

Organizações Criminosas Transnacionais: A Insurgência Comercial do México

Major Christopher Martinez, Exército dos EUA

NOS ÚLTIMOS ANOS, autoridades governamentais e jornalistas norte-americanos têm comparado a violência das Organizações Criminosas Transnacionais (OCT) no México às táticas terroristas empregadas pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), sugerindo que elas estariam conduzindo uma “insurgência”.

Por exemplo, em setembro de 2010, a Secretária de Estado Hillary Clinton afirmou: “Enfrentamos uma crescente ameaça por uma rede bem organizada, a ameaça do narcotráfico que, em alguns casos, vem se transformando ou se unindo em torno de uma causa comum com o que consideraríamos uma insurgência, no México e na América Central”¹. Acrescentou, mais tarde, que o México está “ficando cada vez mais parecido com a Colômbia de vinte anos atrás”².

Contudo, no mesmo mês, o jornalista Ken Ellingwood, do jornal *Los Angeles Times*, avaliou as OCT mexicanas e as FARC segundo uma série de critérios subjetivos. Deduziu que as primeiras não estavam conduzindo insurgências, porque não espelhavam as FARC dentro de um conjunto definido de critérios³.

Tanto a política quanto o jornalista são, sem dúvida, muito bem informados em suas respectivas áreas de atuação; chegaram a duas conclusões diferentes, porém. Não obstante, este artigo propõe que, quando avaliadas segundo os critérios geralmente aceitos para a identificação

de uma insurgência, as OCT mexicanas despontam como grupos insurgentes comerciais.

Embora nem sempre seja algo diplomaticamente popular, efetuar a devida avaliação e definição de uma ameaça é de extrema importância. Possibilita que países e coalizões alinhem recursos e elementos limitados do poder nacional de maneira eficiente, para alcançarem medidas de efetividade predefinidas e, por fim, derrotarem os adversários. Como afirmou o grande teórico militar Carl Von Clausewitz: “O primeiro, o mais importante, o ato de apreciação mais decisivo que um homem de Estado ou um comandante-chefe executa, consiste, pois, na apreciação correta do tipo de guerra que leva a efeito, a fim de não tomá-la por aquilo que não é e não querer fazer dela aquilo que a natureza das circunstâncias lhe impede que seja. Eis, portanto, a primeira e a mais vasta de todas as questões estratégicas”⁴.



Aliança “Los Urabeños” e FARC, 28 Jan 12.

A utilidade dessa máxima perdura. A necessidade de que um país ou coalizão avalie e defina

O Major Christopher Martinez, do Exército dos EUA, é planejador sênior de Inteligência militar da equipe de Apoio Regional do Sudoeste dos EUA, na Força-Tarefa Conjunta Norte, Forte Bliss, Estado do Texas. Cumpre, atualmente, funções de assessoramento e parceria

junto a órgãos federais, estaduais e municipais da segurança pública nos Estados do Arizona e da Califórnia. Concluiu o bacharelado pela University of Delaware e o MBA pela Syracuse University. Serviu anteriormente em missões na Bósnia, no Iraque e no Afeganistão.

devidamente seu adversário antes de elaborar uma estratégia para derrotá-lo é tão crítica hoje em dia quanto nos séculos XVIII e XIX. Não fazê-lo pode levar a uma estratégia falha e à ineficiente alocação do poder diplomático, militar e econômico.

O tempo de reação das autoridades governamentais e dos estrategistas militares complica ainda mais a questão. Ao avaliarem um potencial adversário, os governos muitas vezes respondem tarde demais para serem eficazes durante crises. Por exemplo, em 1994, 800 mil tutsis foram mortos por contrerrâneos ruandeses, de etnia hutu. Onze anos depois, o Senador John McCain afirmou: “O governo norte-americano, nossos aliados e a Organização das Nações Unidas chegaram às raias do ridículo em seus esforços para evitar usar o termo ‘genocídio’, cientes de que, caso o reconhecessem, seriam obrigados a agir. Os Estados Unidos da América (EUA) e seus aliados finalmente decidiram intervir — depois que a maior parte da matança havia ocorrido”⁵.

Embora represente a forma mais difundida de combate na atualidade, o termo “insurgência” é frequentemente evitado, ou sua verdadeira natureza não é devidamente avaliada ou definida⁶. Ademais, ao empregarem “insurgência” apenas, sem nenhuma ressalva, os políticos, estrategistas militares e integrantes da mídia não descrevem o conflito em seu contexto integral. O vocábulo é definido como um movimento organizado, que tem como objetivo derrubar um governo constituído, por meio da subversão e do conflito armado⁷. Entretanto, identificar o tipo de insurgência é tão importante quanto reconhecer sua existência.

Quatro tipos de insurgência visam a suplantam sistemas políticos existentes: a anarquista, a igualitária, a tradicionalista e a pluralista. Existem, porém, sutis diferenças entre os estados finais por elas pretendidos. As insurgências anarquistas buscam a desordem total e consideram toda autoridade política como sendo ilegítima. As igualitárias almejam um sistema político centralizado que assegure a distribuição equitativa de recursos e uma transformação radical da estrutura social. As tradicionalistas, por sua vez,



SO Jerry Morrison, Força Aérea dos EUA

A Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, conversa com o então Secretário de Defesa Robert M. Gates e o ex-Chefe da Junta de Chefes de Estado-Maior, Almirante Mike Mullen, durante sessão plenária sobre a Iniciativa Mérida, na Cidade do México, 23 Mar 10.

anseiam por um retorno a uma “era de ouro” ou a um sistema de valores religiosos que cruze as fronteiras internacionais. Por fim, as pluralistas defendem os valores ocidentais e têm o objetivo de estabelecer democracias liberais⁸.

Por outro lado, as insurgências separatistas, reformistas, preservacionistas e comercialistas não buscam total poder político dentro de seus respectivos países⁹. Os insurgentes separatistas pretendem retirar-se de seu Estado-nação para buscar um destino independente ou aderir a um outro Estado. Os reformistas visam a empregar a violência para efetuar mudanças em seu atual governo com vistas a criar uma distribuição mais equitativa do poder político e econômico. Os preservacionistas empregam a violência contra quaisquer indivíduos que estejam buscando efetuar mudanças ou reformas. Os insurgentes comercialistas conduzem atos de violência contra o governo pelo ganho financeiro, ao contrário das OCT, que preferem contornar o Estado para adquirir uma vantagem competitiva¹⁰.

Entende-se por organização criminosa transnacional um grupo de três ou mais pessoas em existência por um determinado período, todas agindo de comum acordo, com o objetivo de cometer um ou mais delitos graves, a fim de obter, direta ou indiretamente, um benefício material financeiro ou de outra natureza¹¹. Ao contrário das insurgências, as OCT modernas preferem

contornar e evitar as barreiras relacionadas com a aplicação da lei nacional e internacional em seus respectivos segmentos. Preferem obter uma vantagem competitiva sem negociar com o Estado nem conduzir atos violentos contra ele¹². Ações violentas são normalmente internas, ligadas a questões territoriais e voltadas contra OCT rivais, para a obtenção de participação de mercado, prestígio ou lucro¹³.

A Secretária Clinton e o jornalista Ellingwood utilizaram dois métodos diferentes para avaliar a natureza da ameaça representada pelas OCT. Nenhuma das duas técnicas foi abrangente. Clinton empregou o termo “insurgência”, mas não identificou que tipo. Ellingwood não foi capaz de compreender que não existem duas insurgências idênticas¹⁴. Tampouco percebeu que um movimento pode ser uma insurgência mesmo que não possua todos os elementos previstos¹⁵. Hoje em dia, os critérios geralmente aceitos para se definir uma insurgência, enumerados no Manual de Campanha 3-24 — *Contra-insurgência (FM 3-24 — Counterinsurgency)*, são os seguintes: abordagem adotada para promovê-la, meios e causa utilizados para mobilizar seguidores e um conjunto de elementos ou atributos comuns em insurgências¹⁶.

Abordagens. As insurgências podem utilizar diversos tipos de abordagem: de conspiração, de foco militar, urbana, guerra popular prolongada e de foco identificado. As FARC adotaram, inicialmente, uma abordagem de foco militar, empregando força militar contra o governo. As OCT mexicanas, por sua vez, têm dado preferência a uma abordagem urbana com o uso de táticas terroristas, como a intimidação e o assassinato de funcionários do governo, do sistema judiciário e da segurança pública em áreas urbanas, para dissuadir as forças de segurança de interferir com o tráfico ilícito de entorpecentes, armas, dinheiro ou pessoas¹⁷. As OCT convencionais costumam ser, tradicionalmente, de caráter mais passivo, buscando evitar os órgãos judiciários e de segurança pública. Contudo, a abordagem de provocação utilizada por OCT mexicanas é análoga à de uma insurgência.

Meios e causas. No início, a causa das FARC era o igualitarismo. A organização pretendia impor um sistema político centralizado para assegurar uma distribuição equitativa de recursos e a transformação da estrutura social¹⁸. Ela aproveitou ao máximo a reação do público aos abusos e erros do governo para mobilizar as massas nas zonas rurais.

Entretanto, à medida que foi amadurecendo, sua causa passou a ser obter dinheiro para manter o comércio de drogas¹⁹. Ao contrário das FARC, a principal causa das OCT mexicanas foi, desde o começo, de cunho monetário. No entanto, elas não visam a mobilizar o público em geral, pois não estão buscando o controle político. Pretendem, em vez disso, influenciar os quatro principais elementos do poder nacional (a economia,



AP/Alejandro Cossio

Vendedor de rua com a revista semanal *Zeta* nas ruas de Tijuana, México. A revista *Zeta* estabeleceu um padrão de cobertura agressiva dos traficantes e das autoridades governamentais coniventes, 01 Abr 11.

a política, as Forças Armadas e a imprensa) para criar um ambiente que permita que a indústria ilícita do narcotráfico prospere e aja com impunidade. Ou subornam políticos para que possam atuar sem impedimentos ou utilizam a intimidação, os assassinatos e os sequestros contra forças de segurança federais, estaduais e municipais e figuras políticas que ofereçam algum empecilho²⁰. As OCT mexicanas intimidam ou até matam membros da imprensa, assim como usuários das mídias sociais que tenham alguma projeção, com o intuito de moldar e ditar quais serão as manchetes e as reportagens. Medidas agressivas como essas, dirigidas contra um Estado-nação, são um indício de uma insurgência, e não de uma OCT convencional.

...a abordagem de provocação utilizada por Organizações Criminosas Transnacionais mexicanas é análoga à de uma insurgência.

Elementos de insurgência. As insurgências têm, em comum, os seguintes elementos: líderes do movimento, combatentes, auxiliares, uma base formada pela massa e um núcleo político — embora nem todos esses elementos precisem estar presentes²¹. Todos existiram, em algum momento, nas FARC, mas é mais difícil enumerar todos eles nas OCT mexicanas.

Os líderes do movimento são os chefes dos cartéis, que fornecem a direção estratégica. Os combatentes são as gangues afiliadas ou as alas responsáveis pela imposição, que conduzem ataques contra as OCT mexicanas rivais, as forças de segurança do governo e figuras do meio político e judiciário. Os auxiliares são os simpatizantes ativos, que fornecem serviços essenciais ou áreas seguras para os insurgentes. No caso das OCT mexicanas, são os integrantes das forças de segurança e figuras do meio político e judiciário que recebem pagamentos para facilitarem seus negócios ilícitos. Em uma insurgência, a base consiste nos seguidores do

movimento, as populações de apoio recrutadas pelo núcleo político. Contudo, as OCT mexicanas não estão organizadas para mobilizar uma população. Buscam apenas satisfazer à demanda da base, no sentido de que produzem e fornecem um produto desejado pela população. Assim, a base das OCT mexicanas é composta pelos usuários de drogas, isto é, os consumidores nacionais e predominantemente internacionais do produto. A ferramenta de recrutamento para mobilizar a base é intrínseca ao produto: o poder viciante da droga. Portanto, é mínima a necessidade de que um núcleo político recrute a base. Em geral, os núcleos políticos fornecem orientações e procedimentos para que os líderes do movimento mobilizem a população. Ouvem as queixas das massas e oferecem soluções. Entretanto, como os entorpecentes servem como ferramenta de recrutamento e mobilização nos âmbitos nacional e internacional, as OCT mexicanas não precisam contar com um grande núcleo político para recrutar uma base. Assim, constata-se, como mencionado anteriormente, que a ausência de um elemento (nesse caso, um núcleo político) não impede que se determine que uma OCT mexicana esteja conduzindo uma insurgência.

As OCT mexicanas são, com efeito, insurgências comerciais, concebidas para influenciar os elementos do poder nacional a fim de gerar renda com o tráfico de drogas ilícitas, em vez de contorná-los ou obter o controle político do país²². Em contrapartida, as FARC começaram, na verdade, como uma insurgência igualitária, mas acabaram se transformando em uma insurgência comercial, quando seu estado final passou a ser monetário, em vez de político²³.

Descrever potenciais insurgências utilizando os critérios apresentados no Manual de Campanha 3-24, do Exército dos EUA, constitui um bom método. Entretanto, há os que afirmem que os critérios são de caráter subjetivo e definem apenas certos elementos da insurgência, não seu estado final pretendido. Outros insistem que modelos de insurgência baseados estritamente em critérios funcionais são bastante aplicáveis quando se avalia

e define uma insurgência. Um especialista, Joel Midgal, afirma que, para que um movimento seja considerado uma insurgência, a organização deve desempenhar as quatro seguintes funções: inserir-se em uma sociedade, regular as relações sociais, extrair recursos e empregá-los para buscar os objetivos identificados do grupo²⁴. Quando se aplica o modelo funcional de Midgal, as OCT mexicanas formam, nitidamente, uma insurgência comercial, com o estado final de influenciar elementos do poder nacional para assegurar que o governo não interfira com suas atividades ilícitas. Além disso, mesmo ao avaliar as OCT mexicanas com base em um modelo estrutural, como o de David Kilcullen, elas continuam sendo insurgências comerciais globais²⁵. Uma fraqueza ao definir as OCT mexicanas como uma insurgência comercial é que isso representa uma generalização. Os cartéis de Sinaloa, do Golfo, Zeta e Vicente Carrillo Fuentes têm métodos e meios diferentes para influenciar os elementos do poder nacional do México, ainda que seus objetivos mais amplos estejam alinhados.

Como mostra a história, as contrainsurgências transformam-se em guerras prolongadas quando os países não reconhecem o início de uma insurgência ou empregam táticas convencionais para combatê-la²⁶. Eles podem evitar essa armadilha com a elaboração de um plano estratégico que reconheça as OCT pelo que elas são: insurgências comerciais.

Caso os EUA e o México não reconheçam seus adversários como insurgências comerciais, planejamentos estratégicos como o “Plano Colômbia” ou a “Iniciativa Mérida” correrão o risco de fracassar devido a campanhas indevidamente concebidas e medidas de efetividade mal definidas para avaliar sua execução. A Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, foi a primeira líder política a descrever a ameaça das OCT no México como uma insurgência. Dentre os políticos e membros da imprensa, sua avaliação é a que está mais próxima da verdade e deve servir de base para a criação de um plano estratégico bilateral para enfrentar o adversário.**MR**

REFERÊNCIAS

- PETER, Tom A. “Mexico Denies Hillary Clinton’s ‘Insurgency’ Comparison”, *The Christian Science Monitor* (Terrorism and Security), 9 Sept. 2010, disponível em: <<http://csmonitor.com/world/terrorism-security/2010/0909/mexico-denies-hillaryclinton-s-insurgency-comparison>>, acesso em 16 jan. 2012.
- Ibid.
- ELLINGWOOD, Ken. “Why Mexico is not the new Colombia When it Comes to Drug Cartels”, *Los Angeles Times* (LAT, Collections, News), 25 Sept. 2010, disponível em: <<http://www.articles.latimes.com/2010/sep/25/world/la-fg-mexico-colombia-20100926>>, acesso em: 16 jan. 2010.
- CLAUSEWITZ, Carl von. *On War*, trad. e ed. Michael Howard e Peter Paret (Princeton University Press, 1989), p. 88. [No artigo traduzido para o português, utilizou-se a tradução de Maria Teresa Ramos (São Paulo: Martins Fontes, 1996) — N. do T.]
- MCCAIN, John; SALTER, Mark. *Character is Destiny* (New York: The Random House Publishing Group, 2005), p. 50, p. 52.
- KILCULLEN, David. *Counterinsurgency* (New York: Oxford University Press, Inc., 2010), p. xi.
- Field Manual (FM) 3-24, *Counterinsurgency* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office [GPO], 15 December 2006), 1-1.
- FM 3-24 (Final Draft), *Counterinsurgency* (Washington, DC: GPO, 16 Jun. 2006), 1-5.
- Ibid.
- Ibid.
- The Library of Congress, Congressional Research Service, *Transnational Organized Crime: Principal Threats and U.S. Responses* (John R. Wagley, 20 March 2006), disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33335.pdf>>, acesso em 29 jan. 2012.
- ROLSTON, Michael. *Globalization, Globalizing a Traditional Cottage Industry: International Criminal Organizations in a Global Economy* (2007), disponível em: <<http://www.globalization.icaap.org/content/v6.1/rolston.html>>, acesso em 29 jan. 2012.
- Ibid.
- FM 3-24, p. ix.
- Ibid., 1-11 a 1-13.
- Ibid., 1-5 a 1-13.
- Ibid., 1-5, 1-6.
- FM 3-24 (Final Draft), 1-5.
- FMI 2-01.301, *Specific Tactics, Techniques and Procedures and Applications for Intelligence Preparation of the Battlefield* (Washington, DC: GPO, 31 March 2009), B-21.
- FM 3-24, 1-8, 1-9.
- Ibid., 1-11 a 1-13.
- FM 3-24 (Final Draft), 1-5.
- KIRAN, Levet. “A Different Fight: Narco-Commercialist Insurgencies in Mexico,” *The Project on International Peace and Security*, Department of Government, The College of William and Mary, 2010, p.1.
- KILCULLEN, David. *Counterinsurgency* (New York: Oxford University Press, Inc., 2010), p. 150.
- Ibid, p. 196-198.
- FM 3-24, p. ix.