UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Boletim da Faculdade de Direito

VOL. LXXXII

[SEPARATA]

COIMBRA
2006

O QUINTO PODER:

O CRIME ORGANIZADO, COMO ELEMENTO PERTURBADOR
DO LIVRE DESENVOLVIMENTO DA PESSOA HUMANA
E DA PAZ SOCIAL, E A COOPERAÇÃO LUSO-BRASILEIRA*

NUNO FERREIRA
SOFIA CARDOSO

A. CRIME ORGANIZADO... QUE SÉCULO XXI?

A evolução globalizadora do mundo actual tem proporcionado uma contínua internacionalização do crime, acompanhada de uma progressiva mundialização dos interesses associados a este. A criminalidade em grande escala é uma autêntica patologia do fenómeno criminal contínuo, que arrasta consigo não só pessoas físicas como também pessoas jurídicas.¹ As organizações utilizam o fenómeno globalizador como

* Este texto foi, salvo algumas alterações e as devidas actualizações, apresentado no concurso de ensaios promovido pelo Colóquio "Portugal-Brasil 2000", organizado pelas Comissões Nacionais para a Comemoração dos Descobrimentos Portugueses e do V Centenário do Descobrimento do Brasil, pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, e pelo *Ius Gentium Conimbrigae*, e foi vencedor do mesmo. Os autores gostariam de deixar aqui uma palavra de especial agradecimento à Dra. Cláudia Santos, ao Dr. Nuno Castelo Branco, ao Consulado do Brasil em Lisboa, na pessoa do Dr. Décio Luís Teixeira, e ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, na pessoa da Dra. Maria Helena Pinto, pela colaboração e apoio prestados.

¹ Para uma visão geral das questões principais levantadas pelo crime organizado, ver: Antoine Garapon, *et. al.*, "La Justice et le Mal", Col. Opus, Editions Odile Jacob, France, 1997; Alain Block, "Perspectives on Organizing Crime", Kluwer Academic Publishers, Netherlands, 1991; Umberto Santino, "Nuovi paradigmi e ricerche empi-

oportunidade de desenvolvimento e fortalecimento. Hoje, o valor anual dos negócios do crime organizado é cinco vezes superior ao valor de há dez anos atrás e maior que o valor combinado do comércio internacional do petróleo, aço, produtos farmacêuticos, alimentos, trigo e açúcar.² É igualmente superior aos orçamentos de muitos países desenvolvidos.³

O aparecimento e desenvolvimento do crime organizado está ligado a um espírito e estrutura lucrativo-empresariais voltados para a prática de crimes com *animus lucrandi* quase sempre transfronteiriços. Estes enormes lucros financeiros permitem que a criminalidade organizada transnacional mine as estruturas socio-económicas. Esta circunstância é ainda agravada pela sucessiva sofisticação dos meios usados, fruto de uma sociedade tecnicamente tão dinâmica. Daí advêm novas formas de crimes pela alteração do *modus faciendi*, formas estas que “parasitam o sistema financeiro e utilizam de forma perversa e hábil os benefícios civilizacionais da chamada aldeia global”.⁴ Assim, houve necessidade de recorrer a uma

riche in tema di criminalità organizzata”, in *La Criminalità Organizzata: Moderne metodologie di ricerca e nuove ipotesi esplicative*, Dott A. Guiffre Editore, Milano, 1993; Licínio Barbosa, “Controle de Criminalidade e Sistema Penal”, in *Revista Brasileira de Direito Comparado*, n.º 9, Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, Rio de Janeiro, 1990; Arno Schmidt, “O controle social sob o ponto de vista criminológico”, in *Revista Brasileira de Direito Comparado*, n.º 5, Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, Rio de Janeiro, 1986; João Pedro Cabral, “Cooperation international et assistance technique pratique en vue du renforcement de la primauté du droit: Promotion du programme des Nations Unies en matière de prevention du crime et de justice pénale”, in *Documentação e Direito Comparado*, n.º 65/66, Boletim do Ministério da Justiça, Novembro de 1996; Hans Joachim Schneider, “Recientes investigaciones criminológicas sobre la criminalidad organizada”, in *Revista de Derecho Penal y Criminologia*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Facultad de Derecho, Madrid, 1993; Juary C. Silva, “A macrocriminalidade”, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1980; VV. AA., “Organized Crime”, Nikos Passas, Philadelphia, 1995.

² G. Giacomelli, “Take the Profit Out of Crime by Policing the Money Laundries”, in *International Herald Tribune*, 4 de Dezembro de 1996.

³ United Nations, “Report of the ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”, 1995, <<http://www.uncjin.org/9th.pdf>>.

⁴ VV.AA., Seminário “Furto e tráfico internacional de obras de arte — Situação actual e estratégias para o futuro”, 10 a 12 de Outubro de 1996, PJ, Oficinas Gráficas da PJ, Lisboa, 1997.

criminalização, tornando o Direito Penal socialmente mais abrangente e, destarte, aumentando a tutela dos interesses colectivos. A maioria dos autores considera que o crime organizado só existe porque as estruturas económica e política o permitem. A fronteira entre crime organizado e o mundo dos negócios é cada vez mais ténue e observa-se que esta forma de crime está a deixar de ser parte de um submundo para passar a estar presente, em lugar de destaque, ao lado de um qualquer empresário, numa qualquer praça financeira do mundo. Constitui hoje um poder autónomo, com profissionais próprios e regras específicas.

A agressividade do mundo negocial obriga muitas vezes a que os seus operadores recorram a meios legalmente menos transparentes de modo a sobreviverem. A pressão exercida pela economia é de tal forma elevada que leva a condutas negociais que ultrapassam todos os limites ético-sociais. O crime organizado está de tal forma enraizado na economia que, se a estrutura desta não for consideravelmente reformada, torna-se impossível a sua sobrevivência sem a mão facilitadora destas actividades ilícitas. Esta posição vai de encontro à defendida por Szasz, ao dizer que “those dirty little acts... quicken the wheels of commerce”.⁵ Esta forma de criminalidade arrasta consigo uma malha de ligações perigosas e altamente nefastas para a confiança dos cidadãos nas entidades administrativas, da qual é um exemplo o uso ilícito e abusivo da chamada ‘mala diplomática’⁶, o que põe em causa a Convenção de Viena sobre relações diplomáticas de 1961 e as restantes convenções relativas à actividade diplomática. Cria-se, assim, um clima de corrupção e intimidação que auxilia o funcionamento de qualquer organização criminosa, seja em que parte do mundo for.

A criminalidade organizada é um fenómeno que afecta qualquer estrato social, faixa etária ou país, envolvendo mesmo grupos inteiros da população. Tendo em conta tamanhas proporções, a sua relevância no contexto actual ultrapassa os limites toleráveis para a sobrevivência do Estado tal como hoje o vemos. Destrói os fundamentos da economia e corrói a estabilidade, a segurança e a soberania dos Estados, assim como

⁵ Andrew Szasz, “Criminology”, vol. 24, number 1, February 1986.

⁶ Organização das Nações Unidas, “As Nações Unidas e a droga: Documentos adoptados na conferência de Viena”, trad. Gabinete do Planeamento e de Coordenação do Combate à Droga, Lisboa, 1988.

põe em causa o desenvolvimento da personalidade, da autonomia e da liberdade individual de cada cidadão. O indivíduo é desapossado da sua axiologia intrínseca e absorvido pelos mecanismos das organizações criminais. O domínio destas organizações põe mesmo em causa a paz mundial, tornando-se num poder acima do poder, num Estado dentro de um Estado... o Quinto Poder.

B. TERMINOLOGIA E CONCEITOS

Pode-se definir o crime organizado como um “colectivo estruturado e estável de pessoas que se servem do crime, da violência e da corrupção para obter e manter poder e benefícios económicos”.⁷ Paralelamente a este ‘grupo delitual’, podemos identificar os ‘patrocinadores’, i.e., o grupo de funcionários corruptos, advogados, comerciantes, juizes, políticos, instituições bancárias e empresas que apoiam o ‘grupo delitual’ e utilizam a sua posição e privilégios para o ajudar a violar a lei e atingir os seus objectivos. Mesmo a sociedade em geral e alguns especialistas colaboram com o crime organizado esporadicamente quando solicitados, sobretudo sob a forma de cúmplices. Todos estes elementos vão de encontro à definição do sistema penal português (art. 299.º do Código Penal), que concebe o crime de organização criminosa como um crime de perigo abstracto. No entanto, a jurisprudência e a doutrina temem que um tal conceito tão amplo conduza à violação das normas de participação e à ilegítima consideração de crimes individuais como crime organizado. A legislação brasileira, por sua vez, incorpora o conceito de crime organizado na tradicional associação ilícita.

A criminalidade assim definida é uma generalização, um conceito difuso, que provavelmente não existe numa forma pura, havendo grupos com graus de organização e traços característicos completamente diferentes, consoante o espaço físico ou temporal em causa. Esta fluidez con-

⁷ President’s Commission on Organized Crime, “America’s Habit: Drug Abuse, Drug Trafficking and Organized Crime — Report to the President and the Attorney General” and “The Edge: Organized Crime, Business and Labor Unions — Interim Report”, 1986, Washington DC, United States Printing Office.

ceptual tem de respeitar o núcleo fundamental do princípio da legalidade. Trata-se, portanto, apenas de um conceito empírico com base em investigações policiais, estudos criminológicos, perspectivas económico-políticas e testemunhos dos próprios criminosos. Não é, então, um conceito da dogmática jurídico-penal mas, sim, uma construção criminológica imposta pela realidade. Esta definição tem, porém, utilidade heurística e científica, dando também uma base para uma acção concertada transnacional. Em todo o caso, podem-se apontar vários traços característicos de qualquer organização criminal:

- Satisfaz necessidades de bens e serviços ilegais de uma parte da população;
- Tanto as actividades como as vítimas são escolhidas de modo a maximizar os lucros e minimizar os riscos de desmantelamento da organização;
- Exerce-se uma criminalidade nuclear, à qual estão associadas várias actividades ilícitas instrumentais, levadas a cabo por terceiros e destinadas ao consumo dos serviços prestados pela organização;
- O objectivo principal da organização é prestar serviços/produtos ilegais e obter lucro;
- Existe uma comunidade de interesses superiores à vontade individual de cada membro em particular; é uma realidade autónoma e os seus membros são interdependentes e dependentes da organização e regem-se por um convénio subcultural;
- Domina a planificação estratégica e racional e a divisão de trabalho; é uma estrutura organizacional com duração temporal considerável e perpetua-se para além dos seus membros; a sua vontade é expressa através de um procedimento colectivo;
- Paralelamente às actividades ilegais, exercem-se outras legais que dão apoio logístico e económico, sendo na prática difícil a determinação da fronteira entre o âmbito lícito e o ilícito;
- O uso das tecnologias de transporte e comunicações dá-lhe mobilidade internacional;
- O recurso à violência e corrupção são meios correntes.

C. AS ORIGENS

Podem-se apontar diversas *causas sociais* para o crime organizado. De facto, várias causas podem levar a uma desorganização social que proporciona o surgimento do crime organizado. Entre estas temos:

- A destruição das relações interpessoais;
- Um desenvolvimento económico demasiado rápido e descontrolado;
- Aumento da riqueza e bem-estar, dando origem à primazia dos bens materiais e do enriquecimento, independentemente da sua proveniência;
- Mistificação da criminalidade organizada;
- Fraqueza do aparelho de Estado, situações políticas transitórias, sistemas financeiros instáveis e democracias emergentes;
- Descoordenação e demora de resposta da administração pública.

Para além disso, existem, igualmente, factores grupais, ou seja, defeitos estruturais da sociedade levam ao surgimento de subculturas que fomentam valores, modelos e comportamentos axiologicamente invertidos.

Os autores do crime organizado costumam ser possuidores de carreiras criminosas, não relevando a proveniência ou estatuto social destes. Demonstração disso é a existência dos “white-collar crimes e a criminalidade ironicamente chamada dos respeitáveis”⁸, oculta até à década de 60, devido sobretudo aos efeitos perversos da *etiquetagem*. Através dos seus estereótipos da marginalidade, a *etiquetagem* levava a cabo uma selecção da delinquência desadequada da realidade. Esta criminalidade acabou por ganhar preponderância mediática e política sobretudo devido à crescente atenção que a comunicação social lhe começou a prestar e à contribuição de uma nova metodologia proposta pela criminologia crítica, o chamado *labelling approach*. No que diz respeito às vítimas, estas são normalmente pessoas desintegradas da sociedade, desejosas de bens materiais ou fascinadas pela imagem romântica das organizações criminosas.

⁸ Figueiredo Dias e Anabela Rodrigues, “Crise económica e criminalidade”, in Revista Brasileira de Direito Comparado, n.º 6, Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, Rio de Janeiro, 1987.

D. AS CABEÇAS DA HIDRA DO MAL

Tendo o crime organizado uma estrutura tão complexa quanto flexível, este permite que a delinquência económica ande de mãos dadas com qualquer forma de actividade ilícita, demonstrando um alto grau de intercomunicabilidade criminológica. Destacam-se entre elas a prostituição e o proxenetismo, o jogo ilícito, a recolha ilegal de lixo tóxico, o peculato, e o tráfico de pessoas, drogas, obras de arte, carros, e material pornográfico. A evolução do mundo tem vindo a permitir o florescimento de tipos inéditos de crime na “nossa mundividência cultural, nomeadamente os relativos à utilização da informática, à participação em negócios, à fiscalidade, ao ambiente e ao consumo”.⁹ Esta versatilidade proporciona um contacto das organizações criminosas com qualquer actividade comercial, tornando o crime organizado multidimensional, fluído e incerto.¹⁰ A sua flexibilidade estrutural também é visível na sua adaptação às alterações sócio-económicas, nomeadamente a penetração em novos mercados como a União Europeia ou a Europa de Leste, assim como as técnicas de contorno das medidas de controlo.

No que diz especificamente respeito ao tráfico de *droga*, cada vez mais se assiste a um aumento do volume de transacções e transferências líquidas ligadas ao tráfico de drogas, sendo que nenhuma economia é indiferente a esta conjuntura.¹¹ Os traficantes associam-se, criando autênticas empresas de grande complexidade, envolvendo bancos, sociedades financeiras, empresas do sector imobiliário, sendo os bens provenientes do tráfico de drogas de difícil apreensão. Perante isto, a evasão às leis é uma realidade, contornando-se facilmente os diferentes sistemas jurídicos nacionais. Por mais meios jurídicos e repressivos que se accionem contra o tráfico de droga, este prossegue devido aos conflitos armados e jogos de poder que lhe estão associados. Estes elementos não permitem uma visão simplista do que é o tráfico de droga. Devido a estas

⁹ Cunha Rodrigues, “Os Senhores do Crime”, Revista Portuguesa de Ciência Criminal, n.º 1 (Jan-Mar. 1999), págs. 7-29.

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ Ver, por exemplo, Chet M. Mitchell, “Le Crime Organisé et la Guerre aux Stupéfiants: Crise et Réforme”, in *Criminologie-Drogues et Criminalités*, vol. XXII, no. 1, Les Presses de l’Université de Montréal (PUM), 1989.

proporções e ao facto de se ter tornado numa criminalidade endémica, o tráfico de droga é o tipo de criminalidade organizada com mais particularidades, merecendo por isso tratamento específico em relação ao regime geral da criminalidade organizada. Há que assumir hoje todas as consequências de o Brasil e Portugal estarem na rota dos narcotráficos, o primeiro como porta de saída da América e o segundo como porta de entrada na Europa. Somos, portanto, placas rotativas do comércio internacional de drogas, tendo em conta que os nossos aeroportos e ilhas fazem parte de um complexo de elementos que permitem uma conjuntura favorável ao tráfico.

Por outro lado, o tráfico de *armas* encontra-se intimamente ligado ao de drogas, servindo este de base à recolha de fundos para fazer face aos custos da manutenção bélica, da prossecução dos conflitos armados e apetrechamento de criminosos individuais ou organizados.¹²

Outra forma de crime organizado extremamente perniciosa é o tráfico internacional de *menores*. Este consiste no “rapto, deslocamento ou detenção”, ou a sua tentativa, do menor por meios ou para fins ilícitos, nomeadamente a prostituição ou o rapto para adopção.¹³ Este tráfico constitui uma preocupação universal, o que é patente pelas convenções internacionais sobre esta matéria.¹⁴ Contudo, a implementação por vezes ineficaz da regulamentação penal e civil aplicável impede que se salvaguardem devidamente os interesses do menor.

O tráfico de *bens culturais*, ainda que menos visível ou mediático, trata-se, igualmente, de um tipo de tráfico que tem vindo a assumir pro-

¹² Alain Labrousse, “La drogue, l’argent et les armes”, Fayard, Paris, 1991.

¹³ Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Menores, adoptada em 18 de Março de 1994.

¹⁴ Convenção Internacional de 30 de Setembro de 1921 para a Supressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, alterada pelo Protocolo aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de Outubro de 1947; Convenção sobre Direitos das Crianças, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de Novembro de 1989; Protocolo opcional à Convenção sobre Direitos das Crianças, sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil, aprovado em Nova Iorque, em 25 de Maio de 2000; Protocolo para a Prevenção, Supressão e Sanção do Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e crianças, que suplementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, aprovado em Nova Iorque, em 15 de Novembro de 2000; Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Menores, adoptada em 18 de Março de 1994.

porções cada vez maiores, pelo que está a tornar-se numa questão complexa e vasta, levando a danos irreversíveis nos bens culturais mobiliários traficados.¹⁵ Este panorama deve-se a vários motivos:

- A obtenção de bens culturais valiosos é uma forma de branqueamento das receitas da droga;
- Os meios financeiros para as actividades de controlo e combate do tráfico são insuficientes;
- Os funcionários aduaneiros têm falta de acesso a informação e de formação;
- O tráfico é efectuado por turistas, diplomatas e agentes de grupos humanitários;
- Existe um desrespeito generalizado pelo património histórico, cultural e religioso;
- A oferta de preços pelos compradores/receptores é elevadíssima;
- As fronteiras a nível regional estão a desaparecer progressivamente;
- As trocas culturais intensificam-se, o que proporciona um meio para criação de redes ilegais;
- A protecção dos locais de mostra cultural é diminuta, sobretudo nas zonas mais isoladas, a segurança do transporte dos bens culturais é insuficiente e o acesso a estes é excessivamente facilitado.

Trata-se de um problema internacional, pelo que só uma solução internacional é viável. No entanto, são indispensáveis todos os esforços nacionais no sentido da diminuição da gravidade do problema.¹⁶ Defender o património cultural não é sequer uma atitude altruísta, dado que a cultura de um povo é, acima de tudo, Cultura da Humanidade.¹⁷

¹⁵ Ver, por exemplo, Pernille Akerud, "Preventing the illicit traffic in cultural property: A resource handbook for the implementation of the 1970 Unesco Convention", Unesco, Paris, 1997; ICOM, "Le trafic illicite des biens culturels en Afrique", ICOM, 1995.

¹⁶ Art. 36.º do Tratado de Roma; art. 78.º da Constituição da República Portuguesa; Lei n.º 107/01, de 8 de Setembro (Património Cultural Português). Estas normas traduzem a obrigação do Estado e de qualquer cidadão de preservar o património.

¹⁷ VV.AA., Seminário "Furto e tráfico internacional de obras de arte — Situação actual e estratégias para o futuro", *op. cit.*

O tráfico de *mão-de-obra*¹⁸, em *lato sensu*, inclui várias vertentes como, por exemplo, o tráfico de mulheres ou a deslocação, forçada ou não, de trabalhadores sexuais. Está também intimamente relacionado com a situação vivida pelos imigrantes ilegais, visto que 70% dos trabalhadores clandestinos são vítimas de tráfico. Estes trabalhadores ignoram frequentemente os seus direitos e são explorados laboralmente, sem salário, alojamento ou segurança social aceitáveis. Muitas das vítimas deste tráfico destinam-se a integrar a própria organização criminosa, realizando as tarefas que lhes são impostas. Tratam-se, portanto, de homens e mulheres empurrados pela crise económica para uma situação de submissão ao traficante, no qual confiaram ou ao qual, inclusive, pagaram para serem levados ilicitamente para outro país. Aí encontram somente um estado semelhante ao da escravidão. Este é um problema que afecta gravemente vários países latino-americanos, entre os quais o Brasil, um país com uma alta taxa de emigração. Para este tipo de tráfico contribuem, entre outros, o crescimento demográfico, a industrialização deficiente, a alta taxa de desemprego e falta de terras para cultivar, a existência de países vizinhos com melhor nível económico, a falta de controlo das fronteiras, a corruptibilidade dos funcionários fronteiriços, a falta de acordos bilaterais e a própria política interna relativa ao emprego e emigração. A exploração dos trabalhadores estrangeiros cria uma situação delicada entre os países em causa, sobretudo por esses trabalhadores serem vítimas de um tratamento discriminatório e desumano, o que é ainda mais patente no que se refere às mulheres. Este tráfico é de difícil resolução tendo em conta os valores monetários apreciáveis que movimentam.

O ambiente também não conseguiu fugir às garras do crime organizado: a criminalidade organizada contra o ambiente consiste na recolha

¹⁸ Para além dos instrumentos internacionais mencionados *supra* relativamente ao tráfico de menores, ver Convenção para a Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de Outrém, de 21 de Março de 1950; Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, Nova Iorque, 18 de Dezembro de 1979; e, sobretudo, o Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por Terra, Mar e Ar, que suplementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, aprovado em Nova Iorque, em 15 de Novembro de 2000. Ver, igualmente, Halina E. Warzazi, "Exploitation de la main-d'oeuvre par un trafic illicite et clandestin", Nations Unies, New York, 1986.

ilegal de lixos tóxicos, no contrabando de espécies em vias de extinção e, nalguns casos, na produção de danos ambientais, o que, para além de contaminar o meio ambiente, põe em perigo a saúde pública e a qualidade de vida. A sua forma mais grave traduz-se no tráfico de materiais nucleares. Esta situação deve-se em grande parte à ausência de linhas orientadoras, postas em prática de forma sólida, a nível nacional e internacional.¹⁹

A criação de *falsificações* constitui igualmente uma área fundamental da actividade criminal organizada. A falsificação de *moeda* verifica-se quando alguém, com o intuito de causar prejuízo ou de obter benefício ilegítimo, reproduz uma moeda nacional, apondo-lhe símbolos oficiais reconhecidos como tais. Esta é provavelmente a forma mais clássica de crime organizado.²⁰ Mas também outros objectos são falsificados, tais como os *bens culturais*. Esta é regulada pelo art. 196.º do Código do Direito de Autor e Direitos Conexos Português²¹ e consiste na “utilização como própria, no todo ou em parte, de criação ou prestação alheia ou de criação de obra sem identidade própria”. As redes de falsificação de bens culturais recorrem a meios técnicos avançados que lhes permitem uma circulação rápida e, assim, uma difícil detenção por parte das autoridades.

O *crime económico organizado stricto sensu* é um tipo de criminalidade cujo aparecimento se proporcionou pela conjugação de vários factores num curto espaço de tempo, entre os quais devemos salientar os seguintes: a liberalização e o desenvolvimento económico-social, a globalização e a tecnicização da sociedade, a integração político-económica regional, e a parcelização do poder.²² Esta criminalidade estende-se, desde há

¹⁹ Otilia Mendes Veiga, “Lutte contre la delinquance économique et le crime organisé nationaux et transnationaux et le rôle du droit pénale dans la protection de l’environnement: Expériences nationales, coopération internationale”, in Documentação e Direito Comparado, n.º 65/66, Boletim do Ministério da Justiça, Novembro de 1996.

²⁰ Convenção Internacional para a Repressão do Fabrico de Moeda Falsa, Protocolo Interpretativo e Protocolo Facultativo, de 20 de Abril de 1929.

²¹ Decreto-lei n.º 63/85, de 14 de Março, alterado pela Lei n.º 45/85, de 17 de Setembro, pela Lei n.º 114/91, de 3 de Setembro, pelo Decreto-lei n.º 332/97, de 27 de Novembro, e pelo Decreto-lei n.º 334/97, de 27 de Novembro.

²² Para mais desenvolvimentos sobre este tipo de criminalidade, ver, por exemplo, Agustín Fernández-Albor, “Delincuencia y economía”, Monografías de la Universidad de Santiago de Compostela, n.º 80, Santiago de Compostela, 1983.

muito²³, por várias áreas, desde a informática²⁴, a propriedade industrial, a banca, as finanças e sociedades comerciais, à construção civil, segurança social, obrigações fiscais e cartões de crédito. É imposição da Constituição Portuguesa, no âmbito das incumbências prioritárias do Estado (art. 81.º), o combate a todas as formas de crime económico, pelo prejuízo que este acarreta para o interesse geral da comunidade. A Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro²⁵, implementou, em Portugal, medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira.

O *branqueamento de dinheiro*, por seu lado, é uma actividade que serve de suporte a todas as outras formas de crime organizado e que serve para dissimular o acto ilícito que está por detrás dela. Dado que *pecunia non olet*, ou seja, o dinheiro não tem cheiro, este torna-se na melhor forma de encapotar factos criminosos.²⁶ O branqueamento de dinheiro constitui, portanto, um complemento natural de qualquer organização criminosa, como modo de converter os proventos do crime. Ao analisar este problema, uma pergunta surge inevitavelmente: “até que ponto do circuito de capitais o dinheiro é negro ou desde que ponto o dinheiro é branco?”²⁷ É um problema de reconhecida gravidade, ao qual é praticamente impossível dar uma resposta consensual.²⁸ A complexidade de todo este processo dificulta, consequentemente, a acção policial. Para além desta característica, outros traços essenciais deste fenómeno são a perigosidade, gravidade e extensão dos factos, a ambiguidade ética gerada pelas insuficiências da tutela, a dimensão internacio-

²³ Ver, por exemplo, Acordo de Madrid Relativo à Repressão das Falsas Indicações de Proveniência das Mercadorias, de 14 de Abril de 1891.

²⁴ Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto, sobre Criminalidade Informática.

²⁵ Posteriormente alterada pelas Leis n.º 90/99, de 10 de Julho, e Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro.

²⁶ VV.AA., Seminário “Furto e tráfico internacional de obras de arte — Situação actual e estratégias para o futuro”, *op. cit.*

²⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni, “Crime Organizado: uma categorização frustrada”, in “Discursos Sediciosos — Crime, Direito e Sociedade”, Ano 1, n.º 1, Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1996, págs. 45-67.

²⁸ International Money Laundering Trends and Prevention/Control Policies, International Conference, International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations (ISPAC), Courmayer Mont, Itália, 25-27 de Setembro de 1998.

nal e a complexidade da tutela punitiva. O processo de branqueamento de dinheiro passa por 3 fases:

1. Fase de colocação ou pré-lavagem: procura de investimentos e bens;
2. Fase de circulação ou lavagem: consumação do investimento num negócio legítimo;
3. Fase de integração ou reciclagem: recuperação do dinheiro depois de lavado e consumado o branqueamento pela ocultação da origem de capitais.

A lavagem de dinheiro “permite e desenvolve actividades ilegais, contribui para uma competição desleal, motiva crimes graves e facilita a realização de outros crimes”.²⁹ Portugal é hoje, reconhecidamente, um país de lavagem de dinheiro e esta efectua-se através dos intermediários, como banqueiros, instituições financeiras e consultores económicos e jurídicos, que, por meio de investimentos ou participações em empresas respeitáveis ou fantasma, conseguem ‘reciclar’ o dinheiro de proveniência ilegal num produto completamente legal. Recorrem a facturas falsas, extractos adulterados, actividades fictícias e outros métodos que permitem aparentar uma actividade lucrativa legal.³⁰ Se estas empresas assumem a forma de multinacionais, as suas filiais espalhadas pelo mundo representam um potencial meio de branqueamento do dinheiro sujo e transformam-se em autênticas agências do crime. A par das legislações nacionais (como o caso, em Portugal, do Decreto-lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro), a consciência da dimensão global deste problema levou as instituições europeias a tomar medidas neste âmbito. Assim, em 1993 o Conselho da Europa foi a plataforma de negociação da Convenção sobre Lavagem, Investigação, Confiscação e Apreensão dos Produtos do Crime³¹. Mais recentemente, o Conselho da União Europeia aprovou uma decisão-quadro destinada ao combate ao branqueamento de capi-

²⁹ VV.AA., Seminário “Furto e tráfico internacional de obras de arte — Situação actual e estratégias para o futuro”, *op. cit.*

³⁰ Jean-Louis Héral, “Blanchiment d’argent et crime organisé: La dimension juridique”, Col. Criminalité Internationale, Presses Universitaires de France, 1.ª Edição, Paris, 1996.

³¹ Celebrada em 8 de Novembro de 1990, assinada por Portugal na mesma data e com entrada em vigor em 1 de Setembro de 1993.

tais³². Poucos meses depois foi aprovada uma directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, destinada a modernizar os mecanismos de prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais³³, a qual foi transposta para o direito nacional através da Lei n.º 11/2004, de 27 de Março. Esta inovação legislativa teve como principais efeitos a imposição de uma série de deveres às instituições financeiras e não financeiras, assim como a criação do tipo penal de branqueamento (art. 368-A.º do Código Penal).

Finalmente, também o *terrorismo* pode ser considerado uma variante de crime organizado. Aliás, este é uma das mais temíveis formas criminosas, devido à violência dos meios usados, a qual coloca em causa a estabilidade democrática e social, a liberdade individual e a paz comunitária. Os grupos terroristas usam os mesmos meios e instrumentos que as organizações criminosas, unindo-se a estas numa união tão eficaz quanto perigosa. Tendo em conta as especificidades do contexto em que o terrorismo se insere, não é adequado incluir aqui uma análise deste, já que esta requereria um texto exclusivamente a si dedicado. Cumpre, no entanto, salientar a aprovação da Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, que implementou no direito nacional a decisão-quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo. Este diploma veio finalmente permitir a tipificação dos crimes de terrorismo e organização terrorista e a responsabilização penal de pessoas colectivas.

E. PORTUGAL E BRASIL NAS LINHAS DA COOPERAÇÃO

O controlo da criminalidade organizada através da acusação, condenação e imposição de medidas privativas de liberdade dos seus persona-

³² Decisão-quadro do Conselho de 26 de Junho de 2001, relativa ao branqueamento de capitais, à identificação, detecção, congelamento, apreensão e perda dos instrumentos e produtos do crime.

³³ Directiva 91/308/CEE do Conselho, de 10 de Junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais, alterada pela Directiva 2001/97/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Dezembro de 2001.

gens centrais já se revelou totalmente ineficaz. Este método, concentrado na figura do criminoso, permitiu que a infra-estrutura económica das organizações criminais continuasse a funcionar e não conseguiu sequer a reintegração do criminoso condenado, visto este o ser por convicção. Hoje, tomam-se como ponto de partida as investigações policiais feitas à organização criminal e a identificação da sua estrutura económica. Daqui parte-se para a destruição das infra-estruturas criminais e das suas relações com a economia legal, com o objectivo de isolar as pessoas fulcrais para o funcionamento das organizações.³⁴ Num só processo podem-se sentenciar todas as actividades delituais directa e indirectamente praticadas pela organização criminal e, igualmente, todas as pessoas de algum modo envolvidas. As penas aplicadas podem ir desde a confiscação dos bens ilicitamente obtidos³⁵ e pagamento de indemnizações às vítimas, à pena de prisão.

Independentemente da forma assumida pelo crime organizado, a sua actuação abrange, em praticamente todos os casos, vários países. Torna-se, então, necessária uma política de cooperação entre os países afectados, pois só esta se apresenta como uma solução eficaz.³⁶ Esta eficácia é maximizada pela melhoria profunda dos instrumentos internacionais de cooperação entre a polícia e os tribunais dos vários países, tal como por um reforço dos meios jurídicos disponíveis, sobretudo a nível penal. Vale isto dizer que é necessária uma “sólida tutela penal para a promoção e defesa de uma determinada ordem da economia”.³⁷ Esta união de esforços passou pela criação de uma convenção dedicada em exclusivo à criminalidade organizada, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, celebrada em Nova Iorque, em 15 de Novembro de 2000. A celebração desta Convenção justificou-

³⁴ Declaração Política de Nápoles e Plano de Acção Global Contra o Crime Organizado Transnacional, adoptados pela Conferência Ministerial Mundial sobre Crime Organizado Transnacional, Novembro de 1994, aprovados pela Resolução n.º 49/159, de 23 de Dezembro de 1994, das Nações Unidas.

³⁵ Convenção do Conselho da Europa Relativa ao Branqueamento, Detecção, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime.

³⁶ Ver, nomeadamente, J. M. Monteiro Barata, “A Convenção ACP-CEE de Lomé: Perspectivas para a cooperação portuguesa”, in *Pensamiento Ibero-Americano*, Enero-Junio, 1988.

³⁷ Cunha Rodrigues, *op. cit.*

-se plenamente pelas particularidades do fenómeno em causa e pela escala que este atinge. A Convenção representou um passo decisivo na luta contra o crime organizado transnacional e o reconhecimento por parte dos Estados signatários da gravidade deste problema e da necessidade de recorrer à cooperação internacional para lutar contra o mesmo. Os Estados signatários comprometeram-se a tomar uma série de medidas contra o crime organizado transnacional, entre as quais, a criação de tipos penais na legislação interna que ajudem a combater o problema. Para além disso, os Estados signatários comprometeram-se a criar os quadros de assistência mútua necessários ao combate à lavagem de dinheiro e corrupção, assim como à responsabilização de pessoas jurídicas e confiscação e apreensão de lucros e bens resultantes do crime. A cooperação internacional deve, portanto, desenvolver-se no âmbito legal, policial, prisional e judicial. A Convenção entrou em vigor em 29 de Setembro de 2003 e foi assinada e ratificada quer pelo Brasil, quer por Portugal. Tendo esta Convenção como pilar jurídico essencial, e tomando como ponto de partida as ligações históricas e culturais que unem os países latino-americanos aos europeus, cumpre agora empreender projectos de cooperação, e, concretamente, fortalecer a coesão luso-brasileira para além do contexto económico.

E. UMA LUZ...

No combate ao crime organizado é essencial o empenho dos Estados, pois só desta boa vontade poderão advir frutos duradouros que permitam colmatar as lacunas existentes, lacunas estas que permitem a sobrevivência destas organizações criminais. Os países empenhados em combater a criminalidade organizada conseguirão tornar este propósito numa realidade se se apropriarem dos seus lucros e bens, assim como se destruírem os instrumentos usados para concretizar a acção criminosa. Os bens confiscados podem eventualmente ser restituídos ao lesado. No âmbito do tráfico de drogas, a maioria das legislações prevê medidas confiscatórias a nível penal e civil, ao abrigo das Convenções das Nações Unidas sobre a droga (art. 37.º da Convenção de 1961 e art. 22.º, par. 3, da Convenção de 1971). Outro passo importante foi dado no âmbito do

combate à criminalidade económica através da convenção assinada em Paris em 1997 pelos países pertencentes à OCDE e por outros cinco, entre os quais o Brasil. Nesta, prevê-se uma maior responsabilidade das pessoas jurídicas e penas que facilitam a extradição.

Para que o combate ao crime organizado se torne frutífero, não se deve descurar nem o sistema legal, nem a prática judiciária. Não se deve recorrer a medidas “fáceis” (como, por exemplo, dar poderes desmesurados às polícias com a desculpa de tal favorecer a prevenção), que na sua maioria acabam por violar os princípios estruturantes do processo penal e do sistema jurídico em geral. Deve-se, sim, adoptar medidas ponderadas que não ponham em causa a integridade do processo penal nem qualquer direito conferido pela lei. Segundo Hassemer, a luta contra o crime organizado passa, não por limitar os princípios normativos essenciais a um Estado de Direito, mas, sim, pela adequação da administração e do sistema judiciário às exigências da repressão ao crime organizado.³⁸ Só assim se protegerá eficazmente a integridade de cada pessoa e da comunidade em geral. Deve ser também salvaguardado o livre desenvolvimento dos mercados, o segredo industrial e o crescimento económico em geral, evitando compressões desnecessárias.

É na cooperação judiciária que encontramos a forma de auxílio mais antiga entre os países. Consiste no “acto de cooperação internacional no âmbito intraprocessual, i.e., realizado no quadro de um processo penal instaurado no Estado requerente, com vista a carrear para o mesmo informações e elementos de prova relevantes, essencialmente através da prática de actos de investigação ou de instrução, no território do Estado requerido e a pedido das autoridades judiciárias competentes do Estado requerente”.³⁹ Trata-se de um tipo de cooperação que se autonomizou da extradição devido às diferentes finalidades e efeitos dos dois institutos e da independência de um relativamente ao outro, embora se complementem mutuamente. A cooperação judiciária é da máxima importância no combate ao crime organizado, dado que os obstáculos que mais

³⁸ Winfried Hassemer, “Limites del Estado de derecho para el combate contra la criminalidad organizada: Tesis y razones”, in *Revista brasileira de ciências criminais*, ano 6, n. 23, (1998) p. 25.

³⁹ M. A. Lopes Rocha e Teresa Alves Martins, “Cooperação Judiciária Internacional em matéria penal — Comentários”, *Aequitas*, Editorial Notícias, 1992.

frequentemente se levantam nos julgamentos são sobretudo a nível probatório (testemunhas, documentos, etc.). É esta vertente de entreaajuda que permite troca de provas, de documentos judiciais, de objectos, de perícias, de testemunhas, de informações, etc. Neste âmbito, em Portugal, existe já um diploma legislativo⁴⁰ que regula a cooperação jurídica internacional em matéria penal, aplicando-se este, no caso de Portugal e Brasil, subsidiariamente aos Tratados de Auxílio Mútuo e Extradicação vigentes.⁴¹

O carácter peculiar do tráfico de drogas justificou a celebração das Convenções das Nações Unidas sobre a droga de 1961, 1971 e 1988. Para colmatar a fraca adesão por parte dos Estados, tornou-se necessário o florescimento de tratados bilaterais entre países com afinidades culturais, fronteiriças ou económicas, tratados estes porventura até mais ambiciosos no combate ao tráfico de droga do que as próprias Convenções das Nações Unidas. Apesar de a cooperação judiciária e penal entre Portugal e Brasil já ser muito intensa a este nível, justifica-se um aprofundamento do Acordo de Cooperação existente.⁴² Para além da formação de técnicos⁴³, existem várias outras vertentes do tráfico de droga, ine-

⁴⁰ Lei n.º 144/1999, de 31 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 104/2001, de 25 de Agosto, e n.º 48/2003, de 22 de Agosto.

⁴¹ Tratado de Extradicação, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa, de 7 de Maio de 1991, <<http://www.gddc.pt/siii/docs/rar5-1994.pdf>>; Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa, de 7 de Maio de 1991, <<http://www.gddc.pt/cooperacao/instrumentos-bilaterais/rar-4-dr-28-94.html>>. A estes instrumentos acresce o Tratado sobre a transferência de pessoas condenadas, celebrado em 5 de Setembro de 2001, <<http://www.gddc.pt/siii/docs/rar45-2003.pdf>>.

⁴² Acordo de Cooperação entre Portugal e Brasil para Redução da Procura, Combate à Produção e Repressão do Tráfico de Drogas, de 7 de Maio de 1991, <<http://www.gddc.pt/cooperacao/instrumentos-bilaterais/dec-4-dr-18-92.html>>. Este Acordo foi posteriormente complementado pelo Acordo de Cooperação entre os Governos integrantes da CPLP para a redução da demanda, prevenção do uso indevido e combate à produção e ao tráfico ilícitos de entorpecentes e substâncias psicotrópicas, celebrado em Salvador em 18 de Julho de 1997, <<http://www.cplp.org/docs/documentacao/Acordo%20de%20Coop%20%20redução%20da%20demanda%20entorpecentes.pdf>>.

⁴³ Protocolo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa para a Redução da Procura, Combate à Produção e Repressão ao

rentes à sua dinâmica, que seria conveniente explorar. Portugal é, na realidade, considerado um país de trânsito do tráfico ilegal da cocaína vinda da América do Sul para a Europa. Este tráfico faz-se através de barcos-contentores, transportes aéreos, inclusivamente através de pára-quedas para zonas mais remotas, ou barcos pesqueiros dificilmente controláveis. Seguindo as linhas orientadoras da Convenção contra o tráfico ilícito de drogas das Nações Unidas de 1988⁴⁴, Portugal, como Estado signatário, regulou esta matéria num diploma de 1993⁴⁵ que levou também em conta outros textos normativos.⁴⁶

Os governos estão hoje conscientes de que a luta contra as organizações criminais passa pela criação de órgãos internacionais de controlo e cooperação interestadual, pois estratégias limitadas ao âmbito nacional estão condenadas ao fracasso. Especialmente contra o terrorismo e branqueamento de dinheiro, a concepção de um plano estratégico a médio e longo prazo é essencial. As autoridades estão também cientes de que as drogas legais, apesar de apenas deverem ser comercializadas para fins médicos e científicos legítimos, são por vezes desviadas para circuitos ilícitos através de meios documentais falsos, o que torna imprescindível uma fiscalização mais rigorosa. Há substâncias tão perigosas e letais quanto as drogas já conhecidas e controladas normativamente. Estas drogas análogas não estão identificadas, nem são objecto de regulamentação adequada. Destarte, contorna-se facilmente a legislação existente. A solução do problema implica hoje a desmistificação e simplificação das tran-

Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas, para o Estabelecimento de um Plano de Formação de Técnicos, celebrado em Brasília, em 12 de Junho de 2002, <<http://www.gddc.pt/siii/docs/dec5-2004.pdf>>.

⁴⁴ Convenção das Nações Unidas contra Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas, ratificada pela Resolução da Assembleia da República n.º 29/91 e Decreto Presidencial n.º 45/91, de 6 de Setembro.

⁴⁵ Decreto-lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

⁴⁶ Convenção do Conselho da Europa Relativa à Lavagem, Investigação, Confiscação e Apreensão dos Produtos do Crime; Directiva do Conselho da Comunidade Europeia sobre Branqueamento, de 10 de Junho de 1991; Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/87, de 21 de Abril, que aprovou o Plano Integrado de Combate ao Tráfico de Droga em Portugal; Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa entre Estados de Língua Oficial Portuguesa em matéria de Luta Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 26 de Setembro de 1986.

sacções internacionais, pois as suas teias em muito contribuem para a clandestinidade do tráfico de drogas.

G. CAMINHO A PERCORRER

Sem prejuízo dos acordos de cooperação já existentes e *supra* mencionados, julgamos essencial, nomeadamente no que diz respeito à relação entre Portugal e Brasil, a adopção de uma série de medidas no combate ao crime organizado, entre as quais gostaríamos de salientar as seguintes:

- a. Formação de um órgão bilateral, ou de um grupo de trabalho a inserir numa instituição já existente, que recolha, analise e distribua informação relevante através de mecanismos expeditos e que coordene as operações no âmbito de qualquer cooperação luso-brasileira no âmbito penal;
- b. Assistência material e técnica, nomeadamente sob a forma de partilha de experiências, métodos, estatísticas e previsões, com vista a reforçar e melhorar o sistema de controlo;
- c. Cooperação judiciária e jurídica ampliada, nomeadamente através da adopção de um entendimento abrangente de processo penal e auxílio judiciário, de modo a estes poderem adaptar-se a quaisquer circunstâncias politico-legislativas ou contextos criminais;
- d. Realização de acordos bilaterais que dêem tratamento específico ao branqueamento de dinheiro e à troca de informações neste âmbito;
- e. Tentativa de aproximação dos sistemas penais português e brasileiro nesta área, de modo a colmatar lacunas e permitir uma maior eficácia na detenção de arguidos, reconhecimento de sentenças e execução de penas para este tipo de criminosos;
- f. Harmonização das práticas jurisprudenciais e alfandegárias, de modo a impedir o aproveitamento por parte dos criminosos das diferenças existentes;
- g. Diminuição do âmbito do sigilo bancário e punição eficaz das instituições financeiras que não cooperem com as autoridades

ou, de alguma forma, inviabilizem o acesso à informação pretendida;⁴⁷

- h. Elaboração de estudos comparados e investigação das diferenças evidenciadas em cada país relativamente às formas e métodos das organizações criminais;
- i. Apoio às organizações não governamentais que se dediquem ao combate ou estudo do fenómeno da criminalidade organizada;
- j. Não permitir o recurso a acordos de cooperação económica para o branqueamento dos lucros obtidos ilicitamente e contribuir para a formação dos funcionários das instituições financeiras.

No que diz respeito, especificamente, ao *tráfico de mão-de-obra*, Portugal e Brasil já celebraram um acordo para a prevenção e a repressão do tráfico ilícito de migrantes.⁴⁸ No entanto, o âmbito deste acordo é limitado ao intercâmbio de informações e experiências, o que consideramos bastante insatisfatório. Devem-se criar mecanismos que assegurem realmente o respeito integral pelos direitos dos trabalhadores traficados, nomeadamente no que se refere aos trabalhadores sexuais, dando-lhes acesso a direitos económicos, sociais e culturais, incluindo protecção laboral. Por outro lado, é necessária a criação de uma estrutura político-jurídica composta por representantes de ambos os governos e de sindicatos e entidades empresariais dos dois países, que recolha informação, a discuta e estabeleça regimes de protecção recíproca dos trabalhadores ilegais. De salientar, neste sentido, a realização do I Seminário Luso-brasileiro sobre o Tráfico de Pessoas e Imigração Ilegal, realizado parcialmente em Cascais, em Maio de 2006, e em Brasília, em Novembro de 2006, durante o qual se confirmou a pertinência destas preocupações.⁴⁹ Esta oportunidade foi aproveitada para discutir duas vertentes do combate ao tráfico de seres humanos: a preventiva, através de campanhas educativas, e a penal, através do agravamento das penas a aplicar aos traficantes e da protecção das vítimas que colaborem com a justiça. A coo-

⁴⁷ Art. 60.º, n.º 2, do Decreto-lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

⁴⁸ Celebrado em Lisboa, em 7 de Novembro de 2003, <<http://www.gddc.pt/siii/docs/dec42-2003.pdf>>.

⁴⁹ Vide "Brasil e Portugal agravam penas e protegem vítimas do tráfico de seres humanos", <<http://www.publico.clx.pt/print.asp?id=1278056>>.

peração luso-brasileira assume um papel essencial nestas vertentes de combate, como a Declaração de Cascais, uma proposta de vários meios de cooperação neste âmbito, pretende demonstrar.⁵⁰ A necessidade destas medidas é acentuada por números alarmantes: mais de metade das 150 mil brasileiras que se prostituem na Europa estão na Península Ibérica. Ainda mais significativo, grande parte dessas chegou à Europa através de redes de tráfico de seres humanos e vive actualmente em regime de quase escravidão.

No âmbito do *tráfico de menores*, seria igualmente bem-vinda a celebração de uma convenção bilateral para a prevenção e sanção deste tráfico entre os dois países, prevendo mecanismos de cooperação e assistência mútua que permitam a protecção de qualquer menor vítima deste tráfico e o seu reencaminhamento para o seu país de origem.

Relativamente ao *tráfico de bens culturais*, é aconselhável a:

- a. Organização rotativa e regular de seminários sobre esta forma de tráfico, contribuindo para a formação de funcionários (alfandegários, polícias, conservadores) e partilha de experiências relativas à pilhagem, vandalismo, escavações clandestinas, transacções ilícitas dos turistas, fraquezas dos regimes legais, insegurança dos locais de valor cultural, etc;
- b. Criação de um comité que sirva de plataforma de relacionamento institucional para a luta contra este tráfico, formado pelos gestores de património cultural e serviços aduaneiros e policiais;
- c. Realização, com base na Convenção da UNESCO de 1970⁵¹, de uma convenção que inclua assistência mútua em matéria aduaneira⁵² e colaboração entre museus, antiquários e forças de segurança para a defesa da herança cultural, incluindo a conciliação

⁵⁰ “I Seminário Luso-brasileiro sobre o Tráfico de Pessoas e Imigração Ilegal — Declaração de Cascais”, <http://www.mai.gov.pt/media/pdf/declaracao_seminario.pdf>.

⁵¹ Convenção da UNESCO sobre meios de proibição e prevenção de importação, exportação e transferência ilícita da posse da propriedade cultural, de 14 de Novembro de 1970.

⁵² Respeitando os compromissos assumidos no âmbito do Acordo sobre a Importação de Materiais Educacionais, Científicos e Culturais, celebrado em Florença em 17 de Junho de 1950, assim como do Protocolo a este Acordo adoptado em Nairobi em 26 de Novembro de 1976.

- dos interesses nacionais em causa, comprometendo-se os Estados à não aquisição de objectos às redes comerciais ilegais;
- d. Estabelecimento de canais de comunicação com vista à realização de investigações e determinação do paradeiro das peças traficadas, assim como facilitação por todos os meios do retorno aos países de origem dos bens culturais traficados;
 - e. Harmonização dos regimes jurídicos relativos à exportação e importação de bens culturais;
 - f. Realização de inventários exaustivos dos bens culturais existentes, assim como a criação de um cartão de identificação de cada objecto que o acompanhe em todos os seus movimentos, devendo estes dados ser partilhados e informatizados de forma rigorosa e segundo padrões internacionais.

Finalmente, e no âmbito crucial do *tráfico de drogas*, é necessário que se proceda à:

- a. Avaliação conjunta das necessidades anuais de drogas para usos lícitos, delimitando, desta forma, a produção e comercialização lícitas das ilícitas;
- b. Notificação recíproca das restrições à exportação e importação de substâncias ilegais;
- c. Partilha de informação respeitante à movimentação e fontes de abastecimento de substâncias psicotrópicas e precursores químicos, o que rentabilizará os meios disponíveis e evitará a sobreposição desnecessária de acções;
- d. Criação para os precursores químicos de uma nomenclatura internacional a nível aduaneiro e a respectiva rotulagem da sua remessa como forma de identificação do conteúdo;
- e. Comunicação mútua expedita de autorizações ou encomendas fraudulentas de substâncias ilícitas que envolvam ambos os países;
- f. Permuta de informação respeitante a análises a drogas, novos métodos de controlo, tendências de consumo e substâncias ainda não controladas, assim como adopção de formulários padronizados;
- g. Coordenação de entregas controladas, deixando as drogas detetadas seguirem o seu percurso sob vigilância, de modo a capturar os chefes das operações — apesar dos entraves legislativos e

- elevados custos monetários e humanos envolvidos, é essencial assegurar o sucesso deste tipo de operações;
- h. Formação de um corpo especializado e apto ao reconhecimento e identificação de substâncias ilegais e acesso do pessoal dos serviços de investigação a estágios internacionais;⁵³
 - i. Cuidadosa apreensão, tratamento ou destruição da droga, de forma a proteger o seu valor probatório.

H. OS DADOS ESTÃO LANÇADOS

Os poderes judiciário, executivo e legislativo foram confrontados com o fenómeno do crime organizado e não se muniram tempestivamente dos meios necessários para uma resposta eficaz. É premente a modernização e eliminação das fragilidades existentes nos procedimentos de controlo da administração pública. Mais do que isso, têm que se mudar os métodos e, sobretudo, as mentalidades, fazendo desaparecer o sentimento de impunidade que paira na nossa sociedade. Os anos mais recentes trouxeram inúmeras reformas legislativas e iniciativas internacionais neste âmbito, mas ainda resta muito por fazer.

A lógica do capitalismo proporciona a emergência do crime organizado. As necessidades dos negócios que não podem ser resolvidas pelo sistema legal, são-no pelas organizações criminosas. A 'ingerência' das organizações criminosas no sector não estruturado das actividades económicas é uma constante. Para além disso, a desregulamentação do sector financeiro e falta de controlo sobre os capitais torna os mercados financeiros mais expostos a qualquer oscilação internacional. Os constrangimentos materiais e processuais a que o Direito Penal está sujeito dificultam que este acompanhe eficazmente a evolução do mundo do crime e os seus métodos de actuação. Isto é patente, nomeadamente, nos casos de delitos ciber-espaciais, os quais põem em causa princípios jurí-

⁵³ Neste sentido, foi já celebrado entre Portugal e o Brasil o *supra* mencionado Protocolo de Cooperação para o Estabelecimento de um Plano de Formação de Técnicos. No entanto, o âmbito deste protocolo não é tão amplo como seria desejável, nem como é aqui proposto.

dico-penais basilares como o princípio da territorialidade. Assim como a cibernética abre novas perspectivas de actuações criminosas, também dá um novo fôlego à cooperação global na luta ao crime.

O crime organizado e a droga são hoje como duas faces da mesma moeda, sendo causa e efeito recíprocos de difícil destrição. Para além disso, as “drogas serviram como um dos meios mais eficazes, senão o mais eficaz, de paralisar a consciência humana e social e para travar o desenvolvimento natural da civilização”.⁵⁴ A droga é muitas vezes a moeda de troca no crime organizado, pois muitas das redes de tráfico de droga estão nas mesmas mãos que todas as outras redes criminosas. Este facto rentabiliza a actividade dos criminosos.

A necessidade de medidas é cada vez mais premente e estas devem-se dirigir no sentido de acabar com os ‘paraísos criminais’ ainda existentes. A criminalidade organizada não deixa ninguém indiferente porque ultrapassou as coordenadas tradicionais da política criminal. Determinados grupos sociais começam já a reagir ao Quinto Poder, os “Senhores do Crime”⁵⁵, que se arrogam como ‘donos’ deste século. Esta imponência contrasta com a impotência dos Estados.

As previsões feitas para os próximos anos são, no mínimo, preocupantes: a carga total de criminalidade aumentará e as estruturas criminais tornar-se-ão mais sólidas, sem perder a flexibilidade. Apesar de hoje se registar uma diminuição quantitativa, está-se também a verificar um aumento qualitativo, ou seja, o respeito pela vida humana é cada vez menor. Apesar disto, a opinião pública continua pouco alertada para o carácter problemático deste tipo de criminalidade e encara-a como um fenómeno místico e distante. Nenhum país pode ficar indiferente ao crime organizado e ao “pesadíssimo fardo que ele representa para a qualidade e as condições de vida de uma comunidade”⁵⁶, agravado pela situação de deficiência imunitária das sociedades democráticas ocidentais.⁵⁷ As mudanças necessárias têm de se verificar tanto ao nível institu-

⁵⁴ Cláudia S. Pacheco, “Dossier: la multinationale Américaine des drogues”, 2.^a Edição, Société de Trilogie Analytique, Lisboa, 1993.

⁵⁵ J. Ziegler, “Les seigneurs du crime: Les nouvelles mafias contre la démocratie”, Seuil, Paris, 1998.

⁵⁶ Figueiredo Dias e Anabela Rodrigues, *op. cit.*

⁵⁷ J. Ziegler, *op. cit.*

cional, como ao nível das consciências sociais, sendo urgente aumentar o sentido cívico dos cidadãos.

Todos temos uma palavra a dizer. Trata-se, como Figueiredo Dias e Anabela Rodrigues tão bem exprimem, de proporcionar a qualquer pessoa “uma vida minimamente digna de ser vivida tão longínqua quanto possível da insegurança e do pavor do crime”.⁵⁸ O longo caminho que ainda há a calcorrear será facilitado pelo fortalecimento da ‘ponte’ existente entre Portugal e Brasil. Esta proximidade abriu já a cooperação entre a União Europeia e a América Latina, a qual em nada é prejudicada, bem pelo contrário, pela existência de associações bilaterais. Partilhando o desejo de Manuel Porto, esperamos que se avizinhem “novas décadas em que venham a concretizar-se os sonhos que agora se alimentam”.⁵⁹

⁵⁸ Figueiredo Dias e Anabela Rodrigues, *op. cit.*

⁵⁹ Manuel Porto, “Os Acordos de Cooperação da Comunidade Europeia com a América Latina”, in *Revista Brasileira de Direito Comparado*, n.º 15, Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, Rio de Janeiro, 1993.