



**OS REFLEXOS DA IMPUNIDADE DO CONTRABANDO E
DESCAMINHO NOS DEMAIS CRIMES PRATICADOS NAS
FRONTEIRAS DO MERCOSUL**

**THE REFLECTIONS OF THE IMPUNITY OF COUNTERFEIT AND
DISPATCH IN THE OTHER CRIMES PRACTICED ON THE
FRONTIERS OF MERCOSUR**

Recebido em:	06/04/2020
Aprovado em:	21/02/2021

Valesca Brasil Costa¹

Chanauana de Azevedo Canci²

RESUMO

Este artigo objetiva demonstrar de que forma a fronteira consolidou-se ao longo dos anos como cenário para a prática de ilícitos, abordando os crimes de contrabando e descaminho e como a impunidade de tais delitos reflete em outras violações praticadas nas fronteiras do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Desde seu descobrimento, a América Latina é seriamente prejudicada por práticas desse tipo, que só agravam seu quadro social, sendo imprescindível

¹ Pós-doutora em Educação pela Universidade de Caxias do Sul; Doutora em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos; Mestra em Educação pela Universidade Federal de Pelotas; Professora universitária. E-mail: valescacosta@gmail.com

² Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (Bolsista CAPES/Brasil); Mestra em Educação pela URI. Graduada em Direito pela URI; Advogada. E-mail: chanauana_canci@hotmail.com



a adoção de ações que visem a repressão desses crimes para que essa prática seja combatida. A cooperação policial entre os Estados Membros do Mercosul também é uma abordagem deste estudo, que busca dinamizar a repressão às práticas ilícitas fronteiriças, propondo uma reflexão acerca da reforma dos crimes de contrabando e descaminho, e, na prática, se isso significou apenas penas mais severas ou se foi capaz de dirimir a insegurança jurídica.

Palavras-chave: Fronteira. Mercosul. Contrabando e descaminho. Cooperação policial.

ABSTRACT

This article aims to demonstrate how the border has consolidated over the years as a scenario for the practice of illicit acts, addressing the crimes of smuggling and embezzlement and how the impunity of such crimes is reflected in other violations practiced on the borders of the Southern Common Market (Mercosur). Since its discovery, Latin America has been seriously affected by practices of this type, which only worsen its membership, and it is essential to adopt actions aimed at the repression of these crimes so that this practice can be combated. Police cooperation between Mercosur Member States is also an approach in this study, which seeks to boost the repression of illicit border practices, proposing a reflection on the reform of smuggling and embezzlement crimes, and, in practice, if this meant only more penalties. severe or has been able to resolve legal uncertainty.

Keywords: Frontier. Mercosur. Smuggling and embezzlement. Police cooperation.

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objetivo abordar os reflexos da impunidade do contrabando e descaminho nos demais crimes praticados nas fronteiras do Mercado Comum do Sul



(Mercosul), de modo que sejam analisadas as origens históricas de uma proposição cujos desdobramentos são testemunháveis por meio da mobilidade de bens, serviços, capitais e pessoas entre os Estados Membros do Tratado de Assunção, e que, hodiernamente, burlam as normas pertinentes ao controle da polícia dos Estados envolvidos.

Optou-se por abordar primeiramente os aspectos históricos que precederam o Mercosul, assunto que, devido à sua expressão, bem como a sua complexidade, transpõe a barreira das fronteiras e do idioma e instiga a estudar interdisciplinarmente, para que se consiga traçar a ideia do contrabando nas fronteiras.

Em um segundo momento se define em que consiste a prática do contrabando e descaminho e as consequências para os Estados Membros, uma vez que, geograficamente, ocupa-se um lugar favorável a essa e outras prática ilícitas, que de igual modo, obstaculizam a implementação de um processo efetivo de integração, ante a ausência de instrumentos de cooperação que inibam o seu exercício.

1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GÊNESE DO CONTRABANDO NO CONTEXTO DA EXPANSÃO MARÍTIMA EUROPEIA

Para estabelecer as conexões propostas neste trabalho, em primeiro momento dedica-se a abordar brevemente os acontecimentos históricos que precederam e foram utilizados no decorrer da gênese do contrabando, a fim de localizar o leitor no tempo e espaço. Não é pretensão desde trabalho abordar uma linha histórica completa quanto à expansão marítima europeia, sequenciando brevemente algumas considerações consideradas chave para o entendimento do tema nesse primeiro contato.

Ao abordar a questão do contrabando no Mercosul, não se pode abstrair que sua prática retrocede em muito no tempo. Para tanto, toma-se como ponto de partida as



expansões marítimas, em especial as de Portugal e Espanha, países colonizadores da América Latina.

Cabe ressaltar que Portugal, diante da necessidade de buscar no mar uma forma de sobrevivência — uma vez que os portugueses encontraram na pesca uma alternativa para sua carência quanto à produção agrícola — já havia desenvolvido a navegação de forma significativa, o que contribuiria para que o país se estruturasse através do comércio marítimo. Notadamente, Portugal destacou-se através da exportação de seus produtos e importação de manufaturados e tecidos e, conseqüentemente, debruçou-se sobre a possibilidade de uma nova rota para a Índia, a fim de comprar especiarias, objeto de interesse fundamental ao comércio da época (SOUZA, 1995).

De igual modo, a Espanha tinha como propósito a expansão marítima, destacando-se que em 1498, o navegador genovês Cristóvão Colombo, a serviço daquele país, sustentou ter descoberto um novo caminho para as Índias, sem ter a exata dimensão de seu feito: na realidade, fora o “descobridor” da América. Por conseguinte, descortinava-se um universo a ser desvendado frente a um novo mundo e suas riquezas, ainda inexploradas.

Nesse contexto, surgiriam as primeiras expedições marítimas ao Brasil, cujo objetivo primordial seria a exploração comercial do pau-brasil, matéria prima fundamental para o tingimento de tecido. Em que pese, inicialmente, tenha-se arrendado a exploração do pau-brasil — o que os levou à construção de feitorias na costa para esse fim — outros fatores despertaram o interesse dos portugueses: a possibilidade de transportar os índios e os utilizar como mão de obra escrava, além do transporte de pequenos animais, que por sua exuberância e raridade serviriam para comerciar na Europa. Todos esses interesses conjugados viriam suscitar a prática contumaz de saques no litoral brasileiro por parte dos navegadores europeus (VIANNA, 2000).

Os franceses, frequentadores do litoral brasileiro (apesar das reclamações diplomáticas de Dom Manuel ao governo francês), estreitavam suas relações com os nativos



a ponto de, como forma de identificação, os índios os chamarem de “ayurujuba,” que em tupinambá significa papagaio amarelo, uma vez que, em sua maioria, os franceses tinham cabelos loiros, forma encontrada para distingui-los dos portugueses e facilitar a troca ilícita.

Cabe ressaltar que os espanhóis também praticaram o contrabando no território, principalmente de pau-brasil, na época em que rumavam para descobrir oficialmente o Rio da Prata.

Assim, no decorrer deste estudo, é possível constatar que a busca pelo domínio e a exploração econômica do novo território tiveram papel fundamental nas batalhas travadas entre portugueses e espanhóis na delimitação das fronteiras de suas colônias.

2 ASPECTOS HISTÓRICOS QUE PRECEDERAM A IMPLANTAÇÃO DO MERCOSUL

É comum considerar que para o homem que vive na fronteira a prática do contrabando anda lado a lado com a prática do comércio, de forma que o transitar constante de pessoas e mercadorias se faz despercebido, sendo considerada por muitos “uma prática circunstancial para o fronteiro”. Passa-se, então, a analisar o papel desempenhado pelo gaúcho, contrabandista por excelência nas áreas fronteiriças, e os fatos que contribuíram para a implementação do Mercosul nesse contexto histórico (LOPES NETO, 2001).

2.1 O gaúcho e o contrabandista

Atente-se que a dificuldade em encontrar estudos científicos sobre o tema decorre do fato de tratar-se de uma prática ilícita, e por esta razão o desinteresse em registrar-se provas de sua existência. Entretanto, sua presença pode ser constatada através do folclore da região:



Nesta terra do Rio Grande sempre se contrabandeou, desde em antes da tomada das Missões. Naqueles tempos o que se fazia era sem malícia, e mais por divertir e acoquinar as guardas do inimigo: uma partida de guascas montava a cavalo, entrava na Banda Oriental e arrebanhava uma ponta grande de eguariços, abanava o poncho e vinha a meia rédea; apartava-se a potrada e largava-se o resto; os de lá faziam conosco a mesma cousa; depois era com gados, que se tocava a trote e galope, abandonando os assoleados. Isso se fazia por despiste dos espanhóis e eles se pagavam desquitando-se do mesmo jeito (LOPES NETO, 2001, p. 51).

Após a “descoberta” do novo território por portugueses e espanhóis, as disputas e contradições a respeito dos limites e fronteiras suscitaram violentas discussões entre os colonizadores, que reclamavam uma intervenção por parte da igreja, fazendo com que o Papa Alexandre VI celebrasse o “Tratado de Tordesilhas”. Entretanto, as contendas na área platina continuaram, até que os portugueses estabeleceram no Rio Grande de São Pedro, uma fortaleza, que além de ser ponto estratégico da região, era abundante em gado, couro, prata, tabaco, tecidos, e, ao mesmo tempo em que limitava, era campo fértil para a prática do contrabando.

Desse modo, não há como desconsiderar que o povoamento do estado gaúcho, para demarcar e resguardar as fronteiras, levaria a uma integração econômica (não nos moldes como concebido hodiernamente), necessária para a sobrevivência desses povos que, pela própria atividade campeira apresentavam muitas semelhanças, como, por exemplo, aquela constatada quando faziam uso de seus respectivos idiomas.

Após a conquista do novo território pelos colonizadores, era preciso que determinados espaços do território fossem povoados. Assim, o gaúcho formou-se de um



cruzamento entre etnias e, naturalmente, foi-se introduzindo a prática do contrabando, transpondo as fronteiras: “No Prata colonial, e neste contexto inseria-se boa parte do Rio Grande de São Pedro, o contrabando era sem dúvida, uma revanche natural contra o sistema restritivo do ‘exclusivo comercial’ praticado pelas metrópoles” (GOLIN, 1987, p. 37).

Desde então, o contrabando feito pelo homem fronteiriço, e no caso em apreço, pelo gaúcho, se fez presente não só por via terrestre, mas também fluvial. Historiadores como Golin (1983), tem manifestado que essa prática apresentava um “caráter social”, asseverando que não se considere o contrabandista como o pior dos criminosos, pois em muitos casos a prática é a busca do comércio mais vantajoso e da sobrevivência às altas tributações.

Da condição de vida fronteiriça alguns traços de comportamento se tornam peculiares e muito importantes para uma melhor compreensão de como pensavam e atuavam os habitantes desse tipo particular de região, especialmente em relação às trocas que ali realizavam, inclusive as consideradas ilícitas como o contrabando.

Ao pesquisar a formação do gaúcho, verifica-se que sua presença se dá, fundamentalmente, com o intuito de demarcar fronteiras, atividade, na época, tipicamente militar. No entanto, o que se constata é que a prática transitória desenvolvida por essa figura, marcara também sua característica: a de um povo envolvido em disputas territoriais.

A título de curiosidade, cabe mencionar que Golin (1983) observou com muita propriedade que parte dessas lutas para conquista e demarcação de fronteiras no extremo sul do Brasil, tiveram como defensor um dos “grandes heróis” nacionais: o General Bento Gonçalves, que, utilizando-se dessa prática contribuiu consideravelmente para o acréscimo de seu patrimônio.

Do mesmo modo, em sua obra denominada “Bento Gonçalves: o herói ladrão”, a presença do General no exército luso-brasileiro para retomada do Uruguai, teve como propósito não só a recuperação daquele território, mas o interesse pela relação com o país vizinho (que estava para além de seu sentimento por Caetana Garcia), uma vez que mantinha



também um bom relacionamento financeiro com Felipe Contucci, conhecido contrabandista com quem Bento Gonçalves costumava “negociar”, especialmente gado: “Bento Gonçalves da Silva não só cometeu largamente o contrabando, como também constituiu-se em um dos mais ativos ladrões que a Província de São Pedro do Rio Grande do Sul já teve notícia (GOLIN, 1983, p. 12)”.

Não caberia, presentemente, discutir as afirmações propostas por Golin (1983), uma vez que, cabe ao povo julgar seus heróis. Contudo, é importante analisar o contexto histórico em que os fatos estão inseridos, o que indica que a prática do contrabando no Brasil é uma atividade que se dá há muito tempo e que causa desconforto entre os países vizinhos. O contrabando no Mercosul ainda se faz presente, e é, sem dúvida, um problema a ser solucionado, para que então, efetivamente, o Mercado Comum do Sul consiga alavancar.

2.2 As negociações e implementação do Mercosul

Diuturnamente, depara-se com um mundo que parece estar indo contra um dos motivos pelo qual o homem atribuiu ser a causa primeira de seus conflitos: a demarcação de fronteiras. Resta claro que, inseridos num mundo globalizado, se busca na integração, um modelo que permita a superação de dificuldades comuns.

Nesse sentido, a globalização como modelo requer um mundo dinâmico: “A humanidade de que se falava no passado era uma ideia, uma hipótese, uma utopia. A globalização que prenuncia o século XXI está aí, dada, evidente, esperando ser pensada, revelando a humanidade como ela começa a ser (IANNI, 2001, p. 242)”.

Reside aí, o fato de buscar a supressão das barreiras interpostas pelo próprio homem, a fim de garantir sua sobrevivência, um gesto que exterioriza uma das principais características do ser humano: ser tipicamente social, buscar na sociedade uma forma de resistir e se perpetuar.



Quanto a esse aspecto, Aristóteles já observava que o homem se realiza enquanto membro da sociedade, pois o homem é um ser político, de forma que o Estado é o momento máximo de seu convívio: “Assim, o homem é um animal cívico, mais social que as abelhas e os outros animais que vivem juntos. A natureza, que nada faz em vão, concedeu apenas a ele o Dom da palavra, que não devemos confundir com os sons da voz” (ARISTÓTELES, 1998, p. 6).

Por um longo tempo, para aqueles que habitavam o chamado Velho Mundo, a questão da existência de outro continente além mar, dividira opiniões. A busca em superar o desconhecido, sobretudo, pelo poder e dominação, fez as limitações serem vencidas, na medida em que Portugal e Espanha desfrutaram de uma riqueza imensurável ao explorar as colônias na América Latina.

O que se verifica é que enquanto os primeiros conquistadores da América Latina (portugueses e espanhóis) se puseram a travar batalhas na busca de conquistas e demarcações de fronteiras, passados alguns séculos, ocorre o contrário; o mundo contemporâneo requer integração para não cair no isolamento político e comercial.

Ao deslocar o olhar para o Mercosul, é possível averiguar que um dos problemas que dificulta o seu desenvolvimento é justamente o contrabando e o descaminho, entre outros crimes de igual ou superior amplitude, refletindo a necessidade da implementação de instrumentos efetivos de cooperação entre os Estados Membros como prevenção à prática, viabilizando o ideal de punição legal aos infratores e usuários.

Para tanto, é preciso que antes se faça uma abordagem sobre as origens do Mercosul, indo, desde o “descobrimento” da América Latina (em que os europeus depararam-se com um território cujas riquezas, naquela época, já eram objeto de contrabando), até a colonização por portugueses e espanhóis (o que, por sua vez, dividiria a América Latina), perpassando pela “Carta da Jamaica” (idealizada por Simón Bolívar para constituir uma



América Espanhola coesa), chegando até a proposta do “Tratado de Assunção” para a constituição do Mercosul (MAGALHÃES FILHO, 1992).

Conscientes da necessidade de integração, o Mercosul se constituiu a partir de uma perspectiva integracionista para os países que o compõem. A superação dos problemas decorrentes dos regimes ditatoriais, tanto no Brasil como na Argentina, marcou a reaproximação desses atores, que se limitaram, até a década de 1980, a buscar soluções para os problemas internos em detrimento da política de cooperação que vinham desenvolvendo (ALVES, 1992).

A década de 80 foi marcada pela retomada dos regimes civis nos dois países, momento em que são dados os primeiros passos para um processo de cooperação econômica, através de singelos acordos bilaterais entre Argentina e Brasil, marco expressivo na superação de problemas comuns.

Emergindo de um período de fortes regimes ditatoriais, que marcariam profundamente a história desses dois países, e por expressivas crises econômicas, a situação imposta pela modernidade fez com que as velhas rivalidades fossem colocadas à parte, de forma que os primeiros acordos bilaterais pudessem ser implementados.

Cabe ressaltar que, na mesma década, os problemas advindos das respectivas economias internas foram agravados pelo oneroso pagamento da dívida externa, que se refletia diretamente no custo social imposto à população brasileira e argentina, levando, destarte, à revisão de conceitos a fim de dinamizar a economia da América Latina. Desse modo, ao buscar alternativas para solucionar os problemas internos, foram sendo realizados os primeiros ensaios para uma integração entre os países do Mercosul, que seria, num primeiro momento, econômica (MAGNOLI; ARAÚJO, 1994).

Assim, em 1980 contou-se com o “Tratado de Montevideu”, e em novembro de 1985, José Sarney e Raul Alfonsín elaboram a “Ata de Iguazu”, uma declaração de intenções de política externa. Posteriormente, em junho de 1986, instituiu-se o “Programa de Integração



e Cooperação Econômica” (PICE Brasil-Argentina), ainda com o objetivo de aproximação dos países do Cone-sul. Em novembro de 1988, foi assinado o “Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento”, projetando as negociações do Mercado Comum para o prazo de dez anos. Com o objetivo de acelerar a integração para 31 de junho de 1994, em julho de 1990, Collor e Menem preveem a redução gradual das tarifas alfandegárias com o “Acordo de Complementação Econômica” (ACI-14).

A data de 26 março de 1991 torna-se o marco do processo integracionista — retratado através do Tratado de Assunção — que, em seu artigo primeiro, demonstrava o objetivo de buscar o desenvolvimento social, que não pode estar dissociado do desenvolvimento econômico, paradigma dos processos integracionistas.

O Tratado de Assunção cuidou da constituição de um Mercado Comum entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. Em seus artigos considerava, expressamente, a integração dos mercados nacionais dos Estados Parte, como condição fundamental para acelerar o processo de desenvolvimento econômico com justiça social.

É de fundamental importância ressaltar que o Mercosul nasceu como uma união aduaneira, num sistema de cooperação intergovernamental, rumo à integração propriamente dita, e que tem como característica, além de referir-se a bens e produtos entre os Estados Membros, abrir o Tratado para a adesão de outros países com quem mantêm relações de comércio. O Tratado foi um estágio anterior a um Mercado Comum, em que, dentre outras características típicas dessa etapa, destaca-se a harmonização das legislações como meio de sanar as necessidades normativas que se apresentam no decorrer do processo (MAGNOLI; ARAÚJO, 1994).

No tema em apreço, deve-se considerar que um dos fatores que contribuíram/contribuem para a proliferação dos crimes praticados nas fronteiras do Mercosul foi/é a impunidade, ou seja, a falta de uma legislação harmônica, somada à necessidade de um aparato policial ágil:



O Tratado de Assunção, porém cogita direta e expressamente do estabelecimento de um Mercado Comum (art. 1º), embora seja de certa forma, uma união aduaneira, o qual implica a livre circulação de bens e serviços dos países-membros, através da eliminação dos direitos alfandegários; no estabelecimento de uma tarifa externa comum e na adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais (comércio exterior, transportes, comunicação, etc.), a fim de assegurar adequadas condições de coerência; e o comprometimento dos Estados-parte de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração, através do assim denominado Direito Comunitário, que envolve Direito Interno e Direito Internacional (SEITENFUS; VENTURA, 1999, p. 49).

A tarefa proposta para a concretude e êxito do Mercosul é um desafio que se estende aos povos que o compõem, pois se fora árduo abandonar diferenças culturais é porque os motivos que os levaram a se unir eram expressivos e perpassavam a realização econômica, conjugada, como já salientado, com o desenvolvimento social.

Nesse sentido, torna-se relevante ponderar que a inserção em blocos regionais de integração num mundo globalizado, torna-se condição *sine qua non*, na medida em que, o isolamento pode representar um retrocesso para os Estados imprudentes (IANNI, 2001).

Desse modo, é necessário caminhar para solucionar eventuais dificuldades decorrentes desse percurso, que requer, além da soma de esforços, a urgência, pois, se de um lado existem aqueles que buscam a prosperidade econômica e social, por outro, estão aqueles que vasculham nas lacunas, nas falhas e no ilícito o próprio benefício, gerando dissabores e



entraves aos cidadãos que participam do processo de cooperação entre os Estados Membros do bloco mercosulino.

3 A NECESSIDADE DA HARMONIZAÇÃO DAS NORMAS DE DIREITO PENAL NO MERCOSUL E DE UMA EFETIVA COOPERAÇÃO POLICIAL

Analisados os aspectos históricos que marcaram a colonização do continente americano, bem como, posteriormente, os primeiros passos de seus respectivos governantes na elaboração dos princípios e objetivos de aproximação, através de esforços comuns, rumo a integração entre os Estados Membros do Mercosul, se observa que o contrabando e o descaminho são uma prática comum, retratados como crimes econômicos contra o Estado³.

3.1 As transformações sociais como propulsoras à implementação e harmonização das normas de Direito Penal

Na medida em que o homem se organizou em sociedade, enquanto ser social, requereu que o ordenamento jurídico viesse a sanar suas necessidades. O direito, portanto, foi destinado (não como o único, mas como um dos grandes responsáveis) como meio para transformações sociais, embora, na atualidade, se possa testemunhar que o Estado busca eximir-se cada vez mais de suas obrigações, seguindo a cartilha neoliberal.

Apesar de subterfúgios, o Estado não pode evitar — ser ele próprio — vítima direta dos crimes econômicos, e, via de regra, o Direito Penal Econômico parece refletir a preocupação do Estado com as práticas que podem abalar a economia e a sociedade: “O que

³ Essa denominação foi adotada de forma que o Direito Penal Econômico estaria relacionado à proteção do ordenamento jurídico estatal, ou seja, proteger não um ente individualizado, mas sim a sociedade.



se busca proteger nos delitos econômicos é a chamada ordem econômica. Vale ressaltar que ordem econômica e economia são expressões sinônimas” (PINHEIRO JUNIOR, 2003, p. 64).

Torna-se relevante mencionar que em um país como o Brasil, bem como nos demais membros do Mercosul (países que sofrem problemas sérios com a instabilidade de suas economias), é fundamental o estudo e a pesquisa do Direito Penal Econômico para um maior aprofundamento do assunto, uma vez que, as consequências dos crimes contra a economia estão diretamente relacionados com o agravamento do não desenvolvimento da economia desses países. Por essa razão, localizou-se, neste estudo, primeiramente o Direito Penal Econômico, ao invés de apresentar uma leitura do Código Penal Brasileiro quanto ao contrabando e descaminho.

Conforme destaca Pinheiro Junior (2003), mesmo que em tempos de liberalismo econômico, que por mais livre de compromissos que pretenda ser o Estado, ele deve estar atento e agir dinamicamente quanto aos crimes econômicos, dentre estes, o contrabando e descaminho, donde, por vezes, os criminosos são os próprios componentes do Estado. E, ainda, para que se possa fortalecer essas estruturas, torna-se necessária a efetiva aplicação das normas, que devem ser conduzidas com flexibilidade, a fim de se adaptarem às transformações da sociedade.

No caso em apreço, constatou-se que isso vem se perpetuando ao longo do tempo, a ponto de ser uma sedutora alternativa para o desemprego no país:

A norma penal não cria, efetivamente, novos valores nem constitui um sistema autônomo de motivação para o comportamento humano em sociedade [...]. Não se pode imaginar um direito penal desconectado das demais instâncias de controle social. O controle jurídico-penal só tem sentido se considerado como continuação de um conjunto de



instituições públicas e privadas, estratégias e sanções (MUÑOZ CONDE, 2005, p. 23).

Desse modo, é possível visualizar com clareza que a maior vítima dos chamados crimes econômicos é o próprio Estado, e que em relação ao tema proposto por este trabalho, o dano causado pela impunidade dos atos de crimes econômicos, como o contrabando e descaminho, na verdade está tomando um rumo diametralmente oposto à proposta do Mercosul, pois a indiferença gera prejuízos imensuráveis aos Estados Membros, servindo de aporte a outros crimes de igual ou maior potencial ofensivo.

3.2 A tipificação de contrabando e descaminho no ordenamento jurídico brasileiro

Anteriormente à Lei nº 13.008/14, que reformou o Código Penal, os crimes de contrabando e descaminho eram tratados no mesmo artigo (art. 334) do Código Penal Brasileiro. Com a instituição dessa Lei, deu-se nova redação ao art. 334 (que trata do descaminho) e acrescentou o art. 334-A (que trata do contrabando). Embora sejam crimes diferentes, por serem tratados em conjunto, muitas vezes são confundidos, como se, obrigatoriamente, um estivesse condicionado à existência do outro. A cisão do artigo significou não apenas a divisão do tipo penal, mas também o aumento da pena para ambos (que passou de 1 a 4 para 2 a 5 anos), podendo dobrar se o crime for cometido por meio de transporte aéreo, marítimo ou fluvial. A título de exemplo, um contrabando marítimo teria a pena de 4 a 12 anos, equiparando-se em tempo com a pena máxima de estupro ou a mínima para homicídio doloso.

Apesar da forte relação, não se deve confundir o contrabando — que é a importação (fazer entrar no território nacional) ou a exportação (fazer sair do território nacional) de gênero ou mercadoria que são considerados proibidos, seja por via aérea, terrestre, ou



marítima — com o descaminho, que consiste em fraude fiscal oriunda de entrada ou saída, ou consumo de mercadoria que não é considerada mercadoria proibida, mas que, conforme será observado no decorrer da pesquisa, é utilizado o termo “contrabando” pela maioria dos países do Mercosul para tipificar não só a entrada ou saída de produtos proibidos, como também a intenção da sonegação fiscal.

Rocha Júnior (2014, p. 1) ressalta os anseios sociais por mais repressão, que não foi abrangida como poderia pela legislação:

Não obstante o atendimento de eventuais anseios populares de mais repressão para o descaminho e o contrabando — tão inocentes quanto inócuos, vale frisar — importantes temas correlatos a esses tipos penais, e que trariam maior segurança jurídica para os cidadãos afetados pelas normas e para os operadores do direito que militam na seara, não foram abordados. Como exemplo tem-se a discussão de se o crime de descaminho constitui-se em crime contra a ordem tributária ou se seu melhor enquadramento é efetivamente no capítulo em que atualmente se encontra no Código Penal, qual seja, o dos crimes praticados por particular contra a administração pública em geral.

Notadamente, contrabando e descaminho são delitos que, além de estarem muito próximos, atingem o Estado diretamente, uma vez que é ele o sujeito passivo. Quanto ao sujeito ativo, importa ressaltar que o crime pode ser praticado por qualquer pessoa, podendo estar nessa condição qualquer membro do Estado.

Dito de outra forma, enquanto a população no geral legitima a prática do contrabando, considerando-a uma fuga aos impedimentos determinados pelo Estado para a aquisição de determinadas mercadorias, não percebe [a população] que ela própria é membro do Estado,



e, portanto, não há vantagens na prática do contrabando que, muitas vezes, é acompanhada do descaminho (JAPIASSÚ, 2000).

Desse modo, a não observação à entrada ou saída de determinadas mercadorias, ou uma não observação fiscal, têm seus reflexos observados diretamente na sociedade, como, por exemplo, o desemprego, mazela que assola essa mesma sociedade, cujo ônus social é alarmante.

Denota-se que a proposta para um Mercado Comum foi uma necessidade, que, ao mesmo tempo chocou-se com vários outros fatores que impossibilitam a efetiva ação no que se refere a um processo de integração. O exemplo que pode ser apontado reside no fato de que na legislação argentina o delito de contrabando abrange a ideia de lesar também com caráter fiscal, obstaculizando, desse modo, o consenso entre as legislações dos Estados Membros, imperativo para o avanço das relações de integração.

4 REFLEXOS DA IMPUNIDADE DO CONTRABANDO E DO DESCAMINHO NOS DEMAIS CRIMES PRATICADOS NAS FRONTEIRAS

Até este ponto, a pesquisa se deteve ao estudo do desenvolvimento do contrabando nos países do Mercosul, de forma a analisar, desde seu conteúdo histórico, sua tipificação nas legislações penais dos Estados Membros do Mercosul, bem como as penalidades impostas pelos ordenamentos jurídicos aos delitos apreciados. Todavia, se deve considerar que o fato de ter um delito como ponto de partida não exclui a existência de outras práticas ilícitas nas fronteiras do Mercosul.

Um dos principais objetivos do Mercosul foi justamente a tentativa dos países que o compõe em superar dificuldades econômicas, típicas de países em desenvolvimento, para que, somando forças, pudessem imprimir ritmo às suas economias. Assim, o Mercosul não nasceu como uma estrutura supranacional (o que, de certa forma, poderá refletir em tomadas



de decisões mais lentas) implicando em que boa parte dos estudos jurídicos estejam centrados em legislações diretamente ligadas com economia, tributação, circulação de bens e pessoas (MAGALHÃES FILHO, 1992). Contudo, ao abordar as questões penais, os estudos são escassos, embora os problemas causados por delitos aduaneiros possuam reflexos tão importantes e prejudiciais quanto os demais temas anteriormente citados.

Logo, a dificuldade em punir os crimes efetuados nas fronteiras do Mercosul, como é o caso do contrabando, é um estímulo para que outros crimes que existem na fronteira, como local de execução, por exemplo, se perpetuem como prática comum. Ainda, soma-se como agravante o fato de as questões de Direito Penal Internacional andarem a passos lentos em seus estudos e soluções (SEITENFUS; VENTURA, 1999); inversamente proporcional à dinâmica dos criminosos fronteiriços, que dispõem de recursos financeiros e tecnológicos com capacidade superior às autoridades responsáveis por sua repressão.

Assim, além de ser uma luta que encontra adversários desproporcionalmente armados, há ainda a barreira das diferenças normativas entre os países, como constatado nas palavras de Lacorte (2003, p. 76), em que “não é fácil a construção de um aparato legal eficaz para enfrentar a criminalidade transnacional que encontra na globalização do delito o desafio do aprimoramento das legislações dos países civilizados”.

É com esse quadro favorável que os crimes aduaneiros tendem a crescer cada vez mais, se não forem tomadas medidas eficazes. Da mesma maneira, tendem a multiplicar-se os ilícitos que possuem consequências tão graves quanto a do contrabando, como é o caso da lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, tráfico de armas, furto e roubo de veículos, e ainda, marcadamente, as “supostas” adoções efetuadas por estrangeiros, que, muitas vezes, podem mascarar o tráfico de órgãos e a prostituição infantil.

Quando se considera, por exemplo, a lavagem de dinheiro, que na prática se dá quando se busca transformar dinheiro adquirido de forma ilícita como se fora resultado de atividade idônea. Independentemente da denominação que tenha sido dada, como observa Lacorte



(2003), ao lembrar que na Itália, um dos países pioneiros na lavagem de dinheiro, tal crime é chamado de “riciclaggio” (reciclado, em tradução livre), os resultados de tal ato para a sociedade representam recursos que escoam e não são aplicados em necessidades populares, como saúde e educação.

Deve-se lembrar, ainda, que se a lavagem de dinheiro se dá, é justamente porque tal dinheiro fora adquirido de forma ilícita, como por exemplo, oriundo do tráfico de drogas, que faz como principal vítima a própria sociedade, pois além de resultados econômicos, ainda se torna um problema de saúde pública, ao gerar diariamente fieis consumidores, que impulsionam o “mercado da livre circulação” do tóxico, que chega ao absurdo de construírem-se pistas de pouso no meio da selva amazônica para a chegada e saída de produto que abastecerá os países do Mercosul.

Não se pode olvidar que o tráfico de armas desempenha importante papel no comércio das drogas, uma vez que é essencial na defesa e manutenção dos pontos de comércio de narcotraficantes. Diariamente, pelas fronteiras do Brasil, penetram armas para alimentar a guerra de disputas por pontos estratégicos no tráfico de drogas.

De acordo com Mattos (2003), é importante demarcar que enquanto as relações de Direito Penal Internacional encontram dificuldades para progredir, o mesmo não ocorre com os atos ilícitos praticados nas fronteiras. No caso do Mercosul, tem-se que a sociedade, como principal vítima dessa situação, já não se surpreende ao se deparar com tais crimes, e se mostra, em face da impunidade, cada vez mais descrente no Estado. Essa descrença agrava-se ainda mais ao observar que o crime de contrabando passa a ser visto socialmente como uma forma de minimizar a situação de desigualdade e exclusão social.

Abordar a exclusão social é também pensar em uma solução factível, que foi idealizada no êxito do desenvolvimento do processo de integração regional dos Estados Membros, através da flexibilização e harmonização legislativa por parte dos governantes do Mercado Comum. De igual modo, carente de uma harmonização normativa no âmbito penal que facilite



os trâmites relacionado aos delitos, e, em especial, aos cometidos na região da fronteira que, pela facilidade de deslocamento de um país para o outro, proporciona a impunidade com o agravante da falta de estrutura, comunicação e compatibilidade jurídico-administrativa entre as polícias dos países que compõem o Mercosul.

Assim, esses fatos vivenciados nas fronteiras territoriais estão a exigir medidas urgentes visando, justamente, minimizar e solucionar esses problemas, como observa Souza (2001, p. 67):

A facilidade no trânsito de pessoas, dados e comunicações, de bens e ativos financeiros entre os Estados nacionais vem sendo estudada sob diversas óticas do conhecimento humano, entre as quais a jurídica. No campo penal, sofisticam-se os crimes transnacionais enquanto, ainda hoje, encontra dificuldades para liberar-se do princípio da territorialidade [...].

Em que pese a relevância de uma harmonização da legislação penal para o Mercosul, em especial no que se refere a crimes que se dão nas fronteiras, outras considerações devem ser formuladas: a harmonização proposta é imprescindível, mas para que obtenha êxito nos seus objetivos, torna-se fundamental a existência de policiais cada vez mais qualificados diante da pluralidade de situações, estando equipados e bem informados.

Outro problema que suscita considerações, refere-se ao intercâmbio de informações que esses policiais fazem uso e que são de fundamental importância na agilização e detenção de criminosos, que não estão adstritos ao contrabando e descaminho, mas a outros crimes de igual ou maior potencial ofensivo, como o crime organizado, a lavagem de dinheiro, o tráfico de drogas, de órgãos, de crianças, de mulheres, entre tantos outros.



Seria ingênuo alimentar a ilusão de que apenas o contrabando e o descaminho seriam objeto desta harmonização de informações, visto que estes delitos são nada mais que o embrião de todos os demais crimes, que se utilizam indevidamente da troca de territórios como forma de eximirem-se da consequência de atos criminosos.

A partir dessa constatação, uma das propostas viáveis seria a de cooperação policial através de um intercâmbio de informações sobre os crimes cometidos na região das fronteiras do Mercosul, de forma a elaborar um levantamento dos principais criminosos, fichando-os e definindo as suas principais áreas de atuação, através de um sistema que utilizasse a informática como instrumento ágil na prevenção e posterior apreensão do criminoso.

Com a ascensão do crime organizado transnacional e à constante insegurança jurídica internacional, as estratégias de combate e prevenção desses delitos sofreram muitas mudanças:

Nesse sentido, os desafios de segurança presentes ao longo dos mais de 16 mil quilômetros de fronteiras terrestres brasileiras precisam ser abordados em uma perspectiva para além das preocupações tradicionais, como as questões de segurança e defesa da soberania nacional e a possibilidade de conflitos interestaduais. Devem ser incluídas, igualmente, outras problemáticas, como as referentes à segurança pública e ao desenvolvimento socioeconômico (ANDRADE (et al.), 2019, p. 7).

Complementando que,



muitos desses desafios são reflexos de problemas de segurança pública que atingem toda a sociedade brasileira, não se restringindo à região fronteira; outros são mais manifestados em razão da própria natureza das fronteiras. Além disso, existem crimes que trazem prejuízos não somente às fronteiras em si, mas também afetam a segurança do país como um todo, a exemplo do tráfico de armas de fogo ou de drogas, encaminhadas para os grandes centros. Esses pontos de vulnerabilidade variam de acordo com a região, sendo necessário abordá-los de forma contextualizada e multifacetada, de modo a (re)pensar políticas públicas com o intuito de mitigar esses empecilhos (ANDRADE (et al.), 2019, p. 8).

Assim, o monitoramento e gerenciamento das fronteiras adquirem fundamental importância em meio à formulação de políticas públicas do Brasil, com o intuito de vigiar e proteger as fronteiras enquanto tarefas centrais do Estado. Tendo como finalidade o refazimento do conceito de monitoramento e a reformulação das ações de proteção é que a Procuradoria Geral da República solicitou, em 2019, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, a aprovação, por parte do Governo Federal, de medidas de aprimoramento da cooperação com países vizinhos⁴.

Como pontapé inicial dessa nova proposta, destaca-se o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), que é considerado — de acordo com o Coronel Gomes Novo, que é o responsável pela operação no Comando de Comunicações e Guerra

⁴ Incluindo-se a Proposta de Brasília sobre o Aperfeiçoamento da Cooperação Internacional e Policial em Regiões de Fronteira e o Acordo-Quadro sobre Cooperação em Matéria de Segurança Regional entre os Estados Parte do Mercosul.



Eletrônica do Exército — o maior projeto desse tipo no mundo (ANDADE (et al.), 2019, p. 8-9).

Concebido com o propósito de assegurar a vigilância da faixa de fronteira pelo Estado por meio de coleta, sistematização, processamento e distribuição de informações, e como resposta aos desafios de monitoramento e atuação nas fronteiras brasileiras, o SISFRON visa, também, garantir apoio logístico e de infraestrutura às operações táticas e operacionais, devendo ser entendido no contexto das políticas nacionais de segurança e defesa – mais especificamente no que concerne às diretrizes para monitoramento, controle e fiscalização de regiões fronteiriças. Ademais, a interoperabilidade e o fluxo contínuo e seguro de informações entre os diversos órgãos públicos responsáveis são elementos centrais do SISFRON, com potencial para fomentar tomadas de decisão eficazes frente aos desafios transfronteiriços enfrentados diariamente pelo Brasil (ANDRADE (et al.), 2019, p. 9).

Esse sistema encontra-se em fase de implementação (projeto piloto) na área de atuação da 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada do Exército Brasileiro, localizada em Dourados, estado do Mato Grosso do Sul, e subordinada ao Comando Militar do Oeste, em Campo Grande.

Esse tipo de ação impulsiona a repressão à criminalidade nas fronteiras, mas quando desenvolvido de forma isolada, sem a adesão de todos os países que formam o Mercado Comum, torna-se ineficiente. O pressuposto central desse engajamento de mudança é



minorar os problemas de segurança pública na região fronteira e seus reflexos em todo o país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contrabando foi apontado como um dos delitos aduaneiros mais frequentes, alimentado pela localização geográfica do bloco mercosulino e diante das circunstâncias, a ilicitude encontra-se, de certa forma, amparada pela própria sociedade, que vê na entrada e saída de produtos ilícitos uma alternativa de renda.

Este estudo, que não é exaustivo, mas que propôs uma análise e reflexão acerca do tratamento dos crimes fronteiriços, tornou-se imperativo ressaltar a exclusão social, reflexo de uma política mundial devastadora, que vem sendo considerada como uma das principais molas propulsoras para o cometimento dos delitos citados e de outros relacionados.

Entende-se pertinente ressaltar que dessa imagem lúdica do contrabandista até os dias atuais, muito tempo se passou e, proporcionalmente, os reflexos desse tipo de crime tomaram uma outra face, bem mais cruel e devastadora, e que as autoridades competentes não foram capazes de controlar, uma vez que, diuturnamente, por nossas fronteiras entram e saem produtos que alimentam a crise social que não só o Brasil enfrenta, mas também os demais países do Mercosul.

Por meio desse estudo, identificou-se que muitos são os desafios de segurança nas fronteiras, e que, é necessário uma melhor compreensão das similaridades e também diferenças de tratamento que deve ser fornecido a cada região fronteira, buscando maior efetividade nas iniciativas de segurança e de proteção e resguardo da soberania nas nações envolvidas.

Embora sejam, ainda, limitadas as iniciativas estatais do que tange à segurança das fronteiras do Mercosul, existem mecanismos de cooperação e integração entre Brasil e países



vizinhos, visando alcançar esse objetivo. Infelizmente, a falta de sincronicidade entre as legislações dos países e, com isso, a de mecanismos institucionais comuns, tornam-se obstáculos e acabam por inibir a implementação de um sistema cooperativo e integrado entre eles.

A constante retomada desses mecanismos, com dados de constituição, utilização e avaliação é fundamental nesse processo, para que esses projetos e ações, mesmo que em fase inicial, sejam garantidores de bom desempenho, para gerar, ao longo dos anos, um resultado favorável e esperado, tanto pelos Estados quanto pela sociedade.

Por fim, fica a reflexão: se globalizar é também, dentre outras propostas, caminhar para um mundo sem fronteiras, deve-se considerar a possibilidade de harmonizar e flexibilizar nossas legislações comuns, pois a globalização não é algo metafísico ou distante. Pelo contrário, é um processo que está presente, suscita questionamentos relevantes e soluções ágeis, possíveis de serem construídas através de programas que a tecnologia permite e pode sustentar no mundo contemporâneo, para que aqueles que requerem soluções, possam reescrever a sua história, mais uma vez.

REFERÊNCIAS

ALVES, Janine da Silva. *Mercosul: características estruturais de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai*. Florianópolis: UFSC, 1992.

ANDRADE, Israel de Oliveira (et al.). *Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras em perspectiva: texto para discussão*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília; Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.



BRASIL. Lei nº 13.008, de 26 de junho de 2014. *Dá nova redação ao art. 334 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e acrescenta-lhe o art. 334-A*. Brasília, 2014. Disponível em: <[_____. Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991. *Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai \(TRATADO MERCOSUL\)*. Brasília, 1991. Disponível em: <\[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm\]\(http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm\)>. Acesso em: 02 jun. 2020.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13008.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.008%2C%20DE%2026%20DE%20JUNHO%20DE%202014.&text=334%2DA.&text=Art.,-334.&text=Iludir%2C%20no%20todo%20ou%20em,a%204%20(quatro)%20anos.>. Acesso em: 02 jun. 2020.</p></div><div data-bbox=)

GOLIN, Tau. *Bento Gonçalves: o herói ladrão*. Santa Maria: LGR, 1983.

_____. *Por baixo do poncho*. Contribuição à crítica da cultura gauchesca. Porto Alegre: Tchê, 1987.

IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O contrabando: uma revisão de seus fundamentos teóricos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.



LACORTE, Nício Brasil. O direito processual penal Brasileiro ante o fenômeno da lavagem de capital. In: ESTOUP, Luis Alejandro (Org.). *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*. Buenos Aires: La Ley, ano 7, n. 3, 2003.

LOPES NETO, João Simões. *Contos gauchescos e lendas do Sul*. São Paulo: Globo, 2001.

MAGALHÃES FILHO, Francisco. *O que é Mercosul*. Curitiba: Imprensa da UFPR, 1992.

MAGNOLI, Demétrio; ARAUJO, Regina. *Para entender o Mercosul*. São Paulo: Moderna, 1994.

MATTOS, Aderbal Meira. *Direito e relações internacionais*. Belém: CESUPA, 2003.

MUÑOZ CONDE, Francisco. *Direito Penal e Controle Social*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

PINHEIRO JUNIOR, Gilberto José. *Crimes econômicos: as limitações do Direito Penal*. Campinas: Edicamp, 2003.

ROCHA JÚNIOR, Francisco Monteiro. *Reformas dos crimes de contrabando e descaminho: mais penas, mesma insegurança jurídica*. Artigo. *Gazeta do Povo*. 2014. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-direito/artigos/reformas-dos-crimes-de-contrabando-e-descaminho-mais-penas-mesma-inseguranca-juridica-edg2jz02oqhiqfpyionp4wni/>>. Acesso em: 02 jun. 2020.

SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. *Introdução ao Direito Internacional público*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.



SOUZA, Solange Mendes de. *Cooperação jurídica penal no Mercosul: novas possibilidades*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

SOUZA, Suzana Bleil. Os caminhos e os homens do contrabando. In: SOUZA, Suzana Bleil; SILVA, Pedro Câncio da (Org.). *Práticas de integração nas fronteiras: temas para o Mercosul*. Porto Alegre: UFRGS / I. Goethe, 1995.

VIANNA, Helio. *História do Brasil: período colonial*. Rio de Janeiro: Melhoramentos, 1970.