

Cadernos do Cáucaso-Revista do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso
Grupo de Pesquisa de Política Internacional -UFRJ
ISSN: 2674-5801 site: www.gppi-ufrrj.com

A INSTABILIDADE E O CRIME ORGANIZADO NO CÁUCASO

Caio Dias Pesqueira

Curso de Relações Internacionais
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Orientador:
Dr. Prof. Alexander Zhebit

RESUMO:

O presente artigo tem por objetivo analisar a relação entre instabilidade e a expansão de atividades criminosas no Cáucaso. Os anos 90 apresentaram uma série de eventos com repercussões das mais severas e profundas. Um dos mais importantes desses eventos foi a repentina dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e, conseqüentemente, o fim da Guerra Fria. A associação deste evento a fenômenos estruturais como a globalização e a modificação do escopo dos Estados, teve efeitos significativos no aumento da criminalidade transnacional. O surgimento e a expansão de redes criminosas transnacionais só foi possível a partir do aprofundamento do processo de globalização. A emergência de conflitos favorece a atuação de tais redes que passam a agir de forma simbiótica, se beneficiando da instabilidade para maximizar seus lucros. O combate a esses grupos criminosos transnacionais é dificultado por um ambiente de disputas que impedem que os Estados vítimas cooperem em busca de solução.

Palavras-chave: Globalização; Instabilidade; Crime Organizado Transnacional.

ABSTRACT:

This paper aims to analyse the relationship between instability and the spread of criminal activities in the Caucasus. The 90's witnessed a series of events with the most severe and profound repercussions. One of the most important of these events was the sudden dissolution of the Union of Soviet Socialist Republics and, consequently, the end of the Cold War. The association of this event with structural phenomena such as globalization and the modification of the scope of the States has had a significant effect on the increase of transnational criminal activities. The emergence and expansion of transnational criminal networks was only possible by the intensification of the globalization process. The emergence of conflicts favours the performance of such criminal networks that begin to act symbiotically, benefiting from the instability to maximize their profits. The fighting against transnational criminal groups in the Caucasus is hampered by an environment of disputes that hinder the victim states cooperating in the pursuit of a solution.

Keywords: Globalization; Instability; Transnational Organized Crime.

INTRODUÇÃO

O estudo dos conflitos internacionais é uma ciência inexata que combina história e teoria. Ao percorrer nosso caminho pelas teorias e pelos exemplos, tentamos ter em mente tanto o que mudou quanto o que permanece constante, de modo a poder entender melhor nosso passado e nosso presente e melhor navegar entre os baixios traiçoeiros do futuro. (NYE, 2009, p. 34).

Rudolf von Ihering na segunda metade do século XIX apresentou em sua obra mais conhecida - *A Luta pelo Direito* - sua tese em defesa da paz construída através do fortalecimento das instituições por meio do exercício cotidiano do Direito. Esse exercício o autor associava a uma luta, luta pela cidadania. Logo no início da obra, Ihering apresenta uma análise da popular efígie da justiça: uma mulher de olhos vendados, com uma balança em uma das mãos e uma espada em outra. A venda nos olhos seria em nome da imparcialidade e impessoalidade, a balança sua capacidade de aplicar a justiça e a espada, sua capacidade de executar suas decisões. “*A espada sem a balança é a força bruta, a balança sem a espada é o direito impotente; completam-se mutuamente*” (IHERING, 2002, p. 23). Nesse sentido, a legitimidade do Estado de Direito reside na legitimidade de suas instituições.

Quando analisamos transições de regime que resultaram em Estados capazes de administrar a Justiça, e, conseqüentemente, conviver em um cenário interno onde os conflitos são geridos sob a égide de normas previstas no ordenamento jurídico, através de instituições, observa-se a plenitude do Direito. De modo oposto, Estados que permitem que conflitos sejam resolvidos através do exercício arbitrário da violência, por meio de conflitos armados, se afastam desse *stateness* (ou as condições de existência de um Estado). Pode-se observar os malefícios de uma transição de regime que não contemple o funcionamento das instituições estatais. Ainda que reformas sejam necessárias, não se pode admitir a interrupção ou inação das funções estatais, sob pena de se ver instaurado o caos com conseqüências de difícil reparação.

Desde a independência repentina dos Estados do Cáucaso que se seguiu ao colapso da União Soviética, cada um desses Estados tem lutado para superar uma série assustadora de desafios internos e externos relacionados ao *state-building*, que vão desde a necessidade de reformas econômicas e políticas até o aparecimento de conflitos separatistas e interestatais, violentos e destrutivos. A transição não foi capaz de assegurar a continuidade do funcionamento de instituições que existiam no regime anterior. A ausência de tal garantia, associada à emergência de múltiplos interesses, permitiu a erupção desses conflitos. Esse cenário favoreceu o surgimento e a expansão de grupos criminosos organizados, proporcionando-lhes uma liberdade de atuação não vista anteriormente. Isso foi possível graças à inação dos órgãos de controle estatais encarregados do combate ao crime, em um panorama em que a globalização permitiu que esses grupos criminosos passassem a estabelecer redes e expandir suas atividades através das fronteiras nacionais. Beneficiando-se da eclosão dos conflitos direta e indiretamente.

O que se buscará neste artigo é apresentar os processos estruturais e conjunturais que contribuíram para o estabelecimento do elo entre os conflitos e o crime organizado no Cáucaso. Como que a globalização e alteração do escopo estatal no fim do século XX favoreceram a atuação do crime organizado. E de que forma a brusca dissolução da União das Repúblicas So-

cialistas Soviéticas (URSS) afetou o funcionamento das instituições de suas antigas repúblicas, a erupção de conflitos armados e a atuação de redes criminosas transnacionais.

1. GLOBALIZAÇÃO, STATENESS FRACO E TRANSNACIONALISMO FORTE

A última década do século XX foi rica em eventos com repercussões das mais severas e profundas. Um dos mais importantes desses eventos foi o súbito colapso da União Soviética e, conseqüentemente, o fim da Guerra Fria. Porém, dois processos iniciados em meados da década de 70, e que em muito interessam a este estudo, tiveram conseqüências estruturais no aumento da criminalidade transnacional: a globalização e o enfraquecimento dos Estados.

A globalização é o conjunto de processos de abertura de todas as economias nacionais e a integração de um mercado que se tornou mundial. Esses processos têm sido favorecidos pela interdependência entre os homens, a desregulamentação, liberalização do comércio, o deslocamento de atividades industriais, a fluidez dos fluxos financeiros e o desenvolvimento dos transportes e das telecomunicações (LOROT, 2001). Um fenômeno decorrente da necessidade de formar uma aldeia global que permitisse maiores ganhos para os mercados internos já saturados.

Para Anthony McGrew, globalização é “*um processo histórico que envolve uma fundamental mudança ou transformação na escala espacial da organização social humana que liga comunidades distantes e expande o alcance das relações de poder além dos limites de regiões e continentes*” (MCGREW, 2010, p. 19, tradução livre).

Esses processos, embora tenham múltiplos fatores para o seu desenvolvimento a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, foram fortemente impulsionados pela expansão do livre comércio, a partir, principalmente, da criação do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio) em 1947 que culminará, no auge da globalização e após a Guerra Fria, na criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995.

É importante observar que a globalização tem início, antes de tudo, como globalização financeira e econômica, com a criação de um mercado global de capitais. O fim da regulação estatal, que foi posto em prática na segunda metade do século XX, ocorreu em três etapas: na primeira, a desregulamentação, ou seja, o desaparecimento em 1971 de paridades estáveis entre sistemas de moedas, que começaram a flutuar de acordo com a oferta e demanda. Em seguida, desintermediação financeira, permitindo que os mutuários privados pudessem adquirir fundos diretamente nos mercados financeiros sem a obrigatoriedade de se recorrer ao sistema bancário nacional. E, finalmente, a descompartimentação dos mercados: os limites que segmentavam as diferentes áreas de finanças foram abolidos, permitindo aos operadores utilizar vários instrumentos financeiros.

Graças às conexões via satélite, à informática e à Internet, a globalização se tornou sinônimo de transferências instantâneas de capital de um lugar para outro com base nas perspectivas de lucro de curto prazo. Porém, as mudanças não se restringiram aos campos econômi-

co e financeiro. Durante esse processo, mas sobretudo após o fim da Guerra Fria, observa-se a emergência de novos e importantes atores transnacionais que contribuíram para alterar o escopo estatal. Segundo afirma o autor Ian Clark, o processo de globalização não extingue o papel do Estado, apenas altera algumas de suas características. Esse processo, ainda não concluído, poderia alterar a forma de Estado, dando origem ao Estado globalizado (CLARK, 2001, p. 645). A relativização de conceitos como soberania e não intervenção seriam sintomas dessa transformação e adaptação a essa nova forma de Estado.

O conceito de globalização traz em si mesmo as consequências dos desdobramentos de um processo de mudança estrutural na escala de organização social e econômica. Ao invés de atividades sociais, econômicas e políticas serem organizadas essencialmente em escala local ou nacional, hoje, elas são cada vez mais organizadas em uma escala transnacional ou global. Globalização, portanto, denota uma significativa mudança da escala de organização social, em todos os âmbitos, da economia à segurança, transcendendo as regiões e continentes mais importantes (MCGREW, 2010, p. 18, tradução livre).

A globalização tem resultado na homogeneização dos centros urbanos, na expansão das corporações para áreas periféricas, na revolução tecnológica nas comunicações e na eletrônica, na reorganização geopolítica do mundo em blocos comerciais regionais (não mais ideológicos), na hibridização entre culturas populares locais e a criação de uma cultura de massa supostamente universal.

2. O CÁUCASO, ESPAÇO DE TRANSFORMAÇÃO E CONFLITOS

As mudanças no escopo, estrutura e forma dos Estados no século XX são aplicáveis aos Estados do Cáucaso e auxiliarão na análise preliminar da região, a fim de subsidiar nossa discussão. Nesse sentido, observou-se na região os fenômenos estruturais ligados à globalização e os conjunturais ligados ao fim da União Soviética e da Guerra Fria. Retoma-se aqui a observação de Francis Fukuyama (FUKUYAMA, 2005, p. 9) que associa o movimento do bloco soviético à descolonização dos anos 60 e 70. Para o autor, o surgimento dos novos Estados vinha também do desmembramento de um império e suas colônias, embora, formalmente não fosse esse o status das antigas repúblicas soviéticas. Essa observação se faz necessária para apontar as características destes novos Estados, características estas que favorecerão a ação de redes ligadas ao crime organizado transnacional, dentro e através de suas fronteiras.

Esses novos Estados, imersos em conflitos separatistas e interestatais, nasceram com *stateness* fragilizado, principalmente no que concerne ao controle de seus territórios. Os conflitos e guerras civis nos anos 90 do século passado, embora com raízes das mais diversas, demonstravam que Erevan, Tbilisi, Baku e Moscou não tinham pleno controle sobre seus territórios. Há que se destacar ainda o caráter multiétnico do Cáucaso, especialmente da Geórgia.

Nas últimas duas décadas, grandes e significativos conflitos eclodiram na região do Cáucaso com importantes consequências humanitárias, sem que se tenha chegado a acordos de paz consistentes e estáveis. Aqui não se procurará discutir os conflitos em seus aspectos mais profundos, apenas serão apresentados para ilustrar o ambiente de turbulência na região.

Por diversas vezes, Erevan solicitou a Moscou a transferência da região para a admi-

nistração armênia. Em 1988, após uma petição firmada por 80.000 pessoas. O Soviete dos Deputados do Povo da Região Autônoma do Nagorno-Karabakh aprovou uma resolução tratando desta transferência (KAUFMAN, 2001, p. 60). No dia 13 de junho, o Azerbaijão formalmente rejeitou a proposta, porém, no dia 15 do mesmo mês a Armênia aceitou a transferência. No dia 1º de dezembro de 1989 foi anunciada uma resolução conjunta entre o Supremo Soviete da Armênia e o Soviete de Nagorno-Karabakh aprovando a unificação.

No auge da crise da União Soviética, em 2 de setembro de 1991, o soviete do *oblast*¹ reunido em Stapanakert declarou-se independente. Porém, no dia 26 de novembro, após ter declarado sua própria independência, o Azerbaijão revogou a autonomia de Nagorno-Karabakh. Após esforços de armênios residentes na região separatista em organizar um referendo pela independência, o mesmo ocorreu em 10 de dezembro, com 108.615 votos pela independência. Baku, porém, não reconheceu a legitimidade destas eleições (Organização das Nações Unidas, 2009, p. 11). No dia 6 de janeiro de 1992, Nagorno-Karabakh declarou formalmente sua independência, baseando-se no resultado do referendo, porém nenhum Estado a reconheceu, dando início às operações militares por parte do Azerbaijão e separatistas. Embora a Armênia jamais tenha reconhecido o envolvimento direto de seus militares nos combates, há fortes indícios de que o mesmo ocorreu.

As negociações que se iniciaram em 1992 conduzidas pela Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), então denominada Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, resultaram na formação do Grupo de Minsk, que tinha a frente França, Rússia e Estados Unidos, sendo composto ainda por Belarus, Alemanha, Itália, Portugal, Holanda, Suécia, Finlândia e Turquia, além dos protagonistas do conflito Armênia e Azerbaijão. Após confrontos armados que resultaram em mais de 1.000.000 de deslocados em virtude do conflito, dos quais, 600.000 permaneciam deslocados até 2009 (United Nations High Commissioner for Refugees, 2009, p. 3). Em 1994 um cessar fogo foi assinado (WAAL, 2003).

Os outros dois conflitos armados, ambos com características secessionistas, além da guerra civil de 1991 a 1993, tiveram lugar na República da Geórgia. Embora tivessem raízes antigas, retomaram seu processo de discussão no ano de 1989, tornando-se conflitos armados entre os anos de 1991-1994. Trata-se dos movimentos separatistas das províncias georgianas da Ossétia do Sul e Abecásia. A Ossétia do Sul era uma região autônoma dentro da República Socialista Soviética da Geórgia. No dia 20 de setembro de 1990, a província proclamou sua separação da Geórgia, dando origem a autodenominada República Democrática Soviética da Ossétia do Sul.

Ao chegar ao poder na Geórgia, em novembro de 1990, Zviad Gamsakhurdia, sem reconhecer a legitimidade do movimento na Ossétia do Sul, revogou a autonomia da região secessionista e declarou estado de emergência, fazendo com que os primeiros choques armados acontecessem. No dia 19 de janeiro de 1991 o governo separatista realizou um referendo.

1. O Oblast é uma divisão administrativa e territorial existente em países eslavos e em algumas antigas repúblicas da União Soviética (LORD & STRIETSKA-ILINA, 2001, p. 272).

A proposta que tratava da unificação da Ossétia do Sul com a Rússia recebeu 90% dos votos a favor, mas esse referendo nunca foi reconhecido pela Geórgia.

Embora confrontos armados já tivessem ocorrido em grande número, foi na primavera de 1991 que a guerra se iniciou. Após a eleição de Eduard Shevardnadze, em março de 1992, iniciaram-se as negociações para um cessar fogo. Um acordo de paz foi assinado em 24 de junho de 1992, em Dagomys (Sochi, Rússia), que previam além do cessar fogo, a constituição de uma força comum de manutenção de paz composta por Geórgia, Ossétia do Sul e da Rússia. Estabeleceu ainda a Comissão Mista de Controle composta por Geórgia, Ossétia do Sul, Ossétia do Norte e Rússia, bem como a OSCE² (SABAHI & WARNER, 2004). Porém, o que se seguiu em nada contribuiu para a solução do conflito. Quase todo o território da Ossétia do Sul permanece fora do controle do governo de Tbilisi e sem reconhecimento internacional, o que torna a região profundamente dependente de receitas de origem criminosa (LYNCH, 2003).

Em março de 1989 uma assembleia de aproximadamente trinta mil pessoas, reunidos em Lykhny, na Abecásia, assinaram uma declaração exigindo a restauração ao status concedido à região pela constituição de 1925, de república soviética autônoma, status alterado paulatinamente pela Geórgia (ZVEREV, 1996, p. 40). Esse movimento na Abecásia deu origem a manifestações contrárias em Tbilisi. O que começou como protestos ao movimento de autonomia da Abecásia, logo se tornaram demonstrações pró independência da Geórgia. Em 09 de abril de 1989, tropas soviéticas agiram com uso de violência a fim de conter os protestos em Tbilisi. O resultado foi a morte de dezenove manifestantes e centenas de outros feridos no episódio que ficou conhecido como “Massacre de Tbilisi” (ZURCHER, 2005, p. 90).

Após a Geórgia reforçar sua autonomia em relação a URSS e legalizar partidos de oposição, em março de 1990, o Soviete Supremo da Abecásia reafirmou a manutenção da união da província a Moscou. Em resposta, grupos nacionalistas da Geórgia inviabilizaram a participação de representações partidárias regionais, afastando Abecásia e Ossétia do Sul das eleições parlamentares. Em 9 de abril de 1991, exatamente dois anos após o “Massacre de Tbilisi”, a Geórgia proclamou sua independência. Em 22 de fevereiro de 1992 foi revogada a Constituição da República Socialista Soviética da Geórgia, o que na prática, abolia a autonomia da Abecásia.

Paralelamente aos diversos eventos que se sucederam, incluindo o já abordado conflito separatista na Ossétia do Sul, em 23 de julho de 1992 o Soviete Supremo da Abecásia aprovou a resolução restaurando a autonomia que a região possuía, conforme a constituição de 1925. Com o argumento de que rebeldes abecásios haviam sequestrado o ministro do interior georgiano, Tbilisi enviou uma força de 3.000 homens àquela província, iniciando o conflito armado em 14 de agosto de 1992.

2. Disponível em <<http://peacemaker.un.org/georgia-sochi-agreement92#>> , acessado em 02 de fevereiro de 2015.

Em dezembro de 1993 os líderes da Geórgia e Abecásia firmaram um cessar fogo intermediado pela Rússia e pelas Nações Unidas. Em junho de 1994 forças de paz da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e observadores da Organização das Nações Unidas (ONU) começaram a atuar. Um acordo de paz definitivo, porém, não foi alcançado, persistindo a instabilidade na região. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha estima entre 10.000 e 12.000 o número de mortos no conflito. E que aproximadamente 250.000 foram desalojados³. Segundo o mesmo relatório de 1999, verificava-se níveis endêmicos de criminalidade na província. Essas derrotas, principalmente a ligada a Abecásia, levaram ao agravamento da crise política na Geórgia. Após a eclosão de uma guerra civil entre grupos militares rivais, chegou ao poder Eduard Shevardnadze, permanecendo até 2003, quando foi deposto pela “Revolução das Rosas”⁴.

Houve ainda o conflito armado de curta duração entre Ossétia do Norte e Inguchétia, na Ciscaucásia, em 1992, fundado em questões nacionalistas e étnicas. Porém, na mesma região, um conflito muito maior irrompeu em 1991 na Chechênia, uma república autônoma soviética, que declarou independência. A resposta armada russa tardou três anos em chegar, chegando em 1994. Os confrontos duraram até agosto de 1996, quando foi assinado o Acordo de Khasavyourt⁵, entre a Federação Russa e a República da Chechênia, na presença do Grupo de Assistência da OSCE para a República da Chechênia. O acordo estabeleceu o cessar fogo e a criação de uma comissão conjunta para assegurar o cumprimento dos termos do acordo (GALL & WAAL, 1998).

Em 1999, as ações militares foram retomadas em função do apoio dado pela auto-proclamada República Chechena de Itchquéria a grupos terroristas compostos por extremistas islâmicos que invadiram a República Autônoma do Daguestão, na Rússia. Porém, o conflito passou a exibir características diferentes das do primeiro. As forças chechenas passaram a adotar táticas de guerrilha, com combates de baixa intensidade. Passou-se a empregar também o terrorismo como arma, e elementos religiosos se tornaram proeminentes nessa segunda fase do conflito (CORNELL, 2003). A associação entre esses dois fatores, intensificação do processo de globalização e fim da União Soviética, trouxe graves problemas de governança para os novos Estados no Cáucaso. A fragilidade desses, manifestada pela capacidade reduzida de manutenção da ordem pública e segurança, foi fator preponderante para a expansão da atuação de grupos criminosos organizados na região.

Uma das principais características da soberania: é o monopólio legítimo da força e a faculdade que o Estado dispõe para utilizá-la dentro de suas fronteiras, de acordo com as normas legais vigentes. Outra é a aceitação da sociedade civil, com objetivo de obter legitimidade

3. Disponível em: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/georgia.pdf> acessado em: 13 de janeiro de 2015.

4 A “Revolução das Rosas” descreve uma mudança de poder não armada na Geórgia em novembro de 2003. A revolução foi iniciada por protestos generalizados durante as disputadas eleições parlamentares e culminou na destituição do presidente Eduard Shevardnadze. Tem o seu nome do momento culminante, quando os manifestantes liderados por Mikheil Saakashvili invadiram a sessão do Parlamento com rosas vermelhas na mão. (CORNELL & JONSSON, 2014, p. 58).

de determinado governo ou regime. Nos Estados fracos, ambas características são vacilantes. Um Estado fraco aumenta o risco de que se crie dentro de suas fronteiras, áreas ou espaços onde a lei não é aplicada ou é aplicada de forma parcial. Nesse sentido, esses espaços sem lei têm sido utilizados por grupos criminosos e terroristas como zonas de proteção, planejamento e organização de suas atividades.

2.1 A Instabilidade e a Emergência de Poderes Alternativos

A Geórgia, até 2003, apresentava um débil controle sobre seus territórios e fronteiras, não apenas Ossétia do Sul e Abecásia, que proclamaram independência no início dos anos 90, ou Adjária, que alcançou o status de República Autônoma mas antes já era controlada por uma milícia privada, nem as províncias/regiões de Javakheti, Svaneti e outras, que embora pertencessem formalmente ao território georgiano, não efetivamente controlados pelo governo central, durante o governo de Shevardnadze.

Diante o frágil *stateness* dos Estados do Cáucaso durante os anos 1990, outras fontes de poder emergiram. Essas fontes alternativas iam desde estruturas paramilitares, como o Conselho dos Cossacos Russos, ou redes regionalmente baseadas, como a ‘Confederação dos povos das montanhas do Cáucaso’ (DERKUGUIAN, 1998, p. 274), ou estruturas de poderes familiares sob forma de clãs, como a família Ardzimba, na Abecásia e Tedeyev, na Ossétia do Sul; ou Aslan Abashidze na Adjária (NILSSON, 2014, p. 108). Ou ainda o grupo paramilitar Mkhedrioni, composto por vários grupos menores ligados a atividades criminosas e liderado por Jaba Ioseliani, tendo como principal área de atuação a Geórgia (NILSSON, 2014, p. 107).

Durante os programas de desestatização postos em prática nas antigas repúblicas que formavam a União Soviética, e, conseqüentemente, durante o processo de privatização inerentes a esses programas, esses grupos que representavam fontes alternativas de poder se tornaram ainda mais influentes após de aquisições feitas, chegando a controlar importantes indústrias na região do Cáucaso. Na Geórgia e no Azerbaijão a influência desses Clãs e redes regionalmente baseadas foi demonstrada, quando esses tiveram participação direta na deposição dos movimentos nacionalistas que declararam independência e na condução ao poder de Eduard Shevardnadze, em 1992, e Heydar Alieyev, em 1993 (CORNELL, 2001, p. 50). Cada um desses Estados agiu de forma diferente para lidar com os desafios apresentados pelo fraco *stateness*, em função da própria diferença que existem entre si.

Após a “Revolução das Rosas”, ocorrida na Geórgia em 2003, uma série de medidas tem sido tomadas no sentido de tornar mais eficiente e eficaz o controle estatal sobre o território através de cooperações e reforma de instituições policiais, judiciais e de controle alfandegário, complementando as reformas iniciadas no período Shevardnadze. Armênia e Azerbaijão têm apresentado igualmente avanços no controle sobre seus territórios. Porém, esses avanços esbarram nos obstáculos impostos pelos conflitos militares, ainda sem solução, que envolvem os Estados da região do Cáucaso. Essas disputas territoriais ainda não solucionadas dificultam

5 Disponível em <http://peacemaker.un.org/russia-khasavoyurtdeclaration96>, acessado em: 05 de fevereiro de 2015.

iniciativas de cooperação regional, tão importante ferramenta no combate aos crimes de repercussão transnacionais.

3. O ELO ENTRE INSTABILIDADE E CRIME ORGANIZADO

3.1 O Colapso da União Soviética e o Crime Organizado

Ao analisarmos o crescimento das redes criminosas nas repúblicas que surgiram após a dissolução da União Soviética, devemos entender que o processo globalizante e suas consequências, a redução do escopo estatal e os conflitos armados que decorreram de suas independências, impactaram nesse crescimento, porém, suas raízes são anteriores a esses processos. Suas origens estão nas redes criminosas que já operavam no bloco soviético e se expandiram, aproveitando esse novo ambiente favorável para sua atuação. Com o fim da União Soviética e a consequente fragilização do controle de fronteiras, as rotas dominadas pelo crime organizado aumentaram significativamente. A UNODC atribui essa fragilidade às prioridades das novas repúblicas, mais preocupadas em gerir seus problemas internos que combater o tráfico de drogas transfronteiriço (UNODC, 2010, p. 124).

As raízes do crime organizado na URSS estão na organização rudimentar que se formou dentro dos campos de trabalhos forçados entre os anos 1920 e 1930. Essa incipiente organização recebeu um incentivo (não intencional) dado pela redação do primeiro Código Penal da República Socialista Federativa Soviética da Rússia, de 1921-22, que tratava com muito mais rigor os crimes de oposição ao regime que os crimes convencionais. As reformas posteriores de 1926 e 1934 só vieram agravar as penas relacionadas a esses tipos penais, tendência que só foi invertida na reforma penal ocorrida no início dos anos 1960 (MATTHEWS, 1989).

Todo o Estado punirá com a máxima severidade os ataques dirigidos ao seu princípio vital, enquanto não aplicará geralmente mais que o mínimo da pena nos outros casos. Com pena de morte pune um Estado teocrático o blasfemo, o idólatra, ainda que se contente talvez com aplicar a pena de roubo àquele que tiver arrancado os marcos que servem de limite entre as propriedades, enquanto um Estado agrícola fará o contrário. A legislação de um país mercantil reservará as maiores penalidades ao moedeiro falso e ao falsário em geral; um país militar à insubordinação e à deserção. Um governo absoluto punirá o crime de lesa-majestade; um republicano toda a tentativa de restabelecer o poder real; e todos os Estados mostrarão assim um rigor que comparado com o usado nos demais casos produzirá um estranho contraste (IHERING, 2002, p. 41).

Desse modo, os criminosos convencionais ou regulares seriam menos ofensivos aos olhos da justiça criminal. Os criminosos que pertenciam a essa categoria formariam posteriormente os *VORY V ZAKONE*, ou autoridade reconhecida do mundo do crime (que foi submetida cerimônia de investidura de líder no mundo criminal). Virginie Colloudon aponta para a relação entre alguns membros da classe política e redes ilegais, na União Soviética. Essas redes permitiriam o enriquecimento, algo restrito no regime soviético. Em troca receberiam proteção daqueles membros da classe política (COLLOUDON, 1990).

Um problema adicional é proposto, a classificação “atividade ilegal” muitas vezes re-

caía sobre empreendimentos que não eram criminosos, mas informais, por serem proibidos no modo de produção socialista. O crime organizado estava associado à riqueza e a resistência a repressão estatal, não tendo uma representação pejorativa no seio da sociedade. Com a derrubada do regime, essa confusão entre informal e criminoso persistiu por algum tempo, contribuindo para a expansão do crime organizado (KHOKHRIAKOV, 2002). O conjunto de reformas econômicas proposto por Mikhail Gorbachev, na segunda metade dos anos 1980, foi amplamente utilizado por esses grupos como forma de saírem da ilegalidade, formalizarem parte de seus negócios e lavarem recursos de origem ilegal. Isso deu-lhes grande vantagem em um segundo momento, pós colapso da URSS, durante o processo de desestatização e privatização posto em prática pelas novas repúblicas.

Ao analisar a desintegração do bloco socialista e as condições favoráveis ao crescimento do crime organizado, especialmente no Cáucaso, é importante observar a localização dessas novas repúblicas, situadas nas extremidades do bloco, mas sem integração econômica com seus vizinhos não comunistas. Destaca-se ainda, no nascimento desses novos Estados, a grande fragilidade, ou mesmo total ausência de instituições associadas ao *stateness*, como sistema tributário, proteção de fronteiras e órgãos de segurança pública, tornando-os extremamente vulneráveis à ação do crime organizado, acrescentando a esse instável cenário a emergência de conflitos étnicos (CORNELL & JONSSON, 2014).

Nas antigas repúblicas da União Soviética e Iugoslávia onde conflitos étnicos e regionais irromperam, havia uma acentuada falta de instituições locais com recursos necessários para gerenciar um conflito violento de larga escala. Assim, redes ligadas ao crime organizado, com o acesso que tinham a armas, ligações com grupos violentos e estruturas organizacionais preexistentes, se envolviam nas lutas em defesa de sua irmandade enquanto se beneficiavam financeiramente da ausência de poder (CORNELL e JONSSON, 2014, p. 19, tradução livre).

3.2. O Crime Organizado no Cáucaso

Nesse ponto do estudo, tendo já observado a alteração do escopo do Estado ao longo do século XX, observado as transformações e principais conflitos ocorridos no Cáucaso, observado ainda, a dinâmica em torno do crime organizado e transnacional, passaremos a considerar a interação entre esses fatores. Ou seja, analisar a relação entre instabilidade política e o crime organizado no Cáucaso. Quando se estuda a relação entre os conflitos armados no Cáucaso e o fortalecimento de redes ligadas ao crime organizado, percebe-se o vínculo entre a “economia de conflito” e as barreiras e dificuldades em se obter a resolução do mesmo. Essa “economia” funcionaria como um prolongador do conflito, por favorecer financeiramente as partes envolvidas no mesmo.

O caos observado após a independência das antigas repúblicas soviéticas no Cáucaso e as guerras secessionistas de Nagorno-Karabakh, Abecásia e Ossétia do Sul tiveram profundo impacto na macroeconomia dos países da região, como visto anteriormente. Essa deterioração econômica foi fundamental para o desenvolvimento de uma “economia de guerra” composta por atores não estatais e alheios ao controle formal dos Estados. Diante da ausência de capacidade de as instituições manterem a ordem e a segurança, esses atores (chefes militares locais e grupos criminosos organizados) pouco a pouco se tornaram mais poderosos, lucrando com a

indefinição dos conflitos. O passo seguinte foi a internalização da corrupção nas já debilitadas instituições estatais, neutralizando as ações que pudessem afetar os interesses dos grupos criminosos.

Quando se atém aos dados relativos a Geórgia, Estado com dois grandes conflitos sem solução, observa-se o quão alta era, proporcionalmente, a participação dos georgianos nos *VORY V ZAKONE*. Em 1990, um terço dos membros eram de origem georgiana, em sua maioria residentes fora da Geórgia.

Durante as reformas econômicas contempladas pela Perestroika e já citadas anteriormente, igualmente na Geórgia, Jaba Ioseliani, líder da organização Mkhedrioni, teve um papel proeminente no processo de abertura de negócios formais controlados por organizações criminosas. Posteriormente esses mesmos grupos passaram a atuar diretamente na arena política, permitindo assim maior capilaridade dentro do Estado e sociedade, colocando-os em condição privilegiada após o colapso da União Soviética.


Diversos grupos armados se formaram nesse período, quer dedicados a atividades criminosas das mais variadas, quer formando milícias armadas em defesa de interesses privados. Ou ainda transitando de uma posição a outra livremente (NILSSON, 2014, p. 107). Na presidência de Eduard Shevardnadze, a Geórgia experimentou algum grau de estabilidade, mas foi nesse período que houve maior aumento do poder das associações criminosas, principalmente, através da corrupção e da atuação política (NILSSON, 2014, p. 109).

Um aspecto a ser destacado é a forte relação entre a informalidade e o crime organizado na região. O contrabando não se dedicava exclusivamente a produtos ilegais. Pelo contrário, grande parte do que se transportava e vendia pelo crime organizado era lícito: farinha de trigo, gasolina, cigarros etc. Embora também se dedicasse a ilícitos: drogas, armas e munições, seres humanos.

As instituições não são apenas frágeis. As pessoas nessa região (o Cáucaso) têm uma longa tradição de sobrevivência independentemente do Estado, e as vezes, apesar dele. A escassez no âmbito de uma economia centralmente planejada, fazia com que as pessoas encontrassem mecanismos para sobreviver a falta de víveres. O próspero mercado negro era tábua de salvação e os habitantes das fronteiras, aproveitavam-se da boa localização para participar desse capitalismo nascente. Enquanto os governos centrais ignoravam esse contrabando, essa prática continuou, muitas vezes fazendo uso dos laços étnicos que não reconheciam as novas fronteiras. A heroína não era a única commodity a ilícitamente atravessar as fronteiras, as diferenças de preço entre alimentos e petróleo, por exemplo, levaram a um intenso contrabando (UNODC, 2010, p. 114, tradução livre).

Essa linha pouco definida, proporcionada pela informalidade e pela corrupção, garantiam os altos rendimentos da atividade criminosa e aumentavam o peso da economia informal. Estima-se que em 2003 essa economia representasse entre 35% e 70% do total da economia da Geórgia (NILSSON, 2014).

Atualmente a Rússia possui 1.500.000 usuários de heroína, sendo o maior consumidor desse tipo de droga do mundo, para ligar esse importante mercado ao seu maior fornecedor, o Afeganistão, as rotas terrestres são as mais utilizadas. Embora esforços tenham sido feitos, fa-



zendo com que toneladas de drogas tenham sido apreendidas anualmente, a retirada das tropas russas entre as fronteiras do Tadjiquistão e Afeganistão, em 2003, fez com que a tendência de aumento das apreensões se interrompesse (UNODC, 2010, p. 114).

Outro importante fator que expõe o Cáucaso à atuação do crime organizado transnacional é a sua localização geográfica. A região está na intersecção de duas das principais rotas de heroína cuja origem é o Afeganistão e o destino, a Europa. Os carregamentos da droga chegam na região, principalmente, através da fronteira ao sul da Geórgia próximo à Turquia, Armênia e Azerbaijão.

A UNODC estimava, em 2010, que sete toneladas anuais de heroína passassem pelo Cáucaso com destino ao Leste Europeu. Saem das províncias de Hakkari e Van, na Turquia, e seguem pela Geórgia até o Mar Negro, onde utilizam os portos de Poti e Batumi, na Geórgia, ou Sukhumi e Gudauta, na Abecásia, para enviar os carregamentos de drogas para a Europa (UNODC, 2010, p. 113). Outra via importante de entrada é ao norte da Geórgia junto à fronteira com o Daguestão. O Vale de Pankisi, na fronteira com a Chechênia é outra região com intensa atividade ligada ao tráfico de heroína, sobretudo até 2002. A região era também utilizada como base para rebeldes e terroristas chechenos.

O tráfico de armas e munições é outra atividade explorada pelas redes criminosas. Beneficia-se não só da posição geográfica como da demanda local, alimentada pelos conflitos na região. As armas transitam, ainda, entre a Europa e o Oriente Médio e, em menor quantidade, mas mais sofisticadas, do sul do Cáucaso em direção a Chechênia. Parte considerável dessas armas provêm dos saques aos paíóis da União Soviética, após sua desintegração.

Embora o cenário atual na região não seja comparado ao verificado nos anos 1990, ainda exige bastante atenção. O dinamismo e a flexibilidade existente na organização do crime organizado, e de suas atividades, não se verifica nas instituições destinadas ao seu combate. Ao contrário, os conflitos regionais impedem que um instrumento fundamental no enfrentamento a esses delitos seja posto em prática: a cooperação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos vinte e cinco anos, principalmente após o fim da Guerra Fria, as percepções acerca da ordem mundial mudaram consideravelmente. Indo da expectativa e da crença de “o fim da história”, de Francis Fukuyama, e da liberdade do fluxo de pessoas até a generalização da ameaça terrorista e a vulnerabilidade das fronteiras às redes criminosas transnacionais. Todas faces de uma mesma moeda, trazidas pelo fenômeno de desmonte da divisão do mundo em dois blocos contrapostos e aprofundados pela globalização que traz consigo o enfraquecimento dos Estados.

A predominância dos conflitos interestatais deu lugar a de conflitos assimétricos, étnicos e secessionistas. De 226 conflitos relevantes contabilizados entre 1945 e 2002, quase metade ocorreu na década de 50 entre Estados. Na década de 90 os conflitos assimétricos e in-

ternos já prenominavam (NYE, 2010). A emergência de novos atores transnacionais, apontadas por Anthony McGrew (2010), alterou significativamente esse cenário diante do incremento da capacidade de combate dessas redes, financiadas e abastecidas por fluxos e cadeias ilegais.


A associação entre redução do escopo estatal e emergência de conflitos étnicos/secessionistas, tem um efeito perverso no favorecimento da atuação das redes criminosas em diversos níveis: elimina a possibilidade de que conflitos internos sejam geridos por mecanismos/instituições não violentas ou que façam uso da violência legítima; possibilita o aumento do lucro de redes criminosas que exploram o conflito; dificulta a cooperação transnacional no combate a esses crimes; fragilizam ainda mais as instituições estatais por meio da corrupção de seus agentes; e, finalizando o círculo vicioso, dificulta, ou até mesmo impede, que os conflitos sejam geridos pondo fim aos combates. Como afirmou Joseph Nye: “*a maioria das guerras étnicas acontece onde os mecanismos estabelecidos para mediar os conflitos se deterioraram*” (NYE, 2009, p. 198).

O Cáucaso experimentou tais fenômenos, viu a erupção de conflitos, a emergência de novos atores transnacionais e novas ameaças, a expansão da atuação de redes criminosas transnacionais. Os três maiores conflitos encontram-se sem solução definitiva, embora estejam estabilizados. Por outro lado, na Ciscaucásia, observa-se que a ameaça terrorista persiste e mantém relação orgânica com grupos terroristas de outras regiões.

O Serviço Federal de Segurança da Rússia estimava até 2014 em aproximadamente 800 o número de cidadãos russos lutando na Síria contra o regime de Bashar al-Assad, vinculados a diferentes milícias. A maioria com origem nas repúblicas do Norte do Cáucaso, como Chechênia, Daguestão e Tartastan. (DYNER & REKAWEK, 2015). Em 2017 o número estimado de cidadãos russo que aderiram ao Estado Islâmico da Síria e do Iraque era de 4500 (FREDHOLM, 2017, p. 202) Essa relação demonstra como a mobilidade desses grupos tem se tornado um desafio de difícil superação. Tal desafio é ainda agravado em um cenário em que a cooperação não é só pouco usual, mas em alguns casos inexistente por conta dos conflitos interestatais ainda sem solução.

A eficácia de mecanismos de cooperação na região pode ser medida pela experiência da implantação na Geórgia do Escritório para o Cáucaso do Centro de pesquisas sobre Crimes Transnacionais e Corrupção (TraCCC CO, sigla em Inglês), em 2002, com objetivo de estudar a relação entre o crime organizado (tanto nacional como transnacional) com a corrupção. Embora sediado na Geórgia se dedica a toda região. Esforços como esse, acompanhados de reformas sucessivas desde 2003, resultaram na melhoria da posição da Geórgia no Índice de Percepção de Corrupção, produzido pela organização Transparência Internacional. Em 2003 o país ocupava 124ª posição, entre 133 países avaliados, em 2014 passou a ocupar a 50ª posição, entre 175 países⁶. Tal melhoria acentuada não foi observada nos índices de Armênia e Azerbaijão, 94/175 e 126/175, respectivamente.

A grave situação enfrentada pelos países do Cáucaso após o fim da União Soviética ainda produz efeitos na região. Os conflitos territoriais, os desafios ligados à segurança dos



Estados e à atuação de redes criminosas transnacionais ainda estão presentes na agenda local. Porém, os efeitos da globalização podem conter também a chave para a solução de tais questões. As consequências de tais desafios não se restringem à região em que ocorrem e afetam a segurança de outros Estados, esse transbordamento de efeitos pode estimular a ação de Estados e Organizações Internacionais em busca da resolução de conflitos e, dessa forma, quebrar o pernicioso elo entre a instabilidade e o crime.

6 Disponível em <http://www.transparency.org/cpi2014/results> , acessado em 14 de fevereiro de 2015.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADDA, J., 2006. *La Mondialisation de l'économie. Genèse et problèmes*. 7^a ed. Paris: La Découverte.
- BAUER, A., 2010. *La globalisation du crime. Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, Janeiro. Volume 132.
- BESSEL, R., 2010. *ALEMANHA, 1945: da guerra à paz*. São Paulo: Companhia das Letras.
- BIERSTEKER, T., 2008. State, Sovereignty and Territory. Em: *The Handbook of International Relations*. Londres: Sage.
- BLANDY, C., 2005. North Caucasus: On the Brink of Far-Reaching Destabilisation. *Conflict Studies Research Centre*, Agosto. p. 6.
- BOBBIT, P., 2003. *A guerra e a paz na história moderna*. Rio de Janeiro: Campus.
- CAFFARENA, B. M., CANO, M. I. G. & CORREA, T. A., 2001. *Estudios sobre Delincuencia Organizada – Médios, instrumentos y estrategias de la investigación policial*. Sevilla: Mergablum.
- CLARK, I., 2001. Globalization and the post-cold war order. Em: *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Segunda ed. Nova York: Oxford University Press.
- COLLOUDON, V., 1990. *La Mafia en Union Sovietique*. Paris: Lattes.
- CORNELL, S. E., 2001. *Small Nations and Great Powers: A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*. Richmond: Curzon Press.
- CORNELL, S. E., 2003. The War against Terrorism and the Conflict in Chechnya: A Case for Distinction. *Fletcher Forum of World Affairs*, 27(2).
- CORNELL, S. & JONSSON, M., 2014. The nexus of crime and conflict. Em: *Conflict, Crime, and the State in Postcommunist Eurasia*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- COX, R., 1987. *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nova York: Columbia University Press.
- DERKUGUIAN, G. M., 1998. The Tale of Two Resorts: Abkhazia and Ajaria Before and Since the Soviet Collapse. Em: *The Myth of 'Ethnic Conflict': Politics, Economics, and Cultural Violence*. Berkeley: University of California.

DEUDNEY, D., 1996. *Binding Sovereigns: Authorities, Structures, and Geopolitics in Philadelphia Systems*. Em: *State Sovereignty as Social Construct*. Cambridge: Cambridge University Press.

DYNER, A. M. & REKAWEK, K., 2015. The Islamic State: A Threat to Russia. *BULLETIN - The Polish Institute of International Affairs*, 08 Janeiro.

FUKUYAMA, F., 2004. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press.

FUKUYAMA, F., 2005. *Construção de estados : governo e organização no século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco.

GALL, C. & WAAL, T. d., 1998. *Chechnya: A Small Victorious War*. Basingstoke: Pan.

GILPIN, R., 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

HACKWORTH, G. H., DICKINSON, E. D. & KUHN, A. K., 1931. *The Policy of The United States in Recognizing New Governments During the past Twenty-Five Years*. Washington: Society of International Law.

HINSLEY, F. H., 1986. *Sovereignty*. 2ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.

IHERING, R. v., 2002. *A Luta pelo Direito*. São Paulo: Martin Claret.

IPEA, 2010. *Estado, Instituições e Democracia: desenvolvimento*. Brasília: s.n.

KAUFMAN, S. J., 2001. *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*. Ithaca: Cornell University Press.

KHOKHRIAKOV, G. F., 2002. Organized Crime in Russia from 1960 through the first half of de 1990's. *Sociological Research*, Issue 41.

LOROT, P., 2001. *Dictionnaire de la mondialisation..* Paris: Ellipses.

LYNCH, D., 2003. A regional insecurity dynamic. *The South Caucasus: A Challenge for the EU, Paris, ISS-EU*, dezembro.p. 20.

MATTHEWS, M., 1989. *Party, state, and citizen in the Soviet Union : a collection of documents*. Armonk: Sharpe.

MCGREW, A., 2010. Globalization and global politics. Em: *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. s.l.:Oxford.

MOSTOV, J., 2000. *Rethinking Sovereignty, Democracy and the Politics of National Identity*. Providence, Brown University.

NELLI, H. S., 1970. *The Italians in Chicago, 1880-1930: a study in ethnic mobility*. Nova York: Oxford University Press..

NILSSON, N., 2014. Georgia's Conflicts: Abkhazia and South Ossetia. Em: *Conflict, Crime, and the State in Postcommunist Eurasia*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

NYE, J., 2009. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. 7ª ed. São Paulo: Gente.

NYE, J., 2010. *Is Military Power Becoming Obsolete?*. Project Syndicate.

Organização das Nações Unidas, 2009. *Assembleia Geral do Conselho de Segurança - La situación en los territorios ocupados de Azerbaiyán*. Nova York, s.n.

RABE, S., 2006. The Johnson Doctrine. *Presidential Studies Quarterly*.

SABAH, F. & WARNER, D., 2004. *The OSCE and the Multiple Challenges of Transition: The Caucasus and Central Asia*. Aldershot: Ashgate Publishing.

Servicio Central de Publicaciones, 1977. *Los Pactos de la Moncloa - TEXTO COMPLETO DEL ACUERDO ECONÓMICO Y DEL ACUERDO POLÍTICO*. Madrid: Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado.

SHAW, M. N., 1997. *International Law*. 4ª ed. Cambridge: Cambridge University Press.

TILLY, C., 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 900-1992*. Oxford: Blackwell.

United Nations High Commissioner for Refugees, 2009. *Azerbaijan: Analysis of Gaps in the Protection of Internally Displaced Persons*, Geneva: s.n.

UNODC, 2010. *The Globalization of Crime - A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, Vienna: s.n.

WAAL, T. d., 2003. *Black Garden: Armenia and Azerbaijan through Peace and War*. Nova Iorque: New York University Press.

WEBER, C., 1995. *Simulating Sovereignty: Intervention, the State, and Symbolic Exchange*. Cambridge: Cambridge University Press.

ZURCHER, C., 2005. Georgia's Time of Troubles, 1989-1993. Em: *"Statehood and Security: Georgia after the Rose Revolution"*. Londres: The MIT Press.

ZVEREV, A., 1996. Ethnic Conflicts in the Caucasus 1988-1994. Em: *Contested Borders in the Caucasus*. Bruxelas: Vubpress, p. 40.