

A corrupção como uma nova ameaça à segurança regional.

Rita de Cássia Biason.

Como citar: BIASON, Rita de Cássia. A corrupção como uma nova ameaça à segurança regional. *In*: POSSAS, Lídia M. V.; SALA, José Blanes (org.). **Novos atores e relações internacionais.** Marília: Oficina Universitária, 2010. p.293-306.
DOI: <https://doi.org/10.36311/2010.978-85-7983-065-5.p293-306>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

A CORRUPÇÃO COMO UMA NOVA AMEAÇA À SEGURANÇA REGIONAL¹

*Rita de Cássia Biason*²

1 INTRODUÇÃO À CORRUPÇÃO

Ao abordarmos a questão da corrupção no Brasil necessitamos inicialmente de uma exposição sobre as orientações que nortearam as políticas anti-corrupção nas últimas décadas. O país pioneiro nos estudos acadêmicos sobre a corrupção foram os Estados Unidos, nos anos 60, e as medidas de controle adotadas tiveram primeiramente como referência a abordagem funcionalista.³ Tal abordagem ocupava-se menos dos juízos de valor sobre a corrupção, pois entendia-se que uma certa dose de corrupção poderia contribuir para o desenvolvimento de países burocratizados. Ou seja, uma certa dose de corrupção nos países, subdesenvolvidos e socialistas, era vantajosa. O suborno segundo Leff, " (...) pode ser apenas um mecanismo que permite a outros grupos de interesse conseguir articulação e representação no processo político" (BREI, 1996, p.65) . Em outras palavras, a

¹ Parte deste texto foi apresentado no 1º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – Abri, realizado em 25-27 de julho, Brasília, DF.

² Professora assistente doutora no Curso de Relações Internacionais, UNESP- Campus Franca. Atualmente ministra as disciplinas Ciência Política e Geopolítica. É coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Corrupção, na mesma instituição. E-mail:rcbiason@terra.com.br.

³ Podemos citar os autores Merton, Bayley e Leff. Ver referência obra Brei.

corrupção era entendida como o lubrificante necessário para fazer girar as engrenagens dos países socialistas e subdesenvolvidos. (MENY, 1995, p.10) Nessa perspectiva, o suborno, ou a propina, a um funcionário público constituiria, por um lado, uma forma de complementação de renda, evitando a evasão de servidores talentosos e por outro lado, aumentaria a atividade econômica, uma vez que os governantes se mostravam, na maioria das vezes, distantes das iniciativas empresariais. A corrupção teria o mérito de estimular a competição, permitir inovações e aumentar a produtividade do país. Essa política favoreceria o imobilismo, pois o fenômeno da corrupção era visto como um agente estabilizador da sociedade (CARVALHO, 1987, p.69).

Nos anos 70, ainda sob a influência da corrente funcionalista, os evolucionistas⁴ preocupados com as mudanças sócio-econômicas e suas causas trataram de examinar as modificações que afetam as instituições econômicas e sociais, assim como a percepção que a sociedade tem dessas modificações quando procedentes da corrupção. Os evolucionistas colaboraram para um melhor entendimento da corrupção ao distinguirem os diversos segmentos do governo, seus diferentes códigos de conduta profissional e sua maior ou menor autonomia em relação a outros grupos sociais (CARVALHO, 1987, p.71). Não acreditavam que a profissionalização do serviço público fosse capaz de proteger os cidadãos da corrupção institucionalizada. O que se entendia é que a corrupção decorria em grande parte da cultura local⁵, portanto todas as modificações seriam processos lentos que muitas vezes contrastavam com a rápida mudança institucional e com as exigências da conjuntura política, econômica e social. A corrupção dependia da “[...] existência de oportunidades e dos incentivos percebidos por aqueles que com ela se envolvem.” (BREI, 1996, p.66).

Durante os anos 80, ocorre a grande reviravolta nos estudos e no tratamento a questão da corrupção em grande parte pela tomada

⁴ Podemos citar os autores Nye e Huntington . Ver referência Brei (1996).

⁵ Entedia-se que a cultura local definia um comportamento corrupto típico doas países subdesenvolvidos. Portanto a corrupção era legado dos países pobres e colonizados.

de consciência que os problemas causados são bem maiores que os supostos benefícios que poderia se obter. A corrente ético-reformista examinaria a corrupção a partir da análise da expansão da atividade econômica do Estado nos países em desenvolvimento e dos privilégios por ele concedidos. A conclusão dos pesquisadores foi que os privilégios não seriam suficientes para satisfazer aos interessados e ao contrário do que se supunha, resultava em uma corrupção mais ativa. Pode-se compreender, através desse enfoque, o fracasso de inúmeras reformas do Estado que visavam punir às práticas corruptas. Os estudiosos dessa corrente concentram-se na análise sistêmica da corrupção, ou seja, procuraram sublinhar os aspectos disfuncionais tanto na organização do Estado quanto na sociedade. A corrupção sistêmica, segundo esses pesquisadores, ocorria em virtude do desrespeito às leis e às normas, transformado em regra de conduta a prática ilícita, em detrimento do comportamento lícito. Diferentemente dos funcionalistas, esses estudiosos estavam comprometidos com a reforma e acreditavam que não era possível perpetuar as práticas de nepotismo, clientelismo e patrimonialismo em nenhuma sociedade.

Nessa mesma época os países da Europa, Ásia, África e os antigos países socialistas tentaram compreender as causas da corrupção a partir da opinião pública⁶ revelando que o problema da corrupção não restringia-se apenas aos países subdesenvolvidos. A corrupção foi definida como “[...] uma troca clandestina entre dois mercados, o mercado político e/ou administrativo e o mercado econômico e social.” (MENY, 1995, p.13). Esta transação permitia a agentes públicos corrompidos benefícios materiais para si ou para a organização de que são membros. A contribuição significativa desses estudos é que se delimitou a fronteira das práticas de corrupção no meio público e no privado. Portanto a corrupção passou a ser definida como “[...] padrão de comportamento que se afasta das normas predominantes em um dado contexto.” (BREI, 1996, p.67).

⁶ Merece destaque o trabalho, de enfoque sociológico, de Heidenheimer que elaborou uma avaliação normativa das práticas de corrupção, sintetizando-as em torno de três conceitos: corrupção negra, branca e cinza. Dariam prosseguimento aos estudos Peters e Welch, que se ocuparam do ato político da natureza corrupta.

As pesquisas a partir dos anos 90 teriam uma nova conotação, em grande parte pelo fim da guerra fria e o surgimento das novas democracias⁷. Os países da antiga União Soviética e da América Latina deparam-se com a corrupção doméstica e suas limitações para controlar tal prática. Nesse 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 apontada como prioridades no combate a grande ou pequena corrupção. A convenção da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre o combate a 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 2003⁸ 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),⁹ Banco Mundial,¹⁰ Fundo Monetário Internacional (FMI),¹¹ Organização Mundial do Comércio (OMC)¹² 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

⁷ O trabalho que é um marco no estudo da corrupção é de Robert Klintongaard. 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.

⁸ A obra de Ramina, traz todas as especificações sobre as convenções citadas.

⁹ No que diz respeito a corrupção, o Banco, tem-se ocupado da modernização da administração pública.

¹⁰ Incluiu em seus financiamentos de projetos uma cláusula de não corrupção.

¹¹ Fornece consultoria e assistência técnica aos governos que necessitem de orientação para combater a corrupção e melhorar a governança.

¹² Promove estudos sobre a transparência nos procedimentos governamentais.

desse período contém recomendações e medidas anti-corrupção para promover a boa governança. Seguem-se duas tendências nos anos 90: de um lado a demonstração da corrupção no mundo através do Índice de Percepção da Corrupção (IPC),¹³ elaborado pela Transparency International,¹⁴ ativa o debate anti-corrupção e, de outro, as organizações internacionais que se propõem divulgar orientações aos países recém democráticos a fim de consolidar os princípios de liberdade, equidade e transparência.

As orientações anti-corrupção que se seguiram nesse período foram orientadas por meio das reformas de cunho neo-liberal 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 são algumas das orientações sugeridas para coibir a corrupção nos anos 90.¹⁵

Todas essas orientações seguiam a idéia de que corrupção é abuso da função pública para ganho privado.¹⁶ 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

¹³ Desde 1995 o IPC é divulgado anualmente pela Transparency International. A metodologia deste índice é composta a partir do resultado de pesquisas de opinião, realizadas de maneira independente por 10 entidades em 100 países. Os pesquisados em sua maioria são executivos de empresas, consultores internacionais de investimento que respondem a um questionário e avaliam o grau de corrupção existente em transações econômicas. Portanto são opiniões subjetivas, ou seja, como o nome define é a percepção que tais grupos possuem da corrupção no mundo dos negócios. Na última reunião do mecanismo acompanhamento de implementação da convenção interamericana contra a corrupção - Mesecic / OEA em novembro de 2006, os países presentes lançaram uma proposta de se promover estudos e financiamento para uma nova forma de avaliação da corrupção em substituição ao IPC.

¹⁴ A Transparency International é uma organização não governamental que desde 1993, tem se dedicado ao combate da corrupção. Parte do sucesso da TI é o apoio que obteve do Banco Mundial e de seus presidentes James Wolfensohn e Paul Wolfowitz. A obra do fundador Peter Eigen, narra a construção dessa ONG.

¹⁵ A 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.

¹⁶ Definição adotada pelo Banco Mundial, Organização das Nações Unidas e Transparency International que serviu de orientação para grande parte dos trabalhos na área.

econômicas, tornando a busca de medidas anti-corrupção 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 entendia-se que esse grupo poderia induzir os líderes políticos a práticas anti-corruptas (SCHMIDT, 2007, p.207). O desenvolvimento de práticas anti-corrupção globais esboçaram a emergência de procedimentos normativos por meio de uma agenda comum a todos os países.

A última fase, iniciada nos anos 2000, tem revelado que grande parte das medidas adotadas para o combate e controle da corrupção não foram eficazes. Os acadêmicos¹⁷ tornaram-se céticos em relação às orientações de organizações e organismos, e hoje buscam novas metodologias e medidas de efetivação anti-corrupção. O ceticismo no início deste século advém 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 as práticas de corrupção estariam associadas a uma dimensão transnacional da corrupção e portanto deveria ser estudada e analisada como uma questão de segurança internacional (SCHMIDT, 2007, p.221).

2 CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL

A natureza transnacional¹⁸ da corrupção foi detectada nos estudos e pesquisas sobre lavagem de dinheiro, crime organizado e terrorismo revelando que muitos países estavam sistematicamente

¹⁷ Podemos destacar os trabalhos sobre os pilares de integridade de Jeremy Pope; os custos da corrupção de Cartier-Bresson e Fredrik Galtung; os estudos sobre a corrupção em países do leste europeu de Krastev; as ferramentas de controle de Krafchik e tantos outros pesquisadores que lançam metodologias, definições, e propostas de combate à corrupção distinta das antigas e herméticas orientações de ONG's e Organismos Internacionais.

¹⁸ Transnacionalidade porque a prática de corrupção está integrada a outras ações criminosas em diferentes países.

sendo explorados por tais práticas e a corrupção emergia como um ingrediente fundamental a operacionalização dos movimentos ilícitos. Os estudos desenvolvidos por Kimberley Thachuk do Center for Technology and National Security Policy at the National Defense; Louise Shelley e Gideon Donoho do Terrorism, Transnacional Crime and Corruption Center of American University introduziram a nova dimensão transfronteiriça da corrupção.

O fim da guerra fria pode ser apontado como o marco dessas novas parcerias da corrupção. Enquanto as décadas anteriores traduziram a temática da corrupção em sua dimensão interna, nos últimos três ou quatro anos a corrupção passou a ser vista como uma questão de segurança regional e internacional. Os atores internacionais têm enfatizado que terrorismo, crime organizado, lavagem de dinheiro e corrupção estão intrinsecamente associados. Portanto o combate a estes crimes passa por medidas anti-corrupção. O discurso da reforma político-econômica não sustenta mais a luta contra a corrupção nesse campo transnacional

3 POROSIDADE DAS FRONTEIRAS

O elo entre corrupção, grupos terroristas e crime organizado passa pela compreensão das fronteiras. Anteriormente poderíamos pensar nas fronteiras como um elemento fixo que delimitavam os Estados e definiam as esferas de soberania e poder. A linha fronteira delimitava o espaço sobre o qual o Estado exercia o seu poder, nas palavras de Defarges.(2003, p.33):

Uma fronteira política é o envoltório externo de um Estado e a linha de contato com os Estados vizinhos. É uma limitação com uma função interna e uma função externa. As fronteiras modernas constituem-se com a formação dos aparelhos dos Estado e sua capacidade para exercer a sua soberania em dado território e sobre as populações desse território. O envoltório é o limite do exercício dessa soberania e dos seus atributos, que são moeda, a conscrição militar e eventualmente a língua.[...] Apesar das diferenças ideológicas, políticas, lingüísticas e religiosas, a fronteira do Estado, linear, aparece como a única norma de caráter universal.

Se considerarmos a definição de fronteira acima e pensarmos as medidas anti-corrupção nas décadas anteriores, essas se coadunam. Considerando-se o ordenamento dos Estados, sua organização, sua delimitação e domínios todas as ações anti-corrupção somente seriam eficazes se circunscritas ao próprio território. Considerando-se a delimitação legal que o Estado possui e no interior do qual prevalece o conjunto de instituições jurídicas e normativas que regulamentam a existência e atividade de uma sociedade política (RAFFESTIN, 1993, 167) os controles internos deveriam ser suficientes para por fim as práticas de corrupção. No entanto isso não ocorreu, por quê?

No século XXI ocorre a desmistificação das fronteiras, a existência de delimitações territoriais não asseguram a proteção em nenhum aspecto quer lingüístico, populacional, religioso, cultural, econômico ou militar. A velha concepção de fronteira linear revela toda a sua permeabilidade no movimento financeiro, nas migrações populacionais e na transmissão de informações. As fronteiras oficiais coexistem com a fronteiras fluídas, móveis e porosas.

O território do Estado moderno cercado e delimitado, com fronteiras definidas e reconhecidas por órgãos internacionais ganha novos significados. A diminuição das barreiras espaciais cria um sentimento de insegurança e aumenta as ameaças tanto locais quanto globais. A delimitação de territórios, o controle de fronteiras, de cidades e de rodovias traduzem este novo poder que se formam a partir do "sistemas de tessituras" (RAFFESTIN, 1993, p.151). Tal sistema permite realizar a integração e coesão de territórios que constituem o invólucro das relações de poder. A partir das tessituras, nós e redes forma-se um novo sistema territorial que não apresenta um traçado explícito, mas uma delimitação no espaço. Espaço e território que são entendidos por Raffestin como termos não equivalentes. O espaço seria anterior ao território:

O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático [...] em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço concreta e abstratamente, o ator territorializa o espaço. [...] O território, [...] é um espaço onde se

projetou um trabalho, seja energia e informação, e que por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si. (RAFFESTIN, 1993, p.145).

Portanto a escala de tessitura define a escala de poder e de intervenção, de controle e de organização do próprio Estado. Surge nessa nova dimensão de territorialidade uma multidimensionalidade social, ou seja, ela redefine a organização política-econômica-social e a relação homem-meio. Sem a materialização das fronteiras o exercício das funções legal, fiscal e de controle não encontram meios estáveis para estabelecer o domínio e exercer as tradicionais funções do Estado.¹⁹ A porosidade das fronteiras podem ser observada frente as dificuldades de controlar e coibir o crime organizado, o narcotráfico, os grupos terroristas e a própria corrupção. O reflexo dessa porosidade pode ser traduzido em Estados fracos que tem sido cooptado por organizações criminosas e grupos terroristas que desestabilizam a segurança interna e internacional.

A facilidade de mover grandes quantidades de dinheiro através de modernas técnicas de transferência e internet constitui uma estratégia dessas redes criminosas.²⁰ E para isso é necessário o auxílio de empregados do governo que “viram a face para o outro lado” (THACHUK, 2005, p.4). As áreas mais vulneráveis a esses grupos são: sistema judicial, forças de segurança e setores financeiros e através deles tentaremos demonstrar a transnacionalidade da corrupção.

Os sistemas judiciais tornam-se, ou são, suscetíveis à corrupção, quer por ineficiência do próprio sistema quer por cooptação de juízes, promotores e funcionários. Estes agentes são alvo das redes criminosas. A dificuldade de detectar os criminosos e a certeza de impunidade por parte dessas organizações criminosas,

¹⁹ A segurança que as antigas fronteiras oferecia aos cidadãos inexistente. (FONT; RUFÍ, 2006, p.204- 206).

²⁰ Adotaremos este termo, redes e organizações criminosas, para designar terroristas, crime organizado, traficantes de drogas, armas ou mercadorias.

conduzem 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.²¹

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 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 suporte nas fronteiras têm sido apontadas como as mais vulneráveis ao suborno. Suborno²² que é computado como despesa do traficante de drogas, de armas ou de mercadoria. Essa prática traduz um cenário desgastante, pois se considerarmos que o funcionário que está ali para defender e controlar as fronteiras são a tradução dos valores de uma sociedade, na medida que este aceita a corrupção/suborno, então não poderemos pensar em padrões mais altos entre os seus pares.

Ainda nesse campo o efeito mais perverso dentro das forças de segurança é o comprometimento com a segurança nacional que permitem a tais grupos operarem à vontade, criando uma instabilidade cada vez maior. Podemos ilustrar essa abordagem acima com a questão da tríplice fronteira brasileira. A região onde confluem os limites entre Argentina, Brasil e Paraguai, tem adquirido nos últimos anos importância no âmbito da segurança regional.

O local é apontado como refúgio das mais diversas modalidades de crime organizado, nacionais ou transnacionais, e, não raro, intrinsecamente ligadas, tanto em sua organização quanto no conjunto de procedimentos aplicados para sua existência. Tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, contrabando, falsificação, exploração sexual de menores, corrupção dos agentes de Estado, presença de

²¹ O trabalho de Donoho demonstra a fragilização e a fragmentação do Estado, na região do Cáucaso, frente a infiltração de grupos criminosos.

²² Suborno é entendido como uso de uma recompensa fazendo com que o servidor aja contrário ao previsto em lei. (CARVALHO, 1987, p. 64)

organizações mafiosas são alguns dos mais importantes itens que constituem a problemática da região. Mais recentemente, pudemos adicionar a esse rol de problemas a suspeita, vinda sobretudo dos Estados Unidos, da existência de organizações terroristas islâmicas na área, em especial o *Hezbollah* e *Hamas*.

Apesar do controle que é feito sobre a região, com a nova aduana brasileira, impedindo a circulação de mercadoria e coibindo enormemente as práticas ilícitas, o contrabando e suas extensões continuam a ser exercidas hoje a poucos quilômetros na cidade de Guairá, no Paraná. A compra de terrenos e instalação de lojas por comerciantes árabes e coreanos em Salto del Guayrá, do lado paraguaio, tem incrementado o deslocamento de mercadorias ilícitas durante a noite através de Rio Paraná. O controle sobre a ponte da amizade se intensificou, mas a porosidade na fronteira Brasil-Paraguai abriu um novo ponto de fissura. Este caso ilustra a nossa proposição do mito da eficiência das fronteiras enquanto limites territoriais incontestáveis que garantem proteção ao povo e controle sobre estas delimitações cartográficas.

Um outro aspecto a ser ressaltado é a questão do setor financeiro, serviço essencial para as organizações criminosas. O Estado negligente com relação à lavagem de dinheiro²³ ou que tenta atrair investimentos estrangeiros de fontes desconhecidas e/ou suspeitas acrescido da facilidade de suborno para que pessoas cooperem na lavagem de dinheiro são ingredientes mais do que necessários para tais grupos operarem. Advogados, contadores e administradores de banco são subornados²⁴ e fazem parte da rede de atuação, contribuindo na dissimulação e legitimação dos recursos provenientes de ações ilícitas. Estima-se que a lavagem de dinheiro movimenta entre 120 a 500 bilhões de dólares por ano (ROSE-ACKERMAN, 2002, p.251). Há muitos métodos em uso, mas a técnica mais comum é transferir fundos para países

²³ Cabe ressaltar que dentre as várias formas de lavagem de dinheiro a mais fácil é feita através de compra de indústrias e bancos em processos de privatização. (SHELLEY, 2005, p. 142).

²⁴ Chavis estima que 28% do valor das transações são usados no pagamento dessas facilitações. (CHAVIS, 2005, p. 309).

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 são situadas ou tem subsidiárias em paraísos fiscais.²⁵

Os três aspectos acima ilustram que a comunidade internacional e o Estado nacional não têm sido eficazes no estabelecimento de um controle sobre a atuação dessas redes criminosas. Uma vez que o Estado faz concessões, como as enumeradas acima, este se converte em um refém de tais organizações ao mesmo tempo em que coloca em risco a segurança e a liberdade d e 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). O princípio de igualdade e liberdade, tão importante a Democracia, é substituído por regras, interesses e privilégios desconhecidas dos cidadãos, que somente as redes criminosas conhecem e se beneficiam.

A porosidade e flexibilidade das fronteiras acrescido da frágil estrutura dos Estados nacionais, tem permitido que a corrupção instale-se em diversos níveis do governo convertendo essas redes criminosas em uma nova forma de poder político. Uma vez que a corrupção torna-se uma norma, estabelecendo laços que se atam às organizações criminosas, permite-nos inferir 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 dos recursos proveniente de grupos criminosos para financiar suas campanhas, todos negociam um parcela da liberdade e

²⁵ 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.

solapam a segurança nacional (DONOHO, 2004, p.21).

Considerando-se que as práticas ilícitas estejam interligadas, os recursos empregados para combatê-las também deveriam estar. A cooperação, portanto, representa um aspecto fundamental para o avanço no controle dessas práticas criminosas. Entretanto quando pensamos em cooperação há algumas dificuldades para que esta se converta numa ação integrada entre os países da América Latina. A cooperação deve ocorrer quando os agentes ajustam sua ação em direção a ação coletiva (AXELROD, 2003, p.155). Essa ação pode dar-se através de processos de barganha ou da negociação. Presenciamos ao longo dos últimos anos vários programas de relações de cooperação como produto da intervenção de organizações e organismos internacionais. A intervenção desses atores internacionais facilitou a definição de regras, normas e processos de decisão permitindo que o compromisso firmado individualmente pelas partes, convergissem ao coletivo. Entretanto esse compromisso nem sempre foi respeitado e a eficácia das medidas muitas vezes caiu em descrédito. A complexidade da cooperação perpassa pelo entendimento de por que cooperar? E quais as vantagens de fazê-lo?

A questão central da teoria da cooperação é como superar os interesses baseados na unilateralidade e na competição. No caso dos países, o dilema do prisioneiro,²⁶ pode ser usado para ilustrar a dificuldade de se superar os benefícios individuais em prol do benefício coletivo sem a presença de uma autoridade central. A dificuldade na realização da cooperação internacional é convencer os agentes envolvidos das vantagens coletivas e da importância de ação cooperativa.

O papel dos Estados, frente as suas novas potencialidades e fragilidades, deveria seguir de acordo com uma lógica que considera a ordem internacional formada por Estados nacionais interligados,

²⁶ Dois prisioneiros estão sendo interrogados suspeitos de cometerem um crime leve (roubo de carro), isolados um do outro, devem decidir por que cooperar ou não. Se ambos cooperaram, no sentido de confessar o roubo, serão condenados; se apenas um confessar apelando para a barganha poderá ter a sentença reduzida, enquanto o outro será condenado. Se os dois ficarem calados, terão uma pena leve, pois não há provas, somente suspeitas. Nas três situações o incentivo à cooperação é difícil uma vez que os dois prisioneiros buscam a melhor estratégia e a defesa de seus interesses.

que formam um sistema de tessitura. Como consequência das interações transnacionais entre os Estados há um novo processo de articulação entre os territórios nacionais marcado pela flexibilização das fronteiras, o qual redefine os limites entre o que anteriormente era considerado doméstico e internacional, ou seja, há o desenvolvimento de uma nova dinâmica entre o espaço local e o global.

4 CONCLUSÃO

Tentamos demonstrar ao longo do texto que o combate a essa nova dimensão da corrupção necessita de ações coordenadas regionalmente e não apenas internamente. A abordagem inicial da questão da corrupção, antes vista como um problema interno e circunscrito à esfera do Estado nacional, tem hoje uma nova face. A transnacionalidade da corrupção está relacionada diretamente ao novo papel do Estado.

O Estado continua a ser a entidade territorial soberana, mas há um novo desafio nas suas fronteiras. O antigo sistema territorial que através do seu trançado linear protegia os interesses do povo e do Estado, hoje não consegue mais alcançar esses objetivos. A fronteira exprime e representa os limites de uma manifestação simbólica de poder, atores e sociedade. As fronteiras antes impermeáveis, hoje representam e traduzem um certo grau de insegurança aos países da América Latina.

A permeabilidade das fronteiras demonstra que necessitamos, para coibir as novas dimensões da corrupção ações regionais de segurança, tais como: promover a coordenação de políticas de segurança integrada e de cooperação regional; harmonizar a legislação entre os países da América Latina de forma a facilitar a extradição de pessoas, recursos e bens; criar grupos de investigadores / pesquisadores que possam delinear novas medidas de contenção; promover fóruns permanentes de intercâmbio de experiências no combate de tais crimes; e finalmente, a elaboração de um acordo entre os países afetados por esta dimensão transnacional da corrupção.