como substituto do “comunismo” como inimigo universal.

Assim, governos obtiveram uma carta branca e passaram a aplicar política de repressão sistemática nos bolsões de miséria. Os resultados dessas políticas foram extremamente benéficos para o crime organizado, como expõe Zaffaroni.

Primeiramente, fazendo um cálculo econômico bastante elementar, se tomamos por fato que as políticas repressivas adotadas contra a criminalidade organizada lograram dificultar os negócios (pois implicam em perda de homens, apreensão de material e diversos outros empecilhos), mas não eliminá-lo completamente o que ocorre é uma concentração de poder e uma oligopolização do mercado ilegal.

As políticas repressivas apenas atingem os pequenos criminosos, eliminando a concorrência dos grandes e, ao mesmo tempo, aumentando os preços, o que fortalece aqueles que conseguem permanecer no negócio. Dessa forma o mundo inteiro percebeu uma grande mudança nos grupos que realizam atividades econômicas ilegais (principalmente o tráfico de entorpecentes), que se passou de pequenos negociantes para grandes grupos, verdadeiras empresas do crime, já

que estas foram as únicas que contaram com poder econômico para resistir aos ataques das forças estatais.

De outro lado, esses grupos que lograram sobreviver se beneficiaram do aumento generalizado dos preços de suas mercadorias, que se tornaram mais escassos. Foi dessa forma que surgiram os grandes grupos criminosos, as facções brasileiras, as camorras italianas, os cartéis centro-americanos e a própria máfia estadunidense e japonesa.

Todos esses grupos têm a mesma característica comum: conseguiram sobreviver às investidas do Estado por disporem de mais poder econômico e, à medida que essas investidas lograram eliminar os “pequenos empresários” do crime, tornaram-se oligopólios, já que foram os únicos que conseguiram sobreviver.

Isso deu a esses grupos a possibilidade de aumentar preços e a pouca competitividade dos mercados ilegais fez com que tais grupos conseguissem lucros imensos. Esses lucros foram justamente utilizados para aumentar a influência econômica, política e social do crime organizado. Quanto mais dinheiro disponível, mais corrupção é possível.

Retornando agora ao foco do debate das políticas sociais, notamos que o efeito mais perigoso e perverso dessas políticas de segurismo interno é uma completa deslegitimação do Estado frente aos chamados excluídos. O fato de que o único aspecto do Estado que essas coletividades conhecem é a repressão policial e o sentimento de criminalização de toda a coletividade faz com que esses cidadãos vejam no Estado um inimigo e os criminosos, que vem da mesma coletividade que eles, sejam vistos como aliados.

Tal sentimento é muito bem expresso em diversas músicas de rap nacional, entre as quais destacamos “Rolê na Vila” do conjunto RZO e “Noites de Bagdá” do conjunto A286. Citamos a primeira:

*pois eu acho assim minha vivência trouxe ponto  
e vou além também  
mas não muito pois pressinto a lei  
respeito,  
aprendi com os mais velhos do peito  
no ganha pão, coleí com Véio Badu  
picadilha de resposta é sem flagrante  
veja ali*

No referido texto temos a dita visão do Estado (a lei) enquanto inimigo, aquele cuja única função é dificultar a vida do eu lírico, e temos também o crime



(picadilha é uma expressão para tráfico) como o sustento do eu lírico.

Isso dá ao crime organizado o controle de regiões inteiras, controle esse legitimado pela população que vê no crime mais segurança do que no próprio Estado, sendo esse fenômeno consequência direta das políticas do próprio Estado.

Lembremos que o cerne da teoria do Estado moderna, conforme a larga maioria dos teóricos, é a legitimação da autoridade do Estado a partir de sua capacidade de administrar a justiça e os serviços públicos. O Estado é aceito e respeitado pelas populações, pois elas veem nele um ente que provê condições de vida, infraestrutura, segurança e oportunidades.

Por isso quando temos regiões urbanas inteiras excluídas, já que uma característica do fenômeno da exclusão, como aponta Zaffaroni, é a localização e a concentração geográfica dos excluídos em determinadas áreas do perímetro urbano (as favelas latino-americanas, os guetos estadunidenses, as regiões de moradia precária dos imigrantes na Europa) o problema se aprofunda.

Em tais regiões as atividades que legitimariam o Estado não estão presentes, tais como os serviços básicos (educação, saúde, saneamento, etc.) ou a presença de órgãos públicos de assistência aos cidadãos. A única face do Estado que essas pessoas conhecem é uma polícia truculenta, que tende a criminalizar todos os membros daquela coletividade.

Isso causa uma desconfiança em relação aos agentes públicos e a própria exclusão da legitimidade do Estado e portanto de todo o seu arcabouço jurídico. Tal fenômeno é descrito com perfeição na obra do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, *Notas sobre Pasárgada*.

Esse vácuo de ordem é preenchido pelo crime organizado, cujos recursos financeiros e força armada fazem com que este assumo o papel de um Estado. O crime administra justiça, dá auxílio material e proteção a essas populações. A consequência disso é uma conivência e cumplicidade imposta pelo crime a essas populações.

## VI. Considerações Finais: O Crime Organizado como Brecha na Democracia

Depois de fazermos todas essas análises acreditamos ser possível colocar algumas questões mais profundas relacionadas com o fenômenos do crime organizado como um todo e relacionando-o à própria idéia de Estado.

Fazendo um apanhado das causas que enumeramos como causadoras do crescimento e inédito grau de poder a que chegaram as organizações criminosas ponderamos se o crime organizado se trata apenas de um problema criminal, pensamos que não.

Como dito no início desse artigo, não pretendemos, em tão pequeno espaço, dar soluções, mas apenas levantarmos questionamentos. Acreditamos ser apropriado colocar um questionamento maior após a análise dos três pontos que levantamos, isso porque é claro para nós existir uma profunda relação entre as causas do crescimento da criminalidade organizada nos três distintos aspectos que apresentamos.

Quando falamos da falta de controles sociais sobre as transações econômicas, da falta de transparência no Estado, de uma subcultura de corrupção nos poderes do Estado, de exclusão social e de políticas criminais com tendências a violações dos direitos humanos, falamos de uma mesma concepção de Estado e sociedade que nos parece ser a própria causa do crescimento do crime organizado.

O modelo de Estado que é proposto pelo pensamento neoliberal, o Estado que se abstém de interferir nos problemas da sociedade, o Estado que não exerce controles sobre a economia e o Estado cuja única resposta a problemas sociais é a criminalização e a repressão policial é o responsável pelo poder das organizações criminosas.

Isso porque o crime organizado nada mais é do que a mais extrema e gritante forma de privatização do poder, capturando as esferas da economia e da política e até mesmo a atuação do próprio Estado como titular de poder. Essa captura só pode ocorrer quando inexiste um Estado presente em todos os aspectos, quem cria o vácuo de poder que as organizações criminosas vem a preencher é o Estado quando se omite em certas funções.

Quando o Estado deixa de administrar cidadania à população, ou seja, de prover as condições para que a população tenha acesso tanto aos serviços básicos que garantem o mínimo de qualidade de vida quanto a oportunidades para o pleno desenvolvimento de suas aspirações, ele perde a legitimidade. E essa legitimidade fica em aberto, podendo ser obtida por qualquer um que proveja para essas populações o mínimo que seja.

Da mesma forma, quando o Estado deixa de exercer um controle sobre a economia, abre espaço para controles privados, controles esses que serão estabelecidos por aqueles que dispuserem de mais recursos para tanto, que muitas vezes são recursos que provêm de atividades ilegais.

Assim a última ponderação que desejamos fazer aos leitores é essa, que o crescimento da criminalidade organizada é na verdade consequência de uma brecha aberta na própria democracia, no Estado democrático. Tal brecha é constituída pela falta de controle democrático sobre diversas áreas da vida social (notadamente a economia e os poderes do Estado), a falta de uma cultura política publicista e democrática e a falta de democracia material, de garantia a todos os cidadãos de seus direitos individuais e coletivos.

Por isso, combater o crime organizado deve passar obrigatoriamente pela recuperação da idéia de cidadania, do direito de todos as condições básicas de vida e as oportunidades. Pela recuperação da natureza de *res publica* do Estado, a capacidade e a possibilidade dos cidadãos participarem enquanto fiscais das atividades estatais e enquanto formuladores das políticas públicas necessárias para melhorias na sua coletividade.

Enquanto subsistir essa brecha, esse vácuo de poder do Estado, o crime organizado será um fenômeno difícilimo, senão impossível de se vencer pois ele contará com todas as condições necessárias ao seu crescimento e manutenção.

## Referências Bibliográficas:

COLEMAN, James William. *The criminal elite*. 5 ed. Nova York: Worth Publishers, 2002.

GARCIA DE PAZ, Maria Isabel Sánchez. *Función político-criminal del delito de asociación para delinquir: desde el derecho penal político hasta la lucha contra el crimen organizado*. Disponível em <<http://www.cienciaspenales.net>>. Acesso em 31 de março de 2010.

MARTÍNEZ, Osvaldo. *La compleja muerte del neoliberalismo*. Havana: Editora de Ciencias Sociales, 2007.

PRADO JUNIOR, Caio. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

RODRÍGUEZ, Laura Zuñiga. Criminalidad organizada, derecho penal y sociedad. Apuntes para el análisis. *El desafío de la criminalidad organizada*. Granada: Editorial Comares, 2006.

SAVIANO, Roberto. *Gomorra*. Milão: Arnoldo Mondadori Editora, 2006.

WESTLEY, William. *Violence and the police*. Cambridge: MIT Press, 1970.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracy against capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Globalización y crimen organizado*. Disponível em <<http://www.cienciaspenales.net>>. Acesso em 31 de março de 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. "Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada", in Souto, Claudio e Falcão, Joaquim (org.), *Sociologia e Direito*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1980.

REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. *O combate à impunidade no Estado do Espírito Santo*. Disponível em <http://www.social.org.br/relatorio2004/relatorio018.htm>>. Acesso em 9 de agosto de 2010.



Maurício Santo Matar é graduando em Direito pela USP.  
E-mail:ms\_matar@hotmail.com