



**SEGURANÇA PÚBLICA  
NAS FRONTEIRAS**  
Sumário Executivo



**Ministério da Justiça e Cidadania  
Secretaria Nacional de Segurança Pública**

# **SEGURANÇA PÚBLICA NAS FRONTEIRAS**

## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

**Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**

Organização:  
Alex Jorge das Neves, Gustavo Camilo Baptista,  
Cíntia Liara Engel e Michel Misse

MJ  
Brasília – DF  
2016

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA INTERINO**

Michel Temer

**MINISTRO DA JUSTIÇA E CIDADANIA**

Alexandre de Moraes

**SECRETÁRIO EXECUTIVO**

José Levi Mello do Amaral Junior

**SECRETÁRIO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Celso Peroli

**DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, ANÁLISE DA INFORMAÇÃO E  
DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL EM SEGURANÇA PÚBLICA**

Rogério Bernardes Carneiro

**DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E PROJETOS**

Anael Aymoré Jacob

**COORDENADOR-GERAL DE PESQUISA E ANÁLISE DA INFORMAÇÃO**

Gustavo Camilo Baptista

**COORDENADOR-GERAL DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM SEGURANÇA  
PÚBLICA, PROGRAMA E PROJETOS ESPECIAIS**

Alex Jorge das Neves



**Ministério da Justiça e Cidadania  
Secretaria Nacional de Segurança Pública**

# **SEGURANÇA PÚBLICA NAS FRONTEIRAS**

## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

**Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**

Organização:  
Alex Jorge das Neves, Gustavo Camilo Baptista,  
Cíntia Liara Engel e Michel Misse

MJ  
Brasília – DF  
2016

2016@ Secretaria Nacional de Segurança Pública

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte e não seja para a venda ou qualquer fim comercial. As pesquisas apresentadas refletem as opiniões dos seus autores e não do Ministério da Justiça e Cidadania.

Esplanada dos Ministérios, Bloco "T", Palácio da Justiça Raymundo Faoro, Edifício Sede, 5º andar, sala 500, Brasília, DF, CEP 70.064-900.

Disponível em [http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/acervo/pagina\\_outraspublicacoes](http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/acervo/pagina_outraspublicacoes)

## **Segurança Pública nas Fronteiras – Sumário Executivo**

### **Ministério da Justiça e Cidadania – Secretaria Nacional de Segurança Pública**

#### **Organização:**

Alex Jorge das Neves, Gustavo Camilo Baptista, Cíntia Liara Engel, Michel Misse

#### **Equipe responsável da Secretaria Nacional de Segurança Pública**

#### **Direção Geral:**

Rogério Bernardes Carneiro, Isabel Seixas de Figueiredo, Anael Aymoré Jacob e Cristina Gross Villanova

#### **Coordenação:**

Gustavo Camilo Baptista, Cristina Neme, Cíntia Liara Engel, Alex Jorge das Neves e Cristiane Torizu

#### **Equipe de Apoio:**

Ana Carolina Cambeses Pareschi, Cléverson Luis Muller, Daniel Garcia, Daniel Pedroso de Lima, Edivaldo Fortunato Pereira, Gileno Euzébio da Silva, Gustavo de Souza Rocha, Hernany Bueno de Araújo, José Camilo da Silva, Julia Loures Nunes, Laíza Mara Neves Spagna, Patrícia Moellmann, Rodolfo Farah Vicente Filho

#### **Diagramação:**

AGCOM

363.1  
S456p Segurança pública nas fronteiras, sumário executivo : Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) / organização, Alex Jorge das Neves ... [ et al. ]. -- Brasília : Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.  
123 p. : il. color.

ISBN : 978-85-5506-051-9

1. Segurança pública – política – Brasil. 2. Política de fronteiras – Brasil. 3. Criminalidade – controle – Brasil. I. Neves, Alex Jorge das, org. IV. Brasil. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública.

CDD

## **Equipe Técnica**

Equipe Técnica do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) / Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ)

### **Coordenador-Geral e Nacional**

Michel Misse

### **Coordenador Operacional**

Luís Felipe Zilli

### **Assistentes de Coordenação Geral**

Heloísa de Oliveira Duarte

Alexandre Vieira Werneck

### **Supervisores Regionais**

Brígida Renoldi

Daniel Veloso Hirata

Fernando Rabossi

Joana Domingues Vargas

### **Pesquisadores NECVU**

Klarissa Almeida Silva

Carolina Christoph Grillo

Jeferson de Lara Scabio

### **Bolsistas**

Alexandre Pereira

Bruna Silva

Camille Porto

Carolina Luz

Gabriela Paes

Gustavo Muniz

Natália Alves

Renan Rodrigues

Thábata Alves

### **Coordenações Regionais**

**Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**

**Coordenadora**

Adriana Dorfman

**Pesquisadores**

Erika Collischonn  
Daniela Seixas Grimberg  
Kim Ueda Soares  
Arthur Borba Colen França  
Gil Passos de Mattos  
Felipe Akauan da Silva

**Departamento de Sociologia da Universidade do Oeste do Paraná (UNIOESTE) - Paraná (PR) e Santa Catarina (SC)**

**Coordenador**

Paulo Roberto Azevedo

**Pesquisadores**

Jaqueline Aparecida Alves dos Santos  
Sandra Cristiana Kleinschmitt  
Cristina Maria Quintão Carneiro  
Sandra Regina Belotto  
Patricia Daiana Loebens

**Departamento de História da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) - Mato Grosso do Sul, regional Campo Grande (MS-Campo Grande):**

**Coordenador**

Carlos Martins Júnior

**Pesquisadores**

Marco Aurélio Machado de Oliveira  
Antônio Firmino Oliveira Neto  
Giovani França Oliveira  
Maíra Balieiro  
Patrick Alif Fertrin Batista  
Rebecca Joplinn Rocha Pinheiro  
Thays Haiumy dos Santos Falcão  
Tito Carlos Machado de Oliveira  
Hélio Maciel dos Santos  
Luiza Figueiredo

**Departamento de Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) -  
Mato Grosso do Sul, regional Dourados (MS-Dourados)**

**Coordenadora**

Lisandra Pereira Lamoso

**Pesquisadores**

Jones Dari Goettert

André Luiz Faisting

Ucleber Gomes Costa

Fábio de Lima

Larissa Sangalli

**Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) - Mato  
Grosso (MT)**

**Coordenador**

Naldson Ramos da Costa

**Pesquisadores**

Lilian Bazzi

Luzia Severo Lins Filho

Priscila de Oliveira Xavier Scudder

Lucas Xavier Rodrigues

João Batista Alves dos Santos

Cristiane Alves da Cunha

**Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) -  
Rondônia (RO)**

**Coordenadora**

Raquel Wiggers

**Pesquisadores**

Araci Maria Labiak

Águido Akell Santos de Carvalho

Natã Souza Lima

Isabelle Brambilla Honorato

**Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Acre (UFAC) - Acre (AC)**

**Coordenadora**

Marisol de Paula Reis

**Pesquisadores**

João Silva Lima

Eurenice Oliveira de Lima

Leticia Helena Mamed

Maria de Jesus dos Santos Silva

**Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Amazonas (AM) e Roraima (RR)**

**Coordenador**

José Exequiel Basini Rodrigues

**Pesquisadores**

Raimundo Nonato Pereira da Silva

Daniel Tavares dos Santos

Américo Alves de Lyra Junior

Kalinda Félix de Souza

Juliana Rocha dos Santos Porto

Dheikline Santos Praia

Rafael Carletti Marcolino da Silva

Marcos Flávio Portela Veras

Lilian Débora Furtado Lima

Vagne Costa de Albuquerque

Paulo Afonso Sampaio de Lima

**Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Ceará (UFC) - Amapá (AP)**

**Coordenadora**

Jânia Perla Diógenes Aquino

**Pesquisadores**

Ed Carlos de Sousa Guimarães

Miquéias Serrão Marques

José Luis dos Santos Leal

Bruno Lucas Camilo dos Santos

**Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Pará (UFPA) - Pará (PA)**

**Coordenadora**

Wilson José Barp

**Pesquisadores**

Luis Fernando Cardoso e Cardoso

Fernanda Valli Nummer

Ida Lenir Maria Pena Gonçalves

Evillys Martins de Figueiredo

Renata Alencar Beckmann de Lima



# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	13
INTRODUÇÃO .....	17
1. Os problemas comuns a respeito das fronteiras brasileiras .....	22
2. Recomendações .....	30
3. Diagnósticos da segurança pública por arcos da fronteira .....	35
3.1 O Arco Norte.....	35
3.1.1 Amapá.....	43
3.1.2 Amazonas .....	45
3.1.3 Acre .....	50
3.1.4 Pará.....	54
3.1.5 Roraima.....	59
3.2 O Arco Central.....	60
3.2.1 Rondônia .....	69
3.2.2 Mato Grosso .....	71
3.2.3 Mato Grosso do Sul.....	75
3.3 O Arco Sul.....	82
3.3.1 Paraná.....	92
3.3.2 Santa Catarina .....	99
3.3.3 Rio Grande do Sul .....	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	111
ANEXO .....	119



## **APRESENTAÇÃO**

A Pesquisa: Segurança Pública nas Fronteiras desenvolvida pelo grupo de pesquisa NECVU da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e o Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico da Faixa de Fronteira, realizado pelo grupo de pesquisa Retis, da mesma universidade, fazem parte do empenho empreendido pelo Governo Federal na perspectiva da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), inserida no Plano Estratégico de Fronteiras, instituído pelo Decreto 7.496, de 8 de junho de 2011. Os estudos foram idealizados e financiados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP/MJ) e tiveram o objetivo de apresentar uma fotografia da fronteira brasileira.

Ao idealizar a política de fronteira, notou-se a lacuna de informações qualificadas acerca dos reais problemas da fronteira, as dinâmicas de criminalidade locais e as especificidades sociais, econômicas e culturais das diversas regiões, estados e municípios. Desse modo, um dos eixos orientadores da ENAFRON foi investir em diagnósticos e pesquisas que sustentassem a reflexão e atuação política nesses territórios.

Foi firmado, assim, um termo de cooperação técnica entre a SENASP e a UFRJ, paralelamente com dois grupos de pesquisa, o NECVU, responsável pela realização de uma pesquisa sobre a segurança pública nas fronteiras e o Retis, responsável pela análise de dados secundários, com a proposição de índices e análises comparadas sobre as dinâmicas sociais, econômicas, culturais e estruturais de todos os municípios da fronteira.

Ao todo, a pesquisa contou com a participação de mais de 50 pesquisadores, 11 universidades federais e com a participação de incontáveis gestores do governo federal, estadual e municipal, especialmente aqueles responsáveis pela implementação da política de fronteira. Foram dois intensos anos de pesquisa de campo e mais um ano para compor todas as sistematizações, análises e revisões do relatório. Dessa forma, essa é uma das maiores iniciativas de coleta de informações financiadas pelo Ministério da Justiça, sendo, ainda, um marco na produção de dados e reflexões sobre as fronteiras brasileiras.

É, assim, com grande satisfação que a SENASP lança esses resultados. Esperamos com eles qualificar as políticas desenvolvidas e dialogar com gestores em vários níveis de governo. Além disso, almejamos ampliar o debate e produção de pesquisas sobre a temática, aproximando os municípios de fronteira do interesse e elaboração acadêmica e expandir uma rede de pesquisadores e formadores de opinião sobre o tema, nas diversas universidades localizadas nas regiões de fronteira, para que essa produção do conhecimento sobre as nossas fronteiras continue e seja cíclico.

O presente Relatório Síntese apresenta um resumo analítico dos dados da Pesquisa: Segurança Pública nas Fronteiras, traz grande quantidade e qualidade de dados sobre a

criminalidade e as dinâmicas de sociabilidade dos municípios, além de nos levar, enquanto leitores, para os diversos mundos contidos na extensa fronteira brasileira.

Boa leitura!

Celso Perioli  
Secretário Nacional de Segurança Pública

Pesquisa Segurança Pública nas Fronteiras – SENASP/MJ

# INTRODUÇÃO



## INTRODUÇÃO

Implantado em junho de 2011 pelo Governo Federal, o Plano Estratégico de Fronteiras é uma ação federal que visa integrar esforços entre diversos órgãos envolvidos com políticas direcionadas às fronteiras, especialmente o Ministério da Justiça, Ministério da Defesa, Ministério da Fazenda, órgãos de segurança pública, fiscalização, Estados, municípios e países fronteiriços, tendo como objetivo o aprimoramento da cooperação, articulação e incremento da segurança pública nas fronteiras. No âmbito do MJ, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) é responsável pela implementação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), programa que tem como objetivo intensificar o controle e a fiscalização nas fronteiras, de forma a fortalecer a prevenção, o controle e a repressão dos delitos transfronteiriços e outros delitos praticados nas regiões da fronteira brasileira, em parceria com Estados e Municípios.

A ENAFRON foi organizada a partir do desenvolvimento de seis (06) eixos:

1. Eixo Diagnóstico, acompanhamento e avaliação: prevê a realização de diagnósticos situacionais sobre a segurança pública nas regiões de fronteira e avaliar as políticas públicas implementadas;
2. Eixo Integração Sistêmica e Cooperação: tem como objetivo promover a integração entre atores cujas ações interfiram na segurança pública nas regiões de fronteira;
3. Eixo Política Nacional Uniforme: tem como objetivo padronizar a atuação operacional e apoiar o reaparelhamento das unidades de segurança pública nas regiões de fronteira;
4. Eixo Inovações Tecnológicas: tem como objetivo aplicar soluções tecnológicas às unidades de segurança pública nas regiões de fronteira;
5. Eixo Política de Pessoal: tem como objetivo a construção de diretrizes de política de pessoal para os órgãos estaduais de segurança pública e capacitação dos agentes estaduais;
6. Eixo Inteligência de Segurança Pública: tem como objetivo fortalecer a integração, colaboração e compartilhamento de informações no âmbito do SISP e órgãos estaduais de segurança.

Dentro do primeiro eixo de atuação do ENAFRON (diagnóstico, acompanhamento e avaliação), o Ministério da Justiça (MJ) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) celebraram entre si, em outubro de 2012, o Termo de Cooperação Técnica e Financeira 001/2012. O documento previa o repasse de R\$3.579.986,00 em recursos públicos federais para a UFRJ, visando realização de um extenso trabalho de pesquisa sobre a questão da Segurança Pública nas Fronteiras brasileiras. Inserida no Plano Estratégico de Fronteiras (PEFRON), o estudo previa a confecção de um diagnóstico aprofundado não apenas sobre a situação da violência e criminalidade nos 588 municípios localizados nos quase 17 mil quilômetros da linha fronteira do Brasil com países da América do Sul, como também um levantamento completo sobre a infraestrutura de segurança pública existente nessas cidades (unidades policiais estaduais e federais, instâncias do Sistema de Justiça Criminal, projetos municipais, etc).

Tal pesquisa, cuja síntese aqui se apresenta, foi desenvolvida entre fevereiro de 2012 e agosto de 2014. Foram pesquisados, ao todo, 588 municípios, a totalidade dos municípios compreendidos na faixa de fronteira brasileira. Desse total, cuja contabilidade oficial foi escrutinada pelo Grupo RETIS, foram retiradas duas amostras, uma de 178 municípios, onde foram aplicados questionários às autoridades de segurança pública, justiça estadual e receita federal locais; e outra amostra, de 55 municípios, onde foi realizada pesquisa de campo qualitativa, com entrevistas informais, levantamento de dados de criminalidade local e realização de grupos focais com lideranças da sociedade local. Os municípios dessas duas amostras foram pesquisados pelo Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ). O conjunto dos resultados é apresentado em dois relatórios e dois bancos de dados. O relatório final do grupo RETIS traz uma caracterização demográfica, socioeconômica e de densidade institucional do conjunto dos 588 municípios, por arcos da faixa de fronteira. O relatório final do NECVU, dividido por estados, apresenta em detalhes os resultados quantitativo e qualitativo do estado da segurança pública nos 178 municípios pesquisados, incluindo os 55 municípios onde foram realizadas pesquisas de campo.

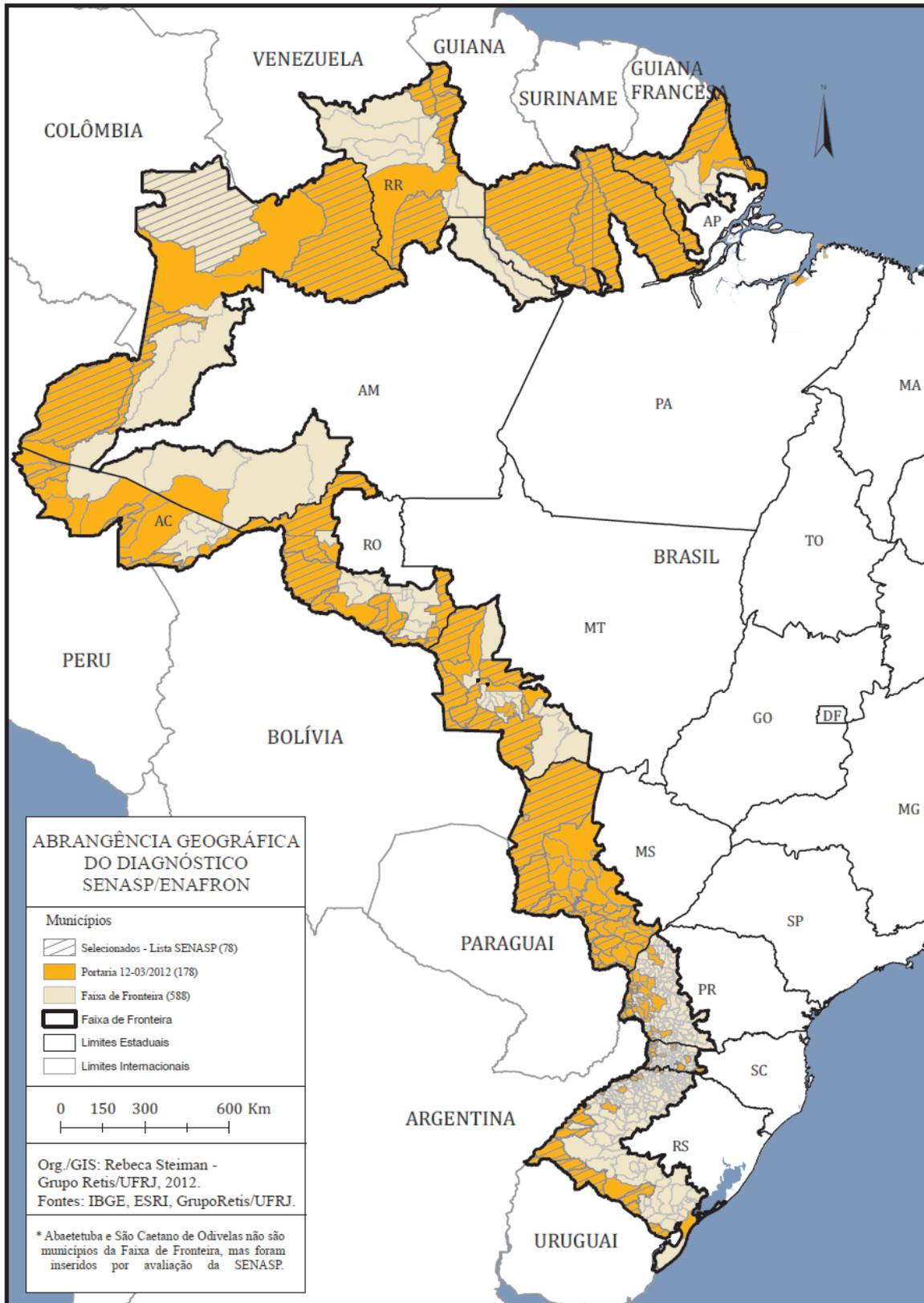
**Relação dos municípios (178 da amostra do survey) do segundo nível da pesquisa, por arco da Faixa de Fronteira. Assinalados com asteriscos os 55 municípios da pesquisa de campo qualitativa.**

<b>ARCO NORTE</b>		
<b>AMAPÁ (4)</b>	<b>ACRE (16)</b>	<b>AMAZONAS (11)</b>
AMAPÁ	ACRELÂNDIA	ATALAIA DO NORTE
CALÇOENE	ASSIS BRASIL (*)	BARCELOS
LARANJAL DO JARI (*)	BRASILÉIA (*)	BENJAMIN CONSTANT
OIAPOQUÉ (*)	CAPIXABA	BOCA DO ACRE
<b>PARÁ (6)</b>	CRUZEIRO DO SUL (*)	GUAJARÁ
ABAETETUBA	EPITACIOLÂNDIA (*)	JAPURÁ
ALENQUER	FEIJÓ	SANTA ISABEL DO RIO NEGRO
ALMERIM	JORDÃO	SANTO ANTONIO DO IÇÁ (*)
ÓBIDOS (*)	MANCIO LIMA	SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA (*)
ORIXIMINÁ	MANUEL URBANO	TABATINGA (*)
SÃO CAETANO DE ODIVELAS	MARECHAL TAUMATURGO	TEFÉ (*)
<b>RORAIMA (6)</b>	PLÁCIDO DE CASTRO	
BONFIM (*)	PORTO WALTER	
CARACARAÍ	RODRIGUES ALVES	
NORMANDIA	SANTA ROSA DO PURUS (*)	
PARACARAIMA (*)	SENA MADUREIRA	
RORAINÓPOLIS (*)		
UIRÁMUTÃ		

ARCO CENTRAL	
<b>MATO GROSSO DO SUL (44)</b>	<b>RONDÔNIA (11)</b>
AMAMBAÍ	ALTA FLORESTA D'OESTE
ANASTACIO	ALTO ALEGRE DOS PARECIS
ANTÔNIO JOÃO (*)	CABIXI
AQUIDAUANA	CAMPO NOVO DE RONDÔNIA
ARAL MOREIRA (*)	COLORADO DO OESTE
BELA VISTA (*)	COSTA MARQUES (*)
BODOQUENA	GUAJARÁ-MIRIM (*)
BONITO	NOVA MAMORÉ
CAAPARÓ	PIMENTEIRAS DO OESTE (*)
CARACOL	PORTO VELHO (DIST. ABUÑÁ) (*)
CORONEL SAPUCAIA (*)	VILHENA (*)
CORUMBÁ (*)	<b>MATO GROSSO (11)</b>
DEODAPOLIS	CÁCERES (*)
DOIS IRMÃOS DO BURITI	COMODORO (*)
DOURADINA	PONTES E LACERDA (*)
DOURADOS (*)	PORTO ESPIRIDIÃO (*)
ELDORADO	TANGARÁ DA SERRA
FÁTIMA DO SUL	VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE (*)
GLÓRIA DE DOURADOS	BARRA DO BUGRES
GUIA LOPES DA LAGUNA	CAMPOS DE JÚLIO
IGUATEMI	MIRASOL D'OESTE
ITAPORÃ	NOVA LACERDA
ITAQUIRAÍ	SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS
JAPORÃ	
JARDIM	
JATEÍ	
JUTI	
LADARIO	
LAGUNA CARAPÃ	
MARACAJU	
MIRANDA	
MUNDO NOVO (*)	
NAVIRAÍ	
NIOAQUE	
NOVO HORIZONTE DO SUL	
PARANHOS (*)	
PONTA PORÃ (*)	
PORTO MURTINHO (*)	
RIO BRILHANTE	
SETE QUEDAS (*)	
SIDROLÂNDIA	
TACURU	
TAQUARUSSU	
VICENTINA	

<b>ARCO SUL</b>	
<b>SANTA CATARINA (15)</b>	<b>PARANÁ (32)</b>
BANDEIRANTE	AMPÉRE
CHAPECÓ (*)	ASSIS CHATEAUBRIAND
CONCÓRDIA	BARRAÇÃO (*)
DIONÍSIO CERQUEIRA (*)	CAPANEMA
GUARACIABA	CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES
ITAPIRANGA	CASCAVEL
MARAVILHA	CÉU AZUL
PARAÍSO (*)	ENTRE RIOS DO OESTE
PRINCESA	FOZ DO IGUAÇU (*)
SANTA HELENA	FRANCISCO BELTRÃO
SÃO JOSÉ DO CEDRO	GUAÍRA (*)
SÃO LOURENÇO DO OESTE	<b>ICARAÍMA</b>
SÃO MIGUEL DO OESTE (*)	ITAIPULÂNDIA (*)
TUNÁPOLIS	LINDOESTE
XANXERÊ	MARECHAL CANDIDO RONDON (*)
	MARIPÁ
<b>RIO GRANDE DO SUL (22)</b>	MATELÂNDIA
ACEGUÁ (*)	MEDIANEIRA
BAGÉ (*)	MERCEDES
BARRA DO QUARAÍ (*)	MISSAL
CAIÇARA	NOVA SANTA ROSA
CHUI (*)	PALOTINA
CRISSIUMAL	PATO BRAGADO (*)
DOM PEDRITO	QUATRO PONTES
DOUTOR MAURICIO CARDOSO	QUARAÍ
IRAÍ	SANTA HELENA
ITAQUI	SANTA TEREZINHA DO ITAIPU
JAGUARÃO	SANTO ANTONIO DO SUDOESTE (*)
NOVO MACHADO	SÃO MIGUEL DO IGUAÇU (*)
PORTO XAVIER	TERRA ROXA
RIO GRANDE	TOLEDO
SANTA ROSA	UMUARAMA
SANTANA DO LIVRAMENTO (*)	VERA CRUZ DO OESTE
SÃO BORJA (*)	
SÃO LUIZ GONZAGA	
TRÊS PASSOS	
URUGUAIANA (*)	
VICENTE DUTRA	

Mapa 1: Faixa de Fronteira brasileira



Fonte: Grupo RETIS/UFRJ

Em virtude da extensão desses documentos, apresentamos neste Relatório Síntese uma síntese dos principais resultados obtidos pelo NECVU, com recursos a mapas produzidos pelo RETIS. Com isso pretendemos tornar mais acessíveis os produtos obtidos no diagnóstico realizado, cujo ano-base foi 2012. O conhecimento detalhado de todo o diagnóstico pode ser obtido tanto no relatório final por estados produzido pelo NECVU quanto no banco de dados com os resultados do survey, que constituem os produtos finais deste projeto.

## **1 OS PROBLEMAS COMUNS A RESPEITO DAS FRONTEIRAS BRASILEIRAS**

A circulação transfronteiriça de pessoas e mercadorias tem sido uma das principais preocupações dos governos e objeto de políticas públicas em várias partes do mundo. Com base na experiência de outros países, evidenciou-se a impossibilidade de controle absoluto e permanente dos fluxos de passagens internacionais, mesmo em pequenas áreas de fronteira. Por essa razão, perde sentido a expectativa de “selar” ou “blindar” as fronteiras entre países (REUTER, 1988; BIGO, 2010). Além disso, foi constatada uma relação direta entre o aumento da fiscalização na fronteira e o aumento da capacidade de burlar a fiscalização, com a consequente adaptação dos fluxos ilegais às iniciativas de controle fiscal e policial (REUTER, 1988). Se em um pequeno espaço de fronteira um controle e fiscalização nunca se concretizam totalmente, imagine-se então quão enganosa é a representação de um controle efetivo ou completo da fronteira brasileira.

De acordo com os dados do IBGE baseados na situação, em 2008, da Malha Municipal Digital do Brasil, a extensão da linha divisória com os países limítrofes do Brasil era de 16.723 km, sendo que outros levantamentos do Ministério das Relações Exteriores (Comissões Brasileiras Demarcatórias de Limites) apontam para fronteiras de 16.886 km, divididos em 7.363 km de áreas “secas”, 9.523 km de rios, lagos e canais, compreendendo 6.514 marcos fronteiriços.. Em linha reta, isso representa cerca de 1/3 do diâmetro da Terra, algo como uma linha que, saindo de Brasília, alcança Pequim. Incorporando a extensão do limite marítimo do território brasileiro, chegamos a um contorno de 27.601 km.<sup>1</sup> A extensão desse limite fronteiriço, aliada às conhecidas dificuldades da área de segurança pública no Brasil e à crescente capacidade do crime organizado transnacional de se adaptar às políticas de controle, representam um

---

<sup>1</sup> Os dados são da Diretoria de Geociências, Coordenação de Cartografia do IBGE, apresentados no Anuário Estatístico Brasileiro - 2010. Uma sistematização dos dados do limite internacional foi realizado por Rebeca Steiman, 2011. Cabe destacar que os dados do IBGE apresentam algumas inconsistências, especialmente na contagem do limite marítimo. No anuário, o limite marítimo do estado de Santa Catarina apresenta três valores diferentes, o que altera o valor total. Ver IBGE. 2010. *Anuário Estatístico de Brasil – 2010* (Volume 70). Rio e Janeiro: IBGE. Pp. 20-22 e 24. Steiman, Rebeca. 2011. *Extensão do limite político internacional com os países limítrofes segundo Arcos e Unidades da Federação*. <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2010-FF-Limites-RST.pdf>

enorme desafio para o Estado brasileiro. Contudo, devemos pontuar alguns elementos que são fundamentais na hora de discutir e avaliar a situação da segurança pública na faixa de fronteira do Brasil.

Outro ponto a ser considerado é não limitar a questão às fronteiras terrestres. No cenário definido pela circulação, o primeiro ponto a assinalar é que, tanto no que diz respeito à circulação de pessoas quanto à circulação de mercadorias, os principais locais de circulação não são as fronteiras terrestres. No ano de 2012, ano-base deste relatório, dos 5.676.843 turistas que ingressaram no Brasil, 71,8 % entraram no território brasileiro via aérea ou marítima.<sup>2</sup> Isto significa que somente 1.599.855 pessoas (28,2 % do total) ingressaram via terrestre ou fluvial. O mesmo poderíamos dizer sobre a circulação de mercadorias, cujo volume também se distribui desigualmente através de portos, aeroportos, vias terrestres e fluviais.

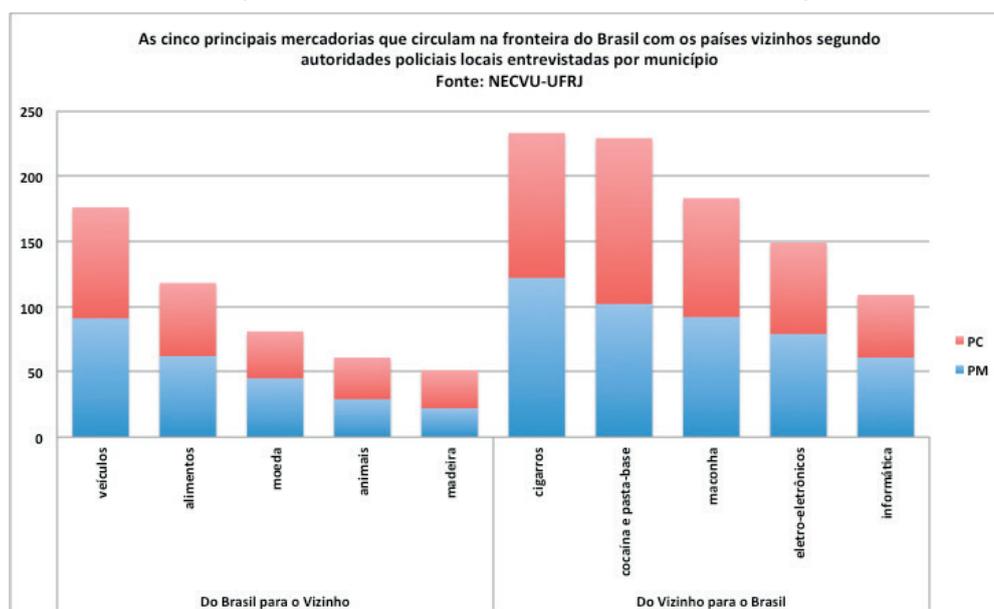
Poder-se-ia argumentar que o problema é precisamente aquilo que não é declarado e que não entra nas estatísticas. Iremos nos deter, a seguir, nesse ponto, mas é fundamental frisar a importância que tem outros espaços além das fronteiras terrestres no fluxo legal e ilegal de mercadorias e pessoas. Nesse território imenso definido pela presença do limite internacional, a circulação ocorre em lugares específicos e não em qualquer lugar: ela ocorre em corredores específicos – terrestres e fluviais – que definem territórios com densidade variável de interações. Ao longo da linha de fronteira, encontramos territórios nos quais as interações fronteiriças são fundamentais para compreender a dinâmica social do espaço brasileiro, enquanto em outras elas são irrelevantes. Milhares de quilômetros de território fronteiriço permanecem fora das circulações significativas para a segurança pública.

Na realização do survey em 178 municípios da faixa de fronteira, as autoridades policiais locais abordaram sobre as principais mercadorias que entram e saem do país vizinho. O gráfico 1 apresenta os resultados agregados para toda a faixa de fronteira brasileira, com base nas entrevistas com a Polícia Civil e a Polícia Militar de cada município pesquisado:

---

<sup>2</sup> Ministério de Turismo, DEPEs. 2014. Anuário Estatístico de Turismo – 2014 (Volume 41). Brasília: Ministério de Turismo. P. 129.

**Gráfico 1: Circulação de mercadorias na fronteira entre Brasil e países vizinhos**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU e MJ, 2013.

O impacto que têm essas circulações de lado a lado depende das características do país vizinho, da região onde se localiza o espaço analisado, das particularidades de cada limite – fluvial ou terrestre, com ponte ou sem ponte, conectada via rodovias ou por caminhos locais, etc. –, da história de interações que constitui cada região e das formas em que essas circulações estão organizadas. Uma das conclusões mais significativas deste relatório é problematizar a visão unificada e a representação de uma faixa de fronteira homogênea, a partir de características que definem problemas e dinâmicas comuns. A visão que homogeneiza a fronteira é, ao fim e ao cabo, preconceituosa, uma vez que a identifica unilateralmente como local privilegiado de práticas ilegais (que não é), de muita insegurança cotidiana (que também não é) e de localização de grupos criminosos estrangeiros ativos (não é constatável). Além disso, essa visão tende a estigmatizar as populações fronteiriças, especialmente dos seus grupos mais vulneráveis e de baixa renda. O preconceito e a estigmatização decorre, em grande parte, de uma visão distanciada e do desconhecimento do que se passa nesses municípios.

Por outro lado, as fronteiras apresentam características que lhe são peculiares, especialmente nas cidades de malha conurbada. No Brasil elas são mais de três dezenas e apresentam também diferenças significativas entre si. Contudo, a situação de grande proximidade com a cidade do outro país cria uma interação que efetivamente as distingue das outras cidades brasileiras. “A fronteira tem vida própria”, disse-nos um entrevistado e a frase é bem uma medida dessa situação em que as relações econômicas atravessam o cotidiano dessas cidades, onde cálculos constantes de vantagens comparativas são parte integrante do comércio local, em que a tolerância ao descaminho e à informalidade dos negócios transfronteiriços tende a ganhar justificação e legitimidade também locais e onde os acordos informais entre as polícias propiciam soluções para a segurança pública das cidades interconectadas que nem

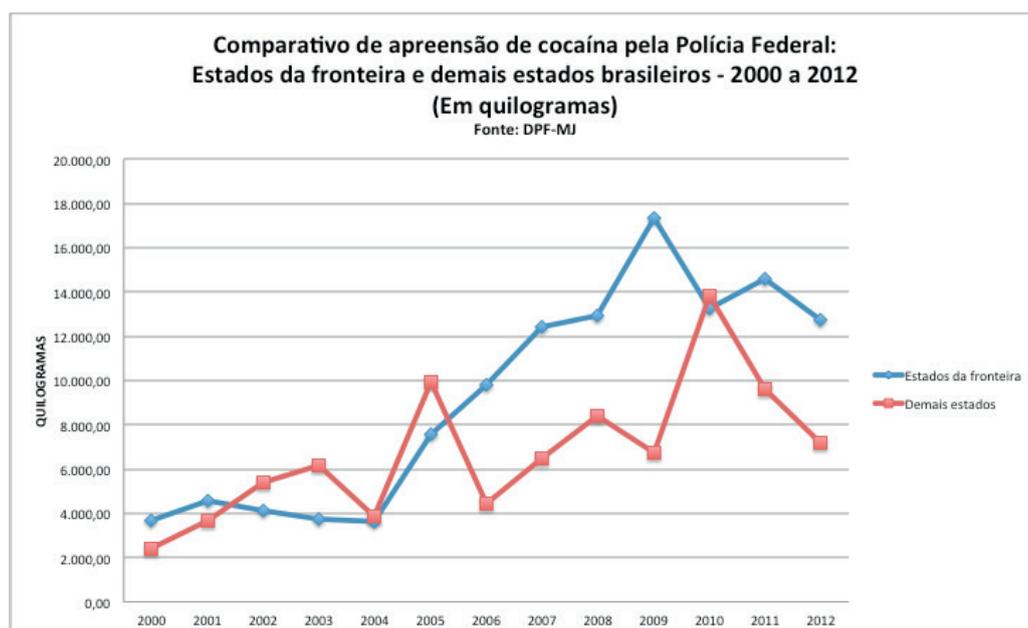
sempre se submetem aos ditames abstratos da soberania nacional. A diferença entre as legislações dos países a que pertencem essas cidades cria uma situação inusitada, quando comportamentos que são criminalizados de um lado da fronteira podem não sê-lo do outro lado. Diferenciais de desenvolvimento econômico e social e diferentes status político entre essas cidades também podem explicar diferentes dimensões da segurança pública local, como se constatou nesta pesquisa.

Nos fluxos de mercadorias ilegais, é fundamental distinguir, por um lado, entre circuitos de distribuição para os grandes centros consumidores fora da Faixa de Fronteira e os circuitos de abastecimento interno e, por outro lado, entre esquemas que operam no atacado e esquemas que operam com pequenas quantidades. Esquemas como esses revelam formas diferentes de circulação e distribuição, monopolizadas por alguns agentes ou fragmentadas em diversos atores e circuitos.

A existência de circuitos de introdução de mercadorias ilegais (como drogas e armas) ou de introdução irregular de mercadorias (descaminho e contrabando) não produz necessariamente um impacto nos espaços locais por onde circulam. Isto se torna relevante porque os problemas derivados da circulação podem se territorializar tanto na faixa de fronteira, quanto nos Estados por onde circula, estejam ou não localizados no limite internacional.

Uma análise das apreensões de cocaína e pasta-base realizadas pela Polícia Federal entre 2000 e 2012 sugere uma correlação negativa entre a atividade policial na fronteira e nas demais áreas do país: quando uma aumenta a outra diminui.

**Gráfico 2: Apreensão de cocaína pela PF na fronteira brasileira e demais estados**



Fonte: Polícia Federal e Ministério da Justiça, 2013.

Com exceção do ano de 2012, em que parte dos policiais federais entrou em greve, produzindo queda acentuada nas apreensões, verifica-se também uma queda nas apreensões da Polícia Federal em alguns estados da fronteira nos anos posteriores ao início da ENAFRON. Não fica claro se houve substituição por apreensão pelas polícias estaduais, já que não há dados confiáveis sobre volumes de apreensão de drogas pelas secretarias estaduais de segurança pública da faixa de fronteira. De qualquer modo, cerca da metade de toda a apreensão de cocaína realizada entre 2000 e 2012 pela Polícia Federal ocorreu nos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Amazonas e Rondônia. Se incluirmos a apreensão da PF em São Paulo, o percentual alcança 70 por cento de toda a apreensão do período no país.

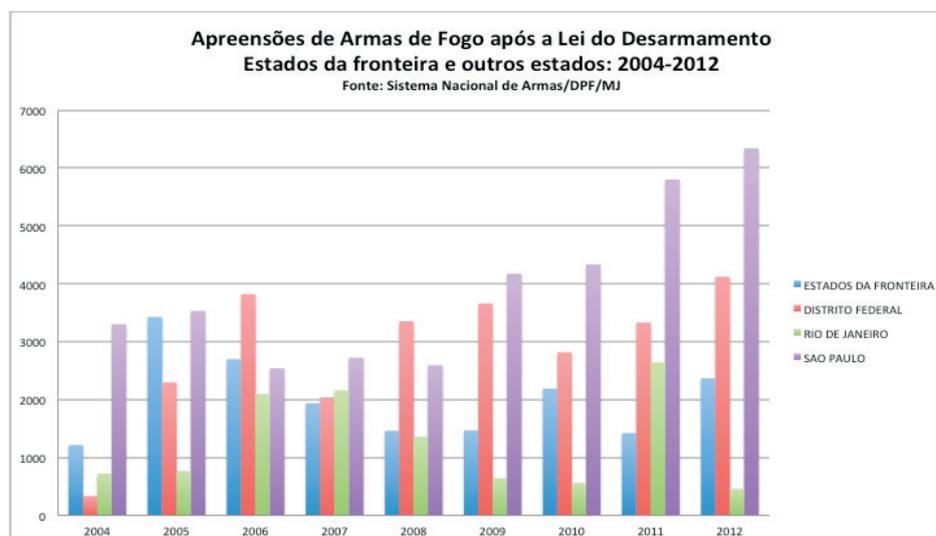
O tráfico de drogas atacadista destina-se ao consumo dentro do território brasileiro, mas também para a exportação em direção a outros países. Este tipo de tráfico, de forma geral é bem organizado e profissional, feito por grupos poderosos que não desejam estar em evidência e, portanto, essa circulação de drogas em escala atacadista tem pouco impacto na área de segurança pública dos pequenos municípios por onde transitam. O mesmo parece não ocorrer no tráfico varejista, que é desorganizado, feito por jovens e pessoas em situação de vulnerabilidade social, no qual a disputa entre pequenos grupos e a transitividade entre uso e consumo parece também impactar em outros tipos de crimes como, por exemplo, furtos, roubos e latrocínios. De modo geral, a articulação entre redes atacadistas e varejistas não parece frequente, feitas de forma pontual.

Contudo, há exceções importantes e, nesses casos, o tráfico de drogas atacadista pode também provocar impactos negativos nas questões de segurança pública. Nesses casos pontuais, a intermitência entre a cooperação e conflito de grupos nacionais, internacionais e transnacionais pode provocar dinâmicas violentas. Os acordos parciais e instáveis, que variam entre a cooperação comercial e a competição militarizada nas disputas e negociações que conformam este grande mercado geram muitas mortes em algumas cidades-chave que são facilmente identificáveis em cada Arco da faixa de fronteira brasileira. Nessas localidades específicas emerge outro fenômeno importante: os grupos de extermínio. Muito menos relatado e somente descrito de forma muito encoberta, a atuação extra legal de policiais tem uma história antiga na faixa de fronteira. A atuação dos grupos de extermínio também parece ser uma das modalidades específicas da articulação entre tráfico de drogas e segurança pública. Ao que parece a atuação desses grupos ocorre por duas razões distintas. De um lado são policiais que procuram acabar com os grupos de traficantes e consideram que não podem fazê-lo por meios legais: avaliam a justiça como ineficaz, colocando traficantes “de volta às ruas”, além de perceberem a situação de fronteira como uma “abertura” para os ilícitos. De outro lado são alguns policiais que, envolvidos com o comércio de drogas, usam de sua posição para conquistar a prerrogativa de comandar esses mercados. A possibilidade de que ambas as razões tenham convergência no mesmo grupo de extermínio não só é concreta como foi relatada na pesquisa.

Assim, não há, em geral, uma correlação direta entre problemas de criminalidade local e a existência de circuitos ilegais transfronteiriços. O que observamos, sim, é a difusão dos problemas característicos das grandes metrópoles brasileiras para cidades médias e pequenas – consumo e varejo de drogas, furtos e roubos associados a isso, violência contra a mulher (não é uma violência característica apenas de centros urbanos), associação de jovens à criminalidade convencional decorrente da exclusão social da juventude pobre e da criminalização da pobreza –, dinâmicas presentes em grande parte das cidades brasileiras independentemente do fato de estarem localizadas na fronteira. Mas, em determinados municípios, como Tabatinga, no Amazonas, Abaetetuba, no Pará, Cruzeiro do Sul, no Acre, e em alguns municípios do Mato Grosso do Sul (como Coronel Sapucaia e Ponta Porã, por exemplo) e do Paraná (como Foz do Iguaçu e Guaira, por exemplo), a criminalidade transnacional aparece mais enraizada e vinculada aos problemas de segurança pública local. Esses municípios e aqueles outros, de enraizamento mais recente, ou que vivenciaram processos caóticos de urbanização, são os que apresentam as mais altas taxas de homicídio na faixa de fronteira. É relevante assinalar o aumento continuado dos homicídios na região de fronteira do Mato Grosso do Sul e de parte do Paraná. Mas é necessário conhecer melhor a dinâmica específica dessas mortes para que se possa estabelecer com clareza o montante da participação do crime organizado nesses homicídios. Infelizmente, a baixa elucidação dos homicídios no Brasil não permite uma análise mais consistente que a obtida até agora. Do mesmo modo, a baixa qualidade dos dados criminais dificulta o estabelecimento de políticas e intervenções inteligentes e qualificadas.

Verificou-se também uma decrescente capacidade de apreensão de armas nos estados da fronteira, se comparada aos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal, como se pode observar no gráfico abaixo. Novamente, a baixa qualidade dos dados não permite maiores conclusões.

**Gráfico 3: Apreensões de armas de fogo pós Estatuto do Desarmamento – Fronteira e outros estados**

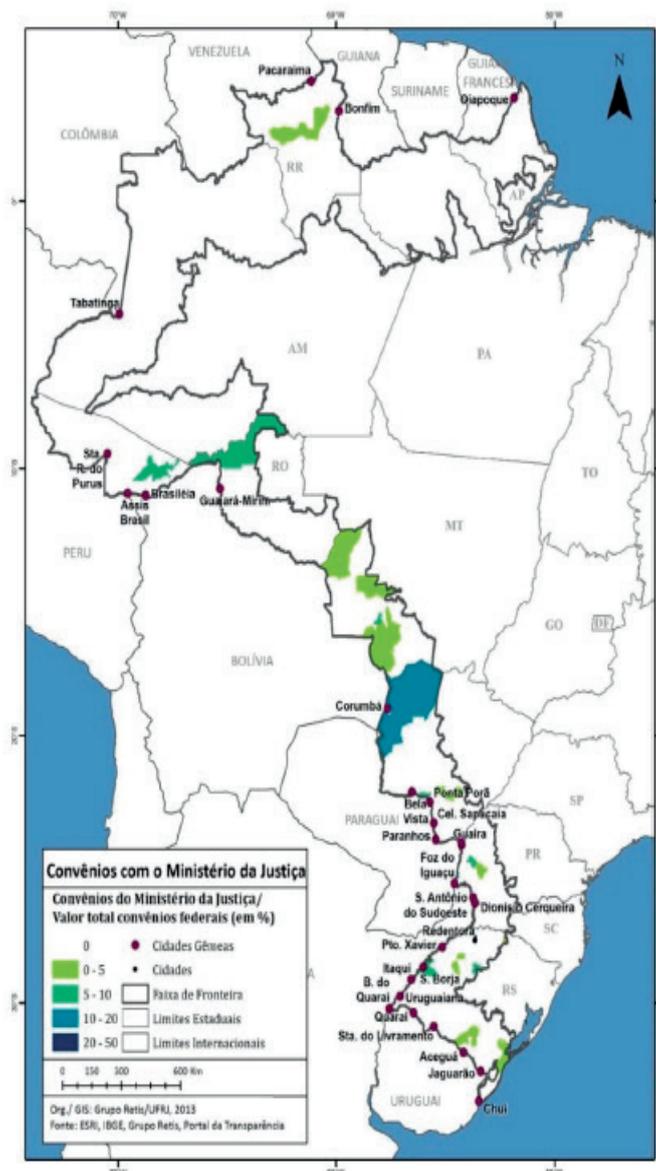


Fonte: Sistema Nacional de Armas/DPF/MJ, 2013.

Tudo isso, naturalmente, constitui um enorme desafio para uma política nacional de segurança pública voltada para as fronteiras. A diversidade presente na faixa de fronteira se reflete na presença das instituições de segurança pública e nas condições para realização do seu trabalho. Diversidade de situações, diversidade de respostas e de apostas institucionais. Cidades que apresentam alta densidade institucional visando ao controle dos fluxos podem, por vezes, se considerar esquecidas quanto à segurança pública local em proveito da ação contra o crime transfronteiriço, enquanto cidades desprovidas de recursos humanos e materiais permanentes recebem com alívio a chegada de operações policiais de fronteira, que trazem uma sensação de segurança, mas que não podem, por si só, substituir uma presença do Estado mais permanente.

Uma análise dos convênios existentes entre governos estaduais da fronteira e o Ministério de Justiça, a partir da ENAFRON, permite observar os municípios onde houve avanços nos investimentos e áreas mais lentas em abraçar esses incentivos (mapa).

**Mapa 2: Faixa de Fronteira e convênios com o Ministério da Justiça – 2010 a 2012**



Fonte: Ministério da Justiça (MJ), 2013.

Ainda que seja unânime a reivindicação dos operadores de segurança por maior quantidade de efetivos, é necessário distinguir os tipos de problemas presentes em cada lugar para implementar políticas que não contribuam a amplificar os problemas. Nos municípios onde os problemas de criminalidade local reproduzem os problemas presentes em outras cidades brasileiras, aumentar a presença policial e militarizar a sua forma de atuação não necessariamente ajudará a resolver as situações locais. É preciso também estimular a participação de instituições civis e judiciais que atuam no âmbito da segurança pública e incorporar os atores da sociedade civil nos coletivos de gestão de segurança pública para que eles formem parte da elaboração das políticas públicas de segurança que irão ter impacto na localidade. Com isso, garantir que os coletivos de gestão de segurança pública sejam espaços plurais e que não estejam controlados pelos atores institucionais que aplicam as políticas.

Nos circuitos do atacado dos mercados ilegais, cujo funcionamento depende de articulações institucionais e políticas, é necessário reforçar o papel das instituições federais de segurança, Polícia Federal e Receita Federal, através de trabalhos de inteligência e de apoio operativo para poder intervir preventivamente, desarticulando as redes e parcerias internacionais, tomando por alvo os seus principais membros e não aqueles que ocupam os níveis mais baixos da rede (as chamadas “mulas”).

O tráfico de drogas varejista apresenta-se como problema social mais difuso e complexo que articula adictos, usuários recreativos, pequena delinquência juvenil e incivilidades aliadas à vulnerabilidade social das camadas mais pobres da população fronteiriça. No nível local, faz-se necessário o estímulo a uma maior participação da sociedade civil organizada, dos órgãos de saúde e assistência social, do Conselho Tutelar, do Ministério Público e da Justiça, em alguns municípios identificamos que essas participações têm sido decisivas para o enfrentamento desse problema. Políticas de redução de riscos e danos devem substituir preventiva e gradualmente o trabalho repressivo que, na visão dos próprios operadores, revelam-se inócuos e com efeitos perversos e socialmente indesejados.

Um desafio específico, que em parte decorre da questão anterior, é o problema da superlotação das prisões na região fronteiriça, especialmente com presos por tráfico internacional de drogas, em geral “mulas”. É preciso atentar para o problema da circulação de detentos de outras regiões cuja presença pode contribuir para consolidar formas de atuação e redes de articulação criminais que não são originários da região.

Investir na infraestrutura e em recursos materiais que garantam aos operadores de segurança a possibilidade de realizar suas tarefas em condições dignas e eficazes tem sido avaliado positivamente na faixa de fronteira. Entretanto, a principal demanda que aparece nas entrevistas é a necessidade de verbas de custeio. A formação policial é

outra demanda para a qual a intervenção da União tem experiência acumulada e pode ser atendida em escala muito maior que a atual.

Acordos internacionais entre as secretarias de segurança pública, com a participação do Itamaraty, e o estímulo crescente à criação e institucionalização de gabinetes integrados de segurança pública de fronteira foi um investimento acertado da ENAFRON e deve ser aprimorado com maior diálogo com representantes da sociedade civil local. Trata-se de item indispensável a uma política nacional nessa área, integrando informações e análises de situação diferenciadas e evitando sínteses apressadas.

Por fim, a valorização do profissional de segurança pública que atua na fronteira, incentivando a sua permanência e a de sua família em regiões distantes das capitais, com bonificações e incentivos materiais (residência funcional, meio de transporte oficial, plano de saúde familiar e bolsa estudantil para seus filhos).

Não é preciso sublinhar o que tantos entrevistados insistiram em apontar: que toda e qualquer política de segurança pública que tenha por foco a região e o município seja construída ouvindo as lideranças da sociedade e as autoridades de segurança pública e justiça locais, cuja mobilização deve ser parte integrante da referida intervenção.

Ações de desenvolvimento econômico e social já existentes na região devem ser integradas à política, de modo a produzir efeitos também na área de segurança pública. Nesse aspecto, as áreas de saúde, educação e esportes são estratégicas e fundamentais.

## **2 RECOMENDAÇÕES**

- Estimular uma maior participação dos atores sociais nas definições de políticas de Segurança Pública, nacionais e estaduais, adotadas nos municípios de fronteira que conhecem melhor a realidade cotidiana local, podendo contribuir para um desenho mais eficaz de política pública na área.
- Nacionalizar, qualificar e publicizar a produção de dados criminais, a nível municipal e estadual, especialmente sobre apreensão de drogas, armas e outras mercadorias ilícitas, distinguindo as fontes (polícia federal, polícia rodoviária federal, polícias estaduais).
- Reconhecer que a maior parte dos conflitos locais e dos problemas de segurança pública dos municípios de fronteira, especialmente em suas áreas urbanas ou densamente povoadas, não decorre da existência de tráfico transfronteiriço em grande escala, nacional ou internacional. Nesse sentido, é preciso tratar esses problemas segundo a experiência policial em lidar com crimes urbanos

convencionais, como o furto, o roubo, os conflitos interpessoais, a violência doméstica e contra a mulher, os crimes sexuais, etc. Nesse sentido, é fundamental disseminar padrões de policiamento comunitário nos municípios de fronteira, visando a segurança local.

- Reconhecer que é meta inatingível, no horizonte de possibilidades técnicas e recursos humanos existentes, impedir completamente o trânsito e comercialização do contrabando, da droga, das armas e outros tráficos ilícitos em toda a extensão da fronteira brasileira. Sendo assim, a política de controle desse trânsito deve ocupar-se, dada a identificação dos principais corredores do tráfico internacional e das rotas optativas principais em que fluem drogas, armas e outras mercadorias ilícitas, da implantação de pontos de fiscalização móveis no diapasão dessas rotas. Esses pontos devem também se ocupar do que sai do lado brasileiro em direção ao país vizinho, já que uma parte desse trânsito serve de moeda para as mercadorias ilícitas que entram no Brasil.
- Esses pontos de fiscalização devem ser operados por grupos especializados e formados com conhecimento das áreas em que vão atuar, baseados em trabalho permanente de inteligência. Esses grupos deverão, por sua vez, ser monitorados por um dispositivo de fiscalização superior, preferencialmente federal.
- A constituição desses grupos especializados deve contemplar, partindo do exemplo do Departamento de Operações de Fronteira (DOF) do Mato Grosso do Sul, unidades operacionais de alcance estadual e trabalho articulado com a polícia federal e a receita federal. É fundamental o aparelhamento do policiamento de fronteira, com o aumento do efetivo, treinamento especializado e tecnologia, além de melhores salários.
- Esses grupos especializados deverão estar ligados diretamente às centrais de comando e controle nas capitais, baseadas em tecnologia de informação produzida por veículos aéreos não tripulados, de modo a poder intervir sempre que necessário, em tempo hábil, em eventos localizados. Deve-se estimular o desenvolvimento de tecnologias endógenas com base em investimentos em inovação nos centros de pesquisa das universidades públicas.
- O recurso à inteligência e à prevenção deve visar também causar o mínimo possível de constrangimento à população local, diferenciando, sempre com base na experiência e na informação qualificada, o que decorre das redes do tráfico no atacado (internacional ou nacional) do micro tráfico operado localmente, que não deve ocupar estrategicamente o trabalho desses grupos especializados.

- Operações de grande porte e intermitentes devem ser gradualmente substituídas pelo trabalho permanente, com troca efetiva de informações entre os grupos especializados que estejam operando em áreas diferentes ou mesmo em outros estados. Articulação logística e de inteligência com as Forças Armadas deve também ser contemplada, através de um departamento da ABIN especificamente voltado para a gestão das informações estratégicas sobre crimes transnacionais e tráficos ilícitos internacionais, em articulação acordada com órgãos semelhantes dos países vizinhos.
- Investir em boas condições de trabalho para os operadores de segurança em geral e, em particular, para os grupos especializados de fronteira, o que significa locais adequados e preparados para um trabalho efetivo, o que necessariamente inclui meios de comunicação e acesso permanente à internet.
- Valorizar e aumentar progressivamente o efetivo da Polícia Federal, a quem cabe a atribuição do controle das fronteiras, de modo a capacitá-la a coordenar esses grupos especializados estaduais.
- Valorizar e estimular os comitês de fronteira binacionais ou trinacionais e os GGIFs – Gabinetes de gestão integrada de fronteira, em toda a extensão da fronteira brasileira.
- Maior controle do tráfego aéreo de aeronaves em baixa altitude, principalmente em áreas de reservas (florestais ou indígenas).
- Estimular programas continuados de redução da vulnerabilidade policial à corrupção;
- Disseminar padrões de organização da sociedade civil nos municípios de fronteira para auxiliar no provimento da segurança dos cidadãos e no controle da atividade policial.
- Ampliar os programas de enfrentamento à violência e exploração sexual contra criança e adolescentes atualmente existentes.
- Realizar campanhas educativas abrangendo homens e mulheres, adolescentes e adultos para o enfrentamento da violência contra a mulher.
- Disseminar padrões de respeito aos cidadãos e à diversidade cultural na ocasião da abordagem e revista.

- Disseminar padrões de direitos humanos e acesso à justiça aos envolvidos em mercados ilegais.
- Estimular o debate para a adoção de políticas alternativas, dentre elas a de esclarecimento da população, quanto aos problemas e malefícios que os mercados ilícitos podem acarretar no nível individual e social.
- Investir nas redes de atenção a usuários de drogas.
- Incentivar programas de inclusão de egressos do sistema penal no mercado de trabalho.
- Melhorar o transporte público nas cidades de fronteira, de maneira a evitar a dependência em motos irregulares como meio predominante de transporte.
- Criar postos de policiamento comunitário em aldeias indígenas.
- Fomentar campanhas que promovam a diminuição do preconceito contra os indígenas.
- Acelerar a demarcação de terras indígenas e promover acesso a informações a respeito do pagamento de indenizações aos proprietários, de maneira a evitar que boatos estimulem o ódio racial.
- Criar guardas indígenas institucionalizadas como forma de resolver o impasse sobre a efetiva atribuição da atividade policial em terras indígenas e, ao mesmo tempo, garantir a proteção dos povos indígenas. Pensar a melhor maneira de integrar os guardas indígenas ao conjunto de instituições de segurança pública e justiça.
- Ampliar os espaços de atuação conjunta entre os Ministérios da Integração, Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Justiça.
- Planejamento estratégico de atuação nas áreas do desenvolvimento social, econômico e da segurança pública com estímulos ao desenvolvimento sustentável local baseadas nos arranjos produtivos já existentes tanto no meio urbano como rural, auxílio aos empreendimentos locais que necessitam de capacitação ou crédito tanto no meio urbano como rural, rapidez na aprovação das diversas zonas francas e áreas de livre comércio associadas ao fomento das ligações comerciais entre as cidades fronteiriças, facilitação do escoamento da produção em escala local, regional, nacional e internacional

- Planejamento estratégico de atuação nas áreas da cooperação internacional e da segurança pública: estabelecimento de metas para que equipamentos e serviços públicos possam ser utilizados pelas populações fronteiriças, estimular as diversas festividades que celebram a amizade entre os povos das fronteiras, ampliar a troca de informações das forças policiais e criar um banco de dados comum, criar gabinetes de gestão integrada dos problemas de fronteira de forma a estimular a integração e a cooperação das instituições de segurança dos países vizinhos, criação de um fórum de discussão das diferenças legislativas entre os países para encaminhamento e apreciação das autoridades responsáveis.
- Mapeamento das diversas formas de organização da sociedade civil nos municípios de fronteira com vistas a ampliar os espaços de participação nas políticas de segurança nacionais e estaduais.
- Estimular uma maior participação das diversas formas da sociedade civil organizada nas definições de políticas de Segurança Pública, apoiando-se sobre os seus conhecimentos da realidade local.
- Políticas de descentralização do governo central como forma de extensão da capilaridade administrativa da União, com atuação de funcionários exteriores às comunidades, que rompam os arranjos políticos locais. Toda forma de atuação judiciária e investigativa deve ser feita nesse sentido, como, por exemplo, o combate ao tráfico atacadista de drogas.
- Políticas de desconcentração do governo central como forma de delegação dos poderes centrais para o âmbito local, com atuação de funcionários que sejam parte das comunidades de pertencimento e apoiem-se nas experiências de vida dos habitantes. Toda forma de atuação preventiva deve ser feita nesse sentido, como, por exemplo, o combate ao tráfico varejista e a delinquência juvenil.
- Consolidar a visão de que o planejamento urbano é uma forma estratégica de enfrentamento dos problemas de segurança pública.
- Promoção da elaboração e da implementação dos planos diretores municipais por meio de consulta pública em relação às necessidades locais e apoio técnico para consolidação da viabilidade técnica das demandas.
- Habitações sociais devem ser instaladas o mais próximo possível dos assentamentos urbanos centrais como forma de promoção da função social da habitação e impedir a segregação urbana.

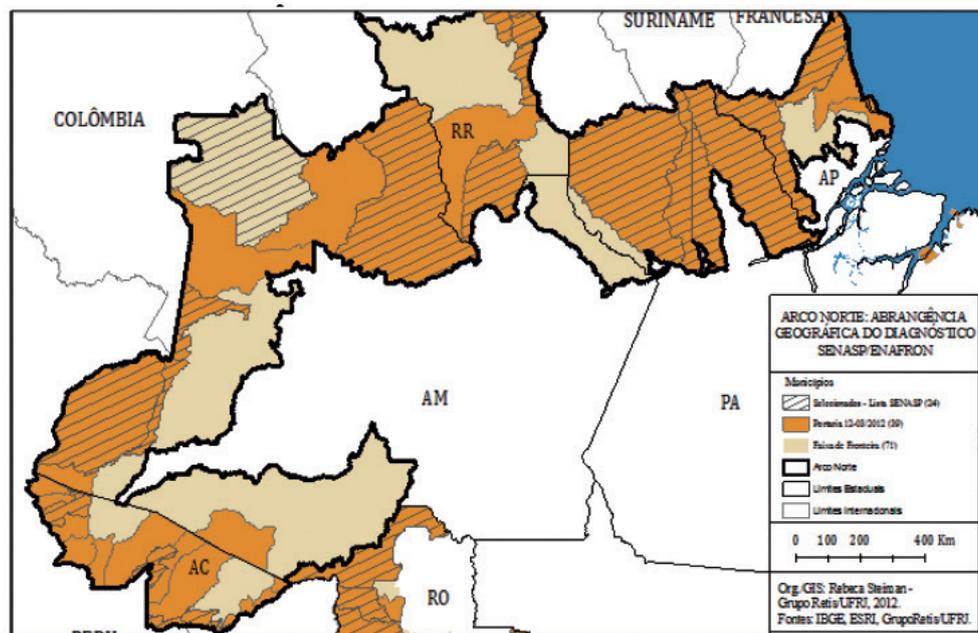
- Mobilidade urbana deve ser ordenada com vistas à prevenção das muitas mortes decorrentes de acidentes de carros e motos. A criação de postos itinerantes do DENATRAN pode ser uma solução rápida e pouco custosa para regularização das carteiras nacionais de habilitação e, ao mesmo tempo, uma forma de exigir o curso de formação sobre leis e regras de trânsito, assim como de perícia do equipamento automotivo. O mesmo deve ser feito para as embarcações fluviais em determinadas regiões do país.
- Áreas de lazer devem ser construídas com vistas a oferecer alternativas às populações fronteiriças. Equipamentos culturais e esportivos são formas preventivas de atuação frente aos problemas com a juventude e devem estar associados ao trabalho da assistência social.
- Infraestrutura urbana pode ser uma maneira de fortalecer os laços entre os habitantes com vistas a promoção da vida comum, através do alargamento de calçadas, da ampliação da iluminação pública, do estímulo às praças públicas, etc.

### **3 DIAGNÓSTICOS DA SEGURANÇA PÚBLICA POR ARCOS DA FRONTEIRA**

#### **3.1 O ARCO NORTE**

O Arco Norte do Brasil é extremamente diverso, com grandes particularidades culturais, sociais, econômicas e políticas, de modo que é preciso considerar uma certa margem de imprecisão na construção dessa categoria de gestão pública. Contudo, pode-se aceitar que, no que diz respeito à administração das questões relativas à segurança pública, algumas das suas características distintivas são relevantes. Dentre elas, certamente encontramos a dimensão continental, as conexões prioritariamente fluviais e a baixa densidade populacional, urbana e institucional. Este conjunto de características sócio-espaciais e institucionais tem impactos na economia da área, seja ela legal ou ilegal, assim como nas dinâmicas da criminalidade local, temas que serão expostos a seguir. Antes de concentrar-se nos temas específicos da área de segurança pública, é importante deter-se em alguns dos aspectos de sua caracterização mais geral. Em primeiro lugar, o mapa do Arco Norte do Brasil.

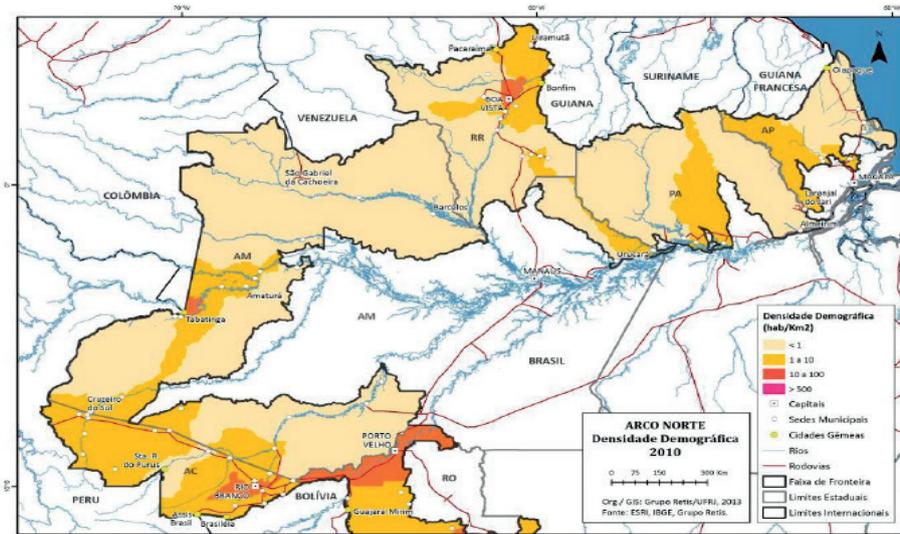
Mapa 3: Faixa de Fronteira brasileira – Arco Norte



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

O chamado Arco Norte é composto por cinco Estados brasileiros: Amapá, Pará, Amazonas, Roraima e Acre, que fazem fronteira com sete países, a Guiana Francesa, o Suriname, a República da Guiana, a Venezuela, a Colômbia, o Peru e a Bolívia. É importante destacar que os municípios do Arco Norte apresentam grandes extensões, fato que faz a faixa de fronteira, que é normalmente convencionalizada em 150 km a partir da linha de fronteira, apresentar em certos trechos do Arco Norte 700 km de extensão no interior do território nacional. Roraima e Acre tem a totalidade de seus territórios incluídos na faixa de fronteira e encontramos duas capitais estaduais no Arco Norte, Boa Vista – RR e Rio Branco - AC, influenciando em um aumento da comum baixa densidade populacional do Arco Norte, que pode ser melhor percebida no mapa que se segue.

Mapa 4: Faixa de Fronteira brasileira – Arco Norte: Densidade Demográfica

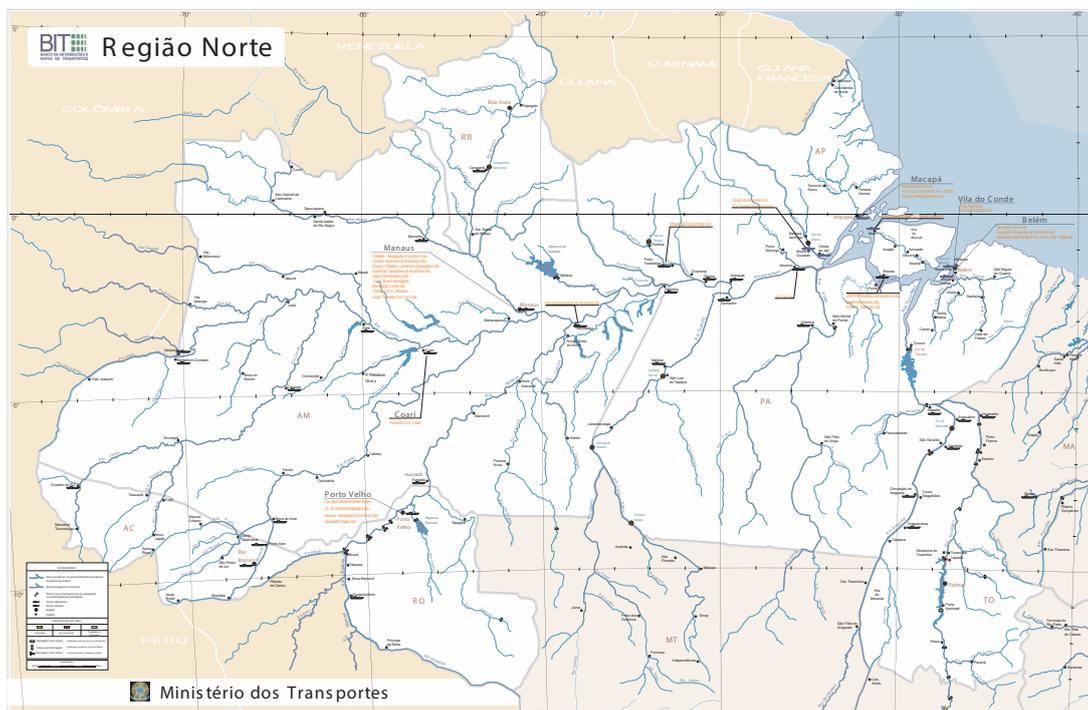


Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Em termos comparativos cabe destacar que dos 16.886 quilômetros totais da linha de fronteira do Brasil, a grande extensão do Arco Norte compreende 10.433 quilômetros (62% do total), e que por outro lado, dos 10.775.736 habitantes que habitam na faixa de fronteira, o Arco Norte concentra uma população de 1.970.387 habitantes (18% do total). Dos 588 municípios situados na faixa de fronteira brasileira, 71 municípios estão localizados no Arco Norte, sendo que destes, nove são cidades gêmeas.

Tais municípios estruturaram seu povoamento por meio do eixo principal do Rio Amazonas e seus afluentes em ambas as margens. As conexões fluviais, além de serem historicamente importantes vetores do povoamento do Arco Norte, são também os principais meios de circulação de pessoas e mercadorias interna e externamente ao território nacional. Somente em três lugares do Arco Norte a dependência em relação à rede fluvial foi minorada pela construção de rodovias: no Leste acreano (BR-364 e BR-317); em Roraima, pela estrada de Manaus até Boa Vista e o Caribe através da Venezuela (BR-174) e Guiana (BR-401); e no Amapá, por meio da estrada que liga Macapá à Guiana Francesa (BR-156).

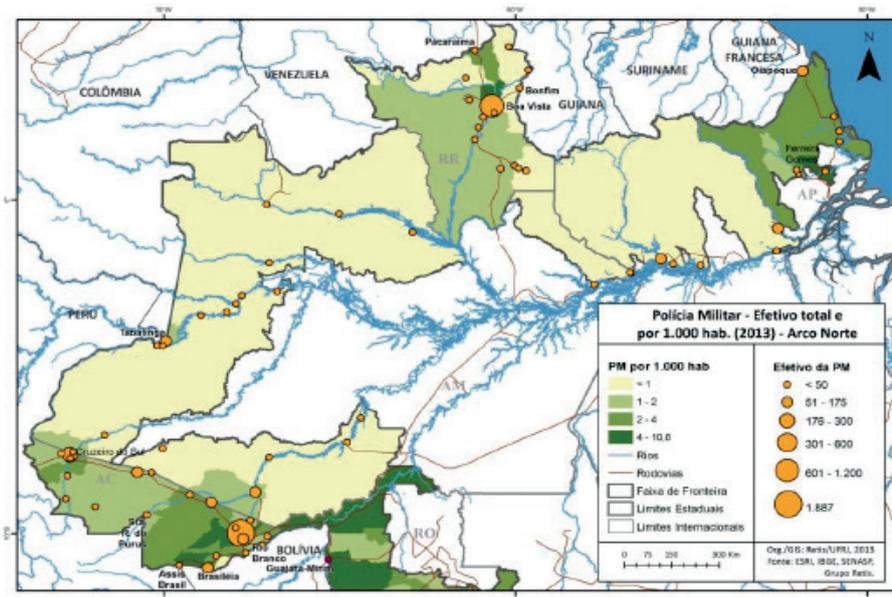
Mapa 5: Região Norte - Hidrografia



Fonte: Ministério dos Transportes, 2013.

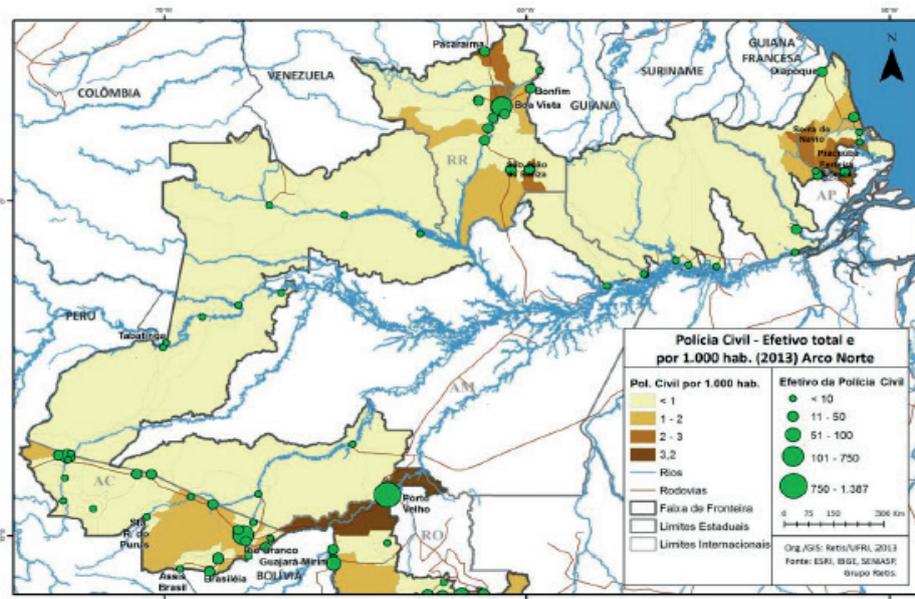
Soma-se à baixa densidade populacional, às grandes extensões e às conexões prioritariamente feitas por vias fluviais uma baixa densidade institucional das instituições de segurança pública no Arco Norte. Seguem-se os mapas dos efetivos da Polícia Militar e da Polícia Civil. Note-se que os locais pontuais de maior densidade institucional são as capitais, representando uma exceção em relação ao conjunto do Arco Norte.

**Mapa 6: Faixa de Fronteira - Arco Norte: Efetivo da Polícia Militar por grupos de 1000 habitantes**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

**Mapa 7: Faixa de Fronteira - Arco Norte: Efetivo da Polícia Civil por grupos de 1000 habitantes**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Esta rápida caracterização sócio-espacial e institucional do Arco Norte revela algumas consequências no que diz respeito às questões específicas de segurança pública. A primeira constatação, por demais evidente, é a necessidade de uma ampliação dos efetivos policiais, não apenas das polícias militar e civil, mas de todo o conjunto dos órgãos de segurança que compõem o sistema de justiça criminal e as instituições adjacentes em nível estadual e federal. Em segundo lugar, seria importante o investimento nos prédios, instalações internas e equipamentos para minimizar a dificuldade no oferecimento dos serviços de segurança pública percebida claramente nas parcas condições de infraestrutura física dos locais de trabalho e dos equipamentos

necessários a execução do trabalho de prevenção, controle, investigação e julgamento dos crimes que ocorrem na região. A falta de adaptação às condições específicas de trabalho no Arco Norte também é um fator que não ajuda à prestação dos serviços de segurança pública, como, por exemplo, o não uso de embarcações adequadas, de aeronaves anfíbias e outros tipos de viaturas sem os quais o acesso a certas localidades é moroso quando não inexistente.

Ao mesmo tempo é muito importante considerar de forma mais ampla o conjunto de características apresentadas para o Arco Norte, pensando-se a economia da região, seja ela legal ou ilegal, assim como as dinâmicas da criminalidade local, temas que serão expostos a seguir.

Do ponto de vista dos mercados e da economia do Arco Norte alguns pontos merecem ser destacados. Em primeiro lugar, historicamente a região foi marcada pela avaliação de que se tratava de enormes extensões de “espaços vazios” a serem povoados e por grandes projetos de desenvolvimento econômico nem sempre bem sucedidos em diversos aspectos: falta de planejamento e integração efetiva com os mercados internos e internacionais, ausência de uma previsão do impacto social e ambiental e, em muitos casos, o abandono desses grandes investimentos ao longo do tempo. Este foi o caso do Projeto no Amapá e do Projeto Calha Norte<sup>3</sup>, para ficar apenas em alguns exemplos do século XX, e tem sido o caso da construção de hidroelétricas e dos projetos de exploração de petróleo atualmente. De fato, ao largo do desenvolvimentismo do passado e do presente encontramos populações inteiras que procuram sobreviver em meio a uma economia incipiente e pouco articulada com o restante do país. Mas isto não significa que esta economia não seja importante e vital para os habitantes do Arco Norte do Brasil. A circulação de pessoas e mercadorias, feita sobretudo por meio dos rios, é estruturadora das trocas e interações sociais que se conformam na região, tanto no âmbito do território nacional como em suas relações com os países vizinhos ao Brasil.

As questões de segurança pública não podem de forma nenhuma bloquear ou dificultar esta rede de troca tão importante para o Arco Norte sob o risco de produzir efeitos deletérios não apenas para a economia da região como também para a própria área de segurança pública. Se é verdade que em certos casos o fluxo de mercadorias ilícitas ou do contrabando utilizam os mesmos caminhos das mercadorias legais, também é verdade que a maior parte dessas circulações é vital para o desenvolvimento sustentável da região e feita por pessoas que procuram trabalhar e viver. Por isso as questões de

---

<sup>3</sup>O Projeto Calha Norte é um programa de desenvolvimento e defesa da Região Norte do Brasil, idealizado em 1985 durante o governo Sarney, que previa a ocupação militar de uma faixa do território nacional situada ao Norte da Calha do Rio Solimões e do Rio Amazonas. Atualmente, é subordinado ao Ministério da Defesa do Brasil, sendo implementado pelas Forças Armadas.

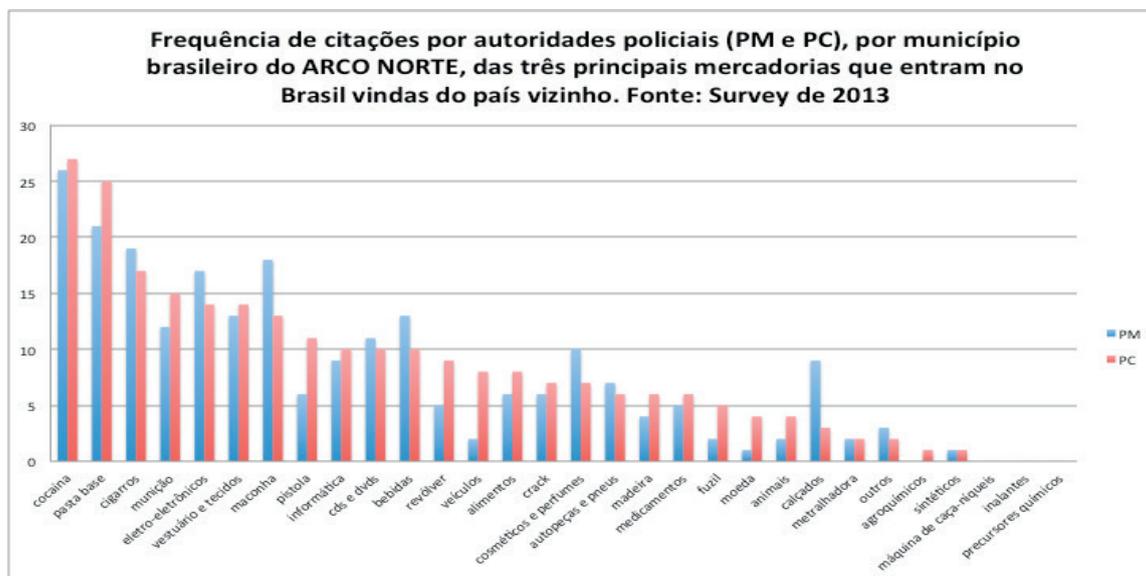
segurança pública não devem se isolar ou se sobrepor ao extenso sistema de trocas que organiza os vários lugares que compõem o Arco Norte. Seria desejável a construção de um modelo de segurança pública que trabalhe de forma articulada a uma forma de desenvolvimento que permita aos habitantes possibilidades de bem estar e de condições de reprodução sociocultural e ambiental.

A contínua adoção de políticas herdadas de períodos anteriores apontam na direção inversa, isto quer dizer, a maneira pela qual desenvolvimento e defesa nacional foram pensadas seguindo a máxima de “ocupar para não entregar” teve efeitos desastrosos no âmbito da segurança pública. Esta herança tem como legado uma estruturação conflitiva que produz boa parte dos problemas que se encontram atualmente no Arco Norte, sendo traduzidas nas grandes desigualdades sociais que formaram alianças entre poderosos grupos que transitam entre a ilegalidade e a delinquência e que atuam de forma pouco republicana com as populações relegadas a conviver com diversas formas de violência sociais e políticas.

Dessa maneira, os principais problemas do Arco Norte na área de segurança pública são a violência doméstica, em particular a violência contra a mulher e contra a criança e o adolescente; os conflitos interpessoais, com especial importância para as brigas de bar e o fenômeno das “galeras”; os crimes contra a propriedade como o furto e roubo a transeunte, de veículos e a residência; as disputas de terras, os crimes ambientais, os problemas relacionados à mineração e, por fim, todas as questões que envolvem as populações indígenas, o segmento mais vulnerável em relação à uma série dos problemas acima apontados. Estas mesmas questões, que relacionam precariedade das condições de vida e segurança pública, se cristalizam na infraestrutura urbana das cidades do Arco Norte. Encontramos em muitas cidades do Arco Norte a falta de planejamento urbano adequada ao seu crescimento, indutor de um ambiente cada vez mais marcado pela segregação social e étnica, que em nada contribui como suporte para a sensação de segurança e a efetiva convivência pacífica dos seus habitantes.

É nesse mesmo sentido que os mercados ilícitos, especialmente o tráfico de pasta base e cloridrato de cocaína, devem ser pensados no Arco Norte: de um lado existe um mercado que movimenta grandes quantidades, mobilizando atores política e economicamente poderosos e, de outro, um tráfico em pequenas quantidades, cujos atores são os segmentos mais pobres e vulneráveis da população residente. Cada escala deste mercado produz impactos que são variáveis para as questões de segurança pública e devem ser enfrentados de formas distintas. Entrevistadas nesta pesquisa, autoridades policiais civis e militares dos municípios do Arco Norte hierarquizaram as principais mercadorias que entram no Brasil nessa região, conforme se pode visualizar no gráfico abaixo:

**Gráfico 4: Frequência de citações por autoridades (PM e PC), por município brasileiro do ARCO Norte, das três principais mercadorias que entram no Brasil, vindas do país vizinho**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

De fato, o mercado de pasta base e cocaína é majoritariamente atacadista no Arco Norte, destinado em menor parte para o consumo local e em maior para a exportação. Trata-se de fato de um grande corredor que se inicia ao oeste do Arco Norte, nos Estados do Amazonas, Acre e Roraima, passando pelo maior porto fluvial do mundo localizado em Manaus onde pode ser escoado por via aérea ou continua seu caminho para o leste em direção a Macapá e Pará. O consumo interno no Brasil se faz nas regiões Norte e Nordeste e a exportação para os EUA pelo Caribe e para a Europa pela África ou diretamente para a Holanda.

O impacto desse grande corredor de transporte de pasta base e cloridrato de cocaína na área de segurança pública pode em parte ser explicado pela maneira que o tráfico de drogas articula os países que estabelecem fronteira com o Arco Norte. O tráfico mais organizado localiza-se já há algum tempo de forma predominante na Colômbia e no Peru. Na Colômbia, dada a formação de redes mais antigas e estruturadas do tráfico de drogas, encontram-se alguns dos grandes laboratórios de refino da folha de coca, mas sobretudo os grupos financiadores do tráfico, inclusive com ramificações na atuação como prestamistas (agiotas) em um grande circuito que conecta também Manaus e Iquitos. No Peru, atualmente o maior produtor de coca do planeta, localizam-se laboratórios de menor porte, mas grandes plantações no vale do Apurimac, do Ene (VRAE) e de forma mais próxima do Brasil no rio Javari e na calha do Solimões. Esta configuração decorre da convergência entre a maior dificuldade dos grupos colombianos em atuar em seu próprio território pela grande presença militar colombiana e norte americana e as inovações agrícolas do plantio de coca que permitiram um aumento de produtividade e a emergência de poderosos grupos de traficantes peruanos. Neste sentido, os conflitos entre grupos peruanos e colombianos

são muito frequentes na região da fronteira, onde as rotas confluem sobretudo em Tabatinga para seguir em direção a seu destino seguindo a calha do rio Solimões.

No Brasil, os grupos envolvidos com o comércio desse tipo de droga são descritos ocupando-se basicamente do transporte de duas formas diferentes: em primeiro lugar o transporte tipo “formiga”, por meio de “mulas” que ganham por volta de R\$ 1.500,00 pela passagem de poucos quilos da droga, ou seja, mobiliza-se uma população pobre para fazer esta parte perigosa do processo justamente por sua precariedade; em segundo lugar o transporte pode ser feito em grandes embarcações, portando um volume muito maior, sendo tais grupos muito mais organizados e com envolvimento de comerciantes, empresários do transporte fluvial, operadores das instituições de segurança pública e políticos locais ou nacionais. No caso desse transporte em grande quantidade, os grupos podem esconder a droga em embarcações de transporte de passageiros ou realizar escoltas de embarcações próprias, carregando entre 300 e 400 kg de pasta base. Neste segundo caso, as escoltas podem ser fortemente armadas, tendo inclusive sido relatados confrontos violentos com morte de agentes da polícia federal.

Seja em sua forma capilar ou em grandes carregamentos, ambas as formas de transporte são comandadas e disputadas por grupos muito organizados de traficantes nacionais e internacionais, barqueiros, comerciantes, políticos e policiais, mas operacionalizadas pelos segmentos mais vulneráveis da população do Arco Norte, que sofrem os efeitos mais diretos dos órgãos de controle e repressão. No que diz respeito aos grupos criminais brasileiros, foi relatada a intermitência de cooperação e conflito entre o PCC (primeiro comando da capital) e a Família do Norte. A relação desses grupos com Farcs, Paracos, o Novo Sendero e o Cachique Riveira não é de natureza muito conhecida, mas pode-se imaginar que não seja muito diversa do que foi retratado até aqui: acordos parciais e instáveis, que variam entre a cooperação comercial e a competição militarizada nas disputas e negociações que conformam este grande mercado. Ainda que com grandes limitações estruturais, orçamentárias e logísticas, a polícia federal tem se esforçado para atuar nesta escala do tráfico de drogas. Neste caso específico, seria muito importante a atuação integrada com as demais instituições de segurança pública e uma maior cooperação com as suas correspondentes nos outros países que fazem fronteira com o Brasil. De outro lado, é importante destacar que, no que diz respeito ao tráfico varejista, verificou-se uma grande percepção de que a venda e o consumo de drogas aumentou em uma parte significativa de algumas das cidades que compõem o Arco Norte. Há uma percepção de que o aumento do consumo encontra-se associado a diversos atos de incivilidade praticados por adolescentes, especialmente ao fenômeno das galeras, assim como aos crimes contra a propriedade como o furto e roubo a transeunte, de veículos e a residência. Esta questão deve ainda ser melhor compreendida e seria necessária uma pesquisa específica para qualificar esta relação, mas é evidente que a atuação das polícias estaduais em cooperação com

as instituições de proteção da criança e do adolescente, assim como dos órgãos de assistência é de grande importância para atuar nesta escala do mercado das drogas.

De toda maneira, parece ser decisivo o entendimento claro dessas distinções para que os investimentos, os programas e a atuação das instituições de segurança sejam eficazes em cada uma dessas frentes de controle dos mercados ilícitos de drogas. De um lado, é decisiva a atuação de inteligência, integração e cooperação dos órgãos de fiscalização e controle para o mercado atacadista, assim como o estabelecimento de garantias para que tais instituições atuem de forma independente dos poderes locais, nacionais ou transnacionais. Em conjunto com a ampliação do efetivo, o melhor aparelhamento e capacitação das forças policiais, aqui se faz necessário estimular um trabalho de troca de informações entre os diversos órgãos, como também de mecanismos institucionais que possibilitem a autonomia destes frente aos poderosos interesses que estruturam esses mercados. De outro lado, somente desvinculando a atuação policial da lógica puramente repressiva é que a escala varejista pode ter as suas consequências minoradas. Neste sentido, caberia pensar outro tipo de integração, com instituições não policiais e civis nacionais e internacionais, para o enfrentamento do consumo e micro venda da pasta base e do cloridrato de cocaína. Os esforços do ENAFRON no Arco Norte já são percebidos de forma importante desde a sua implementação, mas o aumento de eficácia deve ser o próximo passo e, ao que parece, isto somente será enfrentado de forma efetiva com objetividade e direcionamento dos seus investimentos, sobretudo atentando para tais particularidades locais do Arco Norte.

### **3.1.1 AMAPÁ**

A Constituição de 1988 transformou o Território do Amapá em unidade da federação conferindo-lhe autonomia e uma nova organização espacial com a criação de novos municípios. Oito dos dezesseis municípios do Amapá encontram-se na faixa de fronteira: Amapá, Calçoene, Ferreira Gomes, Laranjal do Jari, Oiapoque, Pedra Branca do Amapari, Pracuúba, Serra do Navio. Na Pesquisa "Segurança Pública nas Fronteiras" os municípios de Amapá, Calçoene, Laranjal do Jari e Oiapoque foram eleitos como amostra para realização do diagnóstico. Em Oiapoque, que é cidade gêmea de Saint-Georges de L'Oyapock - Guiana Francesa - e em Laranjal do Jari, além das informações quantitativas levantadas para o diagnóstico, procedeu-se também ao levantamento de um conjunto de informações qualitativas.

Desde o período colonial, a mineração do ouro e outros minérios foram explorados em surtos de curta ou de longa duração, constituindo a principal atividade econômica do Amapá e desempenhando um importante papel em seu desenvolvimento. Por esta razão a mineração ilegal é o principal eixo dos problemas de segurança pública no Estado, assim como todas as outras ilegalidades a ela associadas: homicídio, contrabando de ouro,

agressão ao meio ambiente, tráfico de pessoas, prostituição, exploração sexual, circulação de drogas e armas. Estes são os delitos que caracterizam, por exemplo, a criminalidade na fronteira internacional do Amapá, em Oiapoque, no extremo norte do Brasil. Também foi citado como problema no município a imigração clandestina e o contrabando. A mineração ilegal apareceu como problema em outros municípios (Calçoene e Laranjal do Jari) e além dela, o contrabando (Amapá, Oiapoque); crimes ambientais (Amapá, Calçoene e Laranjal do Jari); exploração sexual de crianças e adolescentes (Laranjal do Jari, Oiapoque); conflitos decorrentes de disputas de terra (Amapá). Em geral, a percepção sobre a venda de drogas (ou tráfico de drogas) e tráfico de armas nos municípios da fronteira do Amapá, inclusive em Oiapoque, é muito mais dramatizada do que real, conforme se pode apurar em entrevistas e nas estatísticas levantadas. O tráfico de armas parece ser restrito a carabinas de calibre 12 mm que se adquire no país vizinho para defesa e caça, já o de drogas é praticamente insignificante, circulando apenas para o consumo local.

A situação de fronteira no Amapá só tem reflexo particularmente em Oiapoque. A fronteira não impacta os outros municípios. A fala que revela que a fronteira do Oiapoque é a única que o Brasil pode “dar as costas” sem que isso acarrete grandes problemas, emitida por um dos entrevistados, parece sintetizar bem a situação dos ilícitos fronteiriços a afetar a região, já que o tráfico de armas é pequeno e o de drogas é praticamente insignificante, circulando apenas para o consumo local. Mas nessa mesma fala e em muitas outras, a ênfase é dada ao enorme problema, de natureza social, existente na região, que faz com que a atividade de mineração ilegal seja essencial para a economia local. Não apenas a falta de alternativas econômicas e a ausência de projetos sociais caracterizaram a região, mas também a falta de informação, a prevalência de uma cultura do Brasil profundo muitas vezes em conflito com a cultura do país vizinho e também com um Brasil que quer se modernizar, inclusive em relação a suas forças de segurança.

Em Laranjal do Jari a situação de fronteira com o Suriname e com a Guiana Francesa não se coloca tendo em vista a sua distância e a presença da Unidade de Conservação do Parque do Tumucumaque. Por outro lado, a fronteira com o Estado do Pará é altamente significativa. O rio Jari foi considerado uma movimentada ponte entre os estados brasileiros do Amapá e do Pará, contribuindo para o desenvolvimento econômico da região sendo também, segundo alguns, local de transporte de drogas ilícitas. Na criminalidade cotidiana local, destaca-se como problema os homicídios, a violência doméstica e a violência e exploração sexual de crianças e adolescentes. Não há atividade criminal organizada ou de grande porte no município. Contudo, mostrou-se necessária uma maior atenção das forças de segurança pública às vias fluviais da região. De um lado, para fazer frente à criminalidade local, de outro, pela importância do rio Jari e de sua proximidade com o Amazonas, onde rota de tráfico internacional já foi, no passado, identificada. No que se refere à criminalidade local, a precariedade e

pouca atuação das forças de segurança tem levado a população a buscar alternativas privadas para se proteger de crimes que se tornaram frequentes nessas vias. O município também carece de atenção por funcionar como porta terrestre de saída e de entrada do estado do Amapá. No que diz respeito aos problemas de estrutura das instituições de segurança pública foram apontados de maneira geral para os municípios em estudo precariedade dos meios de comunicação (internet), escassez de recursos e necessidade de maior capacitação dos efetivos.

### **3.1.2 AMAZONAS**

Vinte e um dos sessenta e dois municípios do Amazonas encontram-se na faixa de fronteira. Para a realização deste diagnóstico da situação da segurança pública no Estado foram escolhidos dez, de acordo com um levantamento prévio, além do município de Tefé dada sua centralidade nos fluxos de pessoas e mercadorias da região. Na Pesquisa “Segurança Pública nas Fronteiras” os municípios de Atalaia do Norte, Barcelos, Benjamin Constant, Boca do Acre, Guajará, Japurá, Santa Isabel do Rio Negro, Santo Antônio do Içá, São Gabriel da Cachoeira, Tabatinga e Tefé foram eleitos como amostra para realização do diagnóstico. Em Tabatinga, Tefé, São Gabriel da Cachoeira e Santo Antônio do Içá, além das informações mais gerais levantadas para o diagnóstico, procedeu-se também ao levantamento de um conjunto de informações qualitativas.

O universo da pesquisa parece ser representativo da maneira pela qual as questões de segurança pública podem ser pensadas na faixa de fronteira do Estado do Amazonas. Em seu conjunto as cidades pesquisadas conformam, como em todo o restante do Estado, uma rede de pequenas cidades distribuídas pelos principais rios que atravessam a região que estabelece relações de mobilidade de pessoas e mercadorias entre si e com os países vizinhos. Se comparada a outros Estados fronteiriços brasileiros, como aqueles pertencentes aos arcos central e sul, essa rede pode ser caracterizada como de baixa intensidade de fluxos, dado o gigantismo do Estado do Amazonas e as dimensões dos núcleos urbanos que a formam a rede. Esse relativo isolamento das cidades fronteiriças amazônicas foi associado de maneira geral a uma percepção comum, entre os membros da sociedade civil e os operadores das instituições de segurança pública, de que os municípios não apresentam situações extremas no que diz respeito às questões de segurança pública, exceção feita ao município de Tabatinga que tem características específicas que serão discutidas a frente.

As questões mais importantes para caracterizar a segurança pública no Estado do Amazonas decorrem desta particular forma de mobilidade de pessoas e mercadorias formada pela relação entre os assentamentos urbanos e a morfologia fluvial. A pesquisa identificou que seria desejável uma maior intensidade das relações entre as cidades amazônicas e destas com os países vizinhos, mas ao mesmo tempo é manifestada a

preocupação de que isto venha associado com problemas na área de segurança pública. A intensificação das trocas traria vantagens de acesso a produtos que por vezes não são encontrados facilmente para a venda ou que chegam ao consumidor final com um preço que reflete as dificuldades de transporte. Além disso, também dinamizariam o desenvolvimento econômico de atividades que já se encontram em curso ou que poderiam potencialmente ser ativadas nesses municípios. Mas toda a ambiguidade encontra-se exatamente sobre este mesmo ponto, dado que as fronteiras do Estado do Amazonas também já são muito permeáveis à entrada de produtos ilícitos, sobretudo a pasta base de cocaína, associadas a problemas de segurança pública. Encontrou-se uma percepção convergente entre membros da sociedade civil e operadores das instituições de segurança pública de que as características geográficas que dificultam o patrulhamento e fiscalização da região também restringem o que consideram ser práticas criminosas mais comuns em outros lugares, como o tráfico de drogas, o latrocínio e o roubo a bancos.

Neste sentido, o município de São Gabriel da Cachoeira é especialmente exemplar da ambiguidade que parece ser comum a muitas cidades amazônicas. As características específicas neste município, de rios encachoeirados e falta de ligação rodoviária, é vista como entrave ao desenvolvimento econômico da cidade e, ao mesmo tempo, fator de proteção contra problemas na área de segurança pública. Cabe destacar uma situação que torna essa ambiguidade ainda mais complexa: em meados dos anos 1990 a fiscalização foi ampliada no município como consequência de uma avaliação que parte da circulação de drogas se deslocava para a região. Contudo, as barreiras para controle de drogas também acabaram sendo utilizadas para o controle ambiental, fato que teve grande impacto em uma das atividades econômicas mais importantes do município, qual seja, a pesca do “peixe liso” ou peixe de couro, muito apreciado nos países vizinhos e produto de grande circulação. Este tipo de situação, muito comum na faixa de fronteira amazônica, deve ser pensado como um fator suplementar em qualquer tentativa de equacionar a complexa e delicada relação entre desenvolvimento econômico e segurança pública na região. Isto porque ainda que seja desejável que o desenvolvimento econômico seja acompanhado das garantias de proteção de segurança pública, esta última pode entrar em conflito com a primeira se ambas não forem planejadas de forma articulada.

O mesmo poderia ser dito em relação às dinâmicas conjuntas e articuladas das áreas de planejamento urbano e segurança pública. É notável que, ainda que em um ritmo insipiente quando pensadas em comparação a outras áreas de fronteira do Brasil, encontra-se em curso uma série de vetores de urbanização que provocaram efeitos nas dinâmicas da segurança pública. Cabe destacar que uma recorrência marcante identificada pela pesquisa foi o aumento expressivo de motos nas cidades do Estado do Amazonas pesquisados, resultante de uma série de fatores associados: o baixo valor de compra, de manutenção e de peças de reposição quando comparado ao preço de automóveis; a expansão do crédito e a facilitação das condições de venda; o menor

custo de transporte por meios fluviais; e a boa adaptação às condições das estradas nos municípios de fronteira. Todos estes fatores entram em ressonância com a precariedade dos serviços públicos de transporte coletivo das cidades pesquisadas em um contexto muitas vezes de longas distâncias entre a zona rural e urbana. Ainda mais, as motos são utilizadas não apenas para a mobilidade cotidiana de casa para o trabalho e os equipamentos de educação, mas também como forma de passagem em algumas das cidades gêmeas.

Este quadro de aumento da frota e do uso das motos para deslocamentos nestas cidades vem provocando um número grande de acidentes, muitas vezes com vítimas fatais e isto pode e deve ser pensado como uma dinâmica relacionada à segurança pública por diversas razões. Muitos desses acidentes ocorrem pela falta de perícia na condução das motos ou simples desconhecimentos das leis de trânsito: um fato que pode ser observado facilmente em diversas das cidades pesquisadas é a enorme quantidade de motoristas sem capacete, de adolescentes conduzindo veículos sem idade suficiente para tanto, o desrespeito às regras mais elementares do trânsito e o número de pessoas alcoolizadas dirigindo todo tipo de veículos. Isto ocorre em parte pela dificuldade de obtenção da carteira de motorista, que prevê cursos de condução, educação e da legislação do trânsito, pois é muito difícil encontrar cidades da fronteira que contenham algum posto do DENATRAN. As longas distâncias e o custo de mobilidade entre as cidades amazônicas faz que grande parte dos condutores não tenha tais conhecimentos sobre como proceder no trânsito, o que pode ser deduzido como uma das causas dos acidentes. Como dirigir sem habilitação foi identificado como uma das ocorrências mais frequentes em diversos dos municípios pesquisados, pode-se inferir que esta direção de raciocínio parece correta.

Neste sentido, caberia uma recomendação de atuação mais intensa das guardas municipais no auxílio do ordenamento do trânsito, dado que o Estado do Amazonas possui uma presença recente mas importante dessa instituição em muitos dos seus municípios de fronteira. De toda maneira, somente a presença das guardas municipais para a fiscalização não seria em si suficiente, pois a emissão dos documentos e a realização dos cursos poderiam ser vistos como medidas preventivas essenciais, feitas com a instalação dos órgãos associados ao DENATRAN. Nesta mesma direção, o mesmo poderia ser feito pensando a educação no trânsito em geral, com relação à emissão de documentos de habilitação para carros, taxistas e barcos, por meio de uma política de cadastramento dos profissionais do setor e a realização de cursos de formação. Este conjunto de medidas fomentaria o conhecimento das regras de trânsito, o controle de jovens que conduzem livremente sem autorização e o consumo de álcool por motoristas e barqueiros.

As relações entre planejamento urbano, políticas municipais de segurança e área de segurança pública em geral não se limitam à questão da mobilidade. Foi percebido

com muita frequência a necessidade de melhora da infraestrutura e dos equipamentos e serviços urbanos. De fato, além do ordenamento sócio-espacial fornecer um suporte para o aumento da sensação de segurança pública, em situações mais pontuais isto poderia obter ganhos importantes. A construção de locais de lazer para a população dessas cidades poderia ser uma iniciativa importante se houver um impacto no consumo de álcool, atividade mais recorrente no tempo livre e fonte importante de ocorrências criminais identificadas pela pesquisa. Brigas de bar, violência contra a mulher e contra crianças e adolescentes, algumas das principais ocorrências em quase todos os municípios pesquisados, são contextualmente vistos, tanto pelos membros da sociedade civil quanto dos operadores das instituições de segurança pública, como associados ao consumo excessivo de álcool.

Neste sentido, além de intervenções para oferecer alternativas de lazer à população dessas cidades, a atuação conjunta de órgãos municipais, tais como a guarda municipal, estaduais, como a polícia civil e militar e do judiciário, como o conselho tutelar, seriam essenciais. Cabe ainda destacar que a pesquisa feita in loco identificou que as delegacias especializadas da mulher, de proteção da criança e do adolescente e os núcleos especializados da defensoria pública ainda são quase inexistentes e que o conselho tutelar apresenta na maior parte das cidades visitadas condições de trabalho precárias. Algumas destas observações convergem com os dados expostos na “Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública” (MJ/SENASP, 2013), que aponta que, das 120 delegacias existentes no Estado (dentre as quais 59% localizam-se no interior) pouco mais de 13% das delegacias existentes são especializadas sendo de Atendimento à Mulher (11); Criança e Adolescente (11); Entorpecentes (1); Operações Especializadas ou Similar (1); Idoso (11); Homicídio (1); Trânsito (1); Furtos e Roubos de Veículos e/ou Cargas (1), Meio Ambiente (1); Crime Contra Administração Pública e Ordem Tributária (1) e Outros (7). Em relação a polícia militar, ainda que nesta pesquisa os temas preferencialmente abordados nas ações de prevenção realizadas em 2011 tenham sido “policiamento comunitário” e “proteção à criança, adolescente e jovem em situação de vulnerabilidade social”, tais ações não parecem ter surtido o efeito desejado.

Este mesmo segmento de jovens pobres é associado ao fenômeno das “galeras”, grupos que brigam entre si a partir de demarcações territoriais e também nas escolas, visto por muitos como um problema grave. Nestes casos foi dito que o uso de armas brancas é predominante, principalmente o terçado. O relato é de que estes grupos além de brigarem entre si também praticam roubos, provocam acidentes de trânsito e usam drogas. Ainda que o álcool seja a droga que se apresente como a mais consumida e associada à área de segurança pública, é necessário destacar que há uma sensação de aumento do consumo da pasta base de cocaína, sobretudo nesses segmentos mais pobres e jovens da população das cidades pesquisadas.

O número de apreensões de drogas pela Polícia Federal certamente não é a melhor fonte para que se estime o consumo de drogas. O que o volume de apreensões de drogas indica é a atuação da polícia federal no controle do mercado atacadista de drogas, comércio que atravessa a maior parte dos municípios pesquisados, em grande medida em embarcações comuns que transportam mercadorias legais e em menor medida em embarcações menores com uso eventual de escolta armada. São muitas as dificuldades dos operadores das instituições de segurança pública para o controle da circulação de drogas na Amazônia, mas certamente a principal delas é a extensa área de cobertura em comparação ao efetivo e aos equipamentos necessários para realizar o controle e fiscalização. A avaliação recorrente é de uma estrutura logística superior do tráfico em relação às instituições de segurança pública, portanto seria muito importante a compra de aeronaves anfíbias e de helicópteros, assim como a capacitação dos policiais para operar tais equipamentos.

É importante enfatizar neste relatório, cujo centro do interesse é a segurança pública e não apenas o controle dos mercados ilícitos, que aparentemente a escala de circulação atacadista da pasta base de cocaína pouco se comunica com a venda varejista e a dinâmica da criminalidade local nas cidades pesquisadas. Isto parece decisivo para a precisão das formas de incidência governamental na área da segurança pública das cidades de fronteira. Contudo, cabe mencionar a exceção de Tabatinga, a maior cidade da faixa de fronteira amazônica, localizada no mais importante corredor de pasta base de cocaína no arco norte brasileiro. Nesta cidade aparece com muita clareza o fenômeno da pistolagem e de grupos de extermínio, comumente associados ao tráfico de drogas, inclusive com execuções durante o dia e sem o uso de máscaras.

Curioso que Tabatinga é uma cidade que conta com todas as instituições de segurança pública, ainda que a maior parte delas não tenha a infraestrutura adequada para exercer as suas funções em sua plenitude. Neste sentido cabe ainda mais duas observações importantes: Em primeiro lugar é muito evidente, sobretudo no acompanhamento das operações conjuntas das diversas instituições de segurança pública feitas durante as operações Ágata (desde o início atuando na cidade), que tais operações são realizadas tendo como objetivo o exercício de treinamento em ambientes inter agências no sentido de suprir a deficiência logística e operacional que se encontra no local. A questão a ser refletida é se estas operações apontam para uma melhor eficiência na área de segurança pública, especialmente se pensarmos o treinamento específico e as atribuições da coordenação de tais operações. Em segundo lugar, foi apontada, em diversas ocasiões, a participação da sociedade civil como um mecanismo desejável de gestão pública, compartilhando as decisões relativas desta área e suplementando as instituições de prestação de contas e do controle externo da atuação da segurança pública. Nesta direção, foi muito enfatizado que a participação dos moradores seria um importante instrumento de construção de modelos de gestão atentos para as particularidades do estado do Amazonas.

Por fim, cabe ainda destacar que uma das particularidades do Estado do Amazonas na área de segurança pública é sua relação entre a questão indígena. Da parte das lideranças indígenas, é frequente o relatado de problemas de invasão de suas terras por traficantes de drogas e criminosos que resultariam em roubos, estupros e assassinatos, ocasionalmente consumo de drogas e, em casos mais raros e extremos a cooptação de indígenas para o transporte dessas mercadorias. A situação é agravada por diversas razões, como o fraco diálogo institucional, a indecisão de quem deveria atuar em casos como estes e até mesmo a recusa de parte dos operadores das instituições de segurança pública de entrar em terras indígenas. Há relatos de tentativas de auto-organização indígena, sobretudo a experiência da Piasol (Polícia Indígena do Alto Solimões), que foram vistas pela maior parte dos operadores das instituições de segurança pública como milícias e não obtiveram apoio para se integrar às instituições oficiais de segurança pública. Trata-se de questões delicadas que devem ser enfrentadas.

### **3.1.3 ACRE**

Todos os vinte e dois municípios do Estado do Acre encontram-se na faixa de fronteira. Dentre estes, dezesseis foram eleitos para comporem o projeto “Segurança Pública nas Fronteiras”. São eles: Acrelândia, Assis Brasil, Brasiléia, Capixaba, Cruzeiro do Sul, Epitaciolândia, Feijó, Jordão, Mâncio Lima, Manuel Urbano, Marechal Thaumaturgo, Plácido de Castro, Porto Walter, Rodrigues Alves, Santa Rosa do Purus e Sena Madureira. Em todos esses municípios foram aplicados questionários a instituições de segurança pública, que foram respondidos por um de seus representantes. Especificamente nos municípios de Assis Brasil, Brasiléia, Cruzeiro do Sul, Epitaciolândia e Santa Rosa do Purus foi realizado levantamento qualitativo das informações com base em entrevistas e grupos focais com representantes das instituições de segurança pública e da sociedade civil.

O Estado do Acre é atravessado por importantes rios que compõem a bacia amazônica e onde estão localizados os seus municípios. Não por acaso, seguindo os rios Juruá, Tarauacá, Purus e Acre encontramos a divisão administrativa das Regionais que formam seu conjunto de cidades, cada qual com características específicas na área de segurança pública. De uma forma mais simplificada poderíamos dividir o Estado em dois desses rios, o Juruá e o Purus, ambos com nascente no Peru e afluentes do rio Solimões, portanto estabelecendo as ligações internas e externas mais importantes do Estado do Acre. Às margens do rio Juruá encontramos os municípios de Marechal Thaumaturgo, Porto Walter, Rodrigues Alves e Cruzeiro do Sul, segunda cidade mais populosa do Estado, enquanto que ao longo do rio Purus encontramos Santa Rosa do Purus, Manoel Urbano e as cidades situadas nos seus afluentes, o Rio Acre, onde estão Rio Branco, Brasiléia, Assis Brasil, Epitaciolândia e o rio Iaco, onde está Sena Madureira. A circulação de pessoas e mercadorias feita por estas grandes extensões fluviais é muito

antiga e, apesar de pequena se comparado a outros Estados da fronteira brasileira, muito importante para o Estado do Acre.

O principal eixo das trocas do Estado do Acre é formado pelo conjunto de cidades que estão localizadas ao longo do rio Acre, como dito, um afluente importante do rio Purus, começando por Assis Brasil onde o rio adentra o território brasileiro e delimita a fronteira com o Peru e a Bolívia, passando na cidade de Brasiléia, conurbada com Epitaciolândia e seguindo até a capital Rio Branco. Ainda que durante a cheia o rio Acre seja navegável até a cidade de Brasiléia, as cidades que se situam neste eixo são também interligadas por vias rodoviárias, fato muito raro na Amazônia. A conclusão da Estrada do Pacífico ou Rodovia Interoceânica em 2011 foi feita logo após o término da construção da ponte binacional entre Assis Brasil e Iñapari em 2006. Do ponto de vista local, foi no bojo da construção da Estrada do Pacífico que a cidade de Assis Brasil passou a ter uma ligação rodoviária mais forte com Brasiléia e com o restante do Estado do Acre, mas de um ponto de vista mais amplo terminou de estabelecer a ligação entre o Estado do Acre e o Estado de Rondônia e, conseqüentemente, com as rodovias que conduzem ao sudeste do Brasil de onde passaram a vir produtos com destino ao Peru.

Para o Estado do Acre esta importante ligação só fez reforçar a economia das trocas que já ocorria com os países vizinhos, agora mais visível pelo grande número de taxistas que fazem o trecho, pelo incremento de produtos agrícolas, do cimento e da madeira peruana e da presença maior de viajantes, já que a estrada atravessa a Cordilheira dos Andes. Outra dinâmica fronteiriça importante na direção do Brasil é o uso de serviços e equipamentos de saúde e educação brasileiros por peruanos e bolivianos, assim como a previdência via naturalização dos estrangeiros. Dentre os produtos brasileiros que ganharam maior possibilidade de escoamento estão, em primeiro lugar, a castanha do Pará, o arroz, a madeira e em seguida a macaxeira, a banana, o queijo o milho e as frutas da estação.

É necessário destacar que a Estrada do Pacífico também intensificou uma conhecida rede de prostituição de jovens e adolescentes brasileiras das zonas rurais e de terras indígenas em direção aos territórios peruano e boliviano, direcionada de um lado à cidade de Puerto Maldonado e de outra à cidade de Cobija, onde concentram-se as festas e as casas noturnas. Esta rede foi apontada como uma das principais questões no que diz respeito à área de segurança pública, aparecendo como uma das ocorrências de maior frequência no Conselho Tutelar junto com maus tratos e abandonos de menores. A pesquisa feita in loco identificou que as delegacias especializadas da mulher, de proteção da criança e do adolescente e os núcleos especializados da defensoria pública ainda são quase inexistentes e que o conselho tutelar apresenta na maior parte das cidades visitadas condições de trabalho muito precárias. Estas observações convergem com os dados da “Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública” (MJ/SENASP, 2013),

que demonstram que apesar de mais de 63% das 51 delegacias existentes no Estado do Acre localizarem-se no interior, pouco mais de 13% delas são especializadas, sendo de Atendimento à Mulher (1); Criança e Adolescente (1); Entorpecentes (1); Patrimônio (1); Furtos e Roubos de Veículos e/ou Cargas (1) e Outros (1).

Mas a dinâmica das trocas que mais impressiona é aquela impulsionada pela cidade de Cobija, na Bolívia, uma zona franca comercial e industrial que caracteriza a cidade pela grande concentração de lojas de venda varejista e atacadista de produtos têxteis, de confecção, além de eletroeletrônicos. Os produtos eletrônicos têm proveniência do Panamá, do Chile e da China, sendo comprados de forma coletiva pelos comerciantes bolivianos e posteriormente revendidos de forma fragmentada nas muitas lojas que se encontram instaladas em Cobija. Como a instalação da área de livre comércio de Brasiléia não foi realizada até o momento, foi a expansão do crédito e a possibilidade de pagamento a prazo no Brasil que impediu o comércio varejista de acabar na cidade, contudo, isto se restringe àqueles produtos que têm garantia, como por exemplo os eletrônicos.

De outro lado, não são somente os moradores que compram produtos na cidade boliviana: os produtos vendidos em Cobija são comprados por brasileiros provenientes de muitos lugares diferentes, inclusive para a revenda, sendo muito comuns as viagens de “sacoleiros” de Rio Branco à Brasiléia para comprar mercadorias destinados ao comércio formal e informal da capital e outras cidades do Estado do Acre. Como a ponte de Brasiléia não é alfandegada, não há controle sobre a circulação dessas mercadorias e o limite de compras via de regra não é respeitado, situação que deveria chamar a atenção da Receita Federal.

É importante destacar, contudo, que estas atividades comerciais que podem em alguma medida estar relacionadas ao contrabando não parecem estar associadas a outras dinâmicas criminais nas cidades que fazem parte deste eixo de trocas econômicas.

Segundo uma percepção compartilhada entre operadores das instituições de segurança pública e membros da sociedade civil, houve nos últimos anos um aumento expressivo do consumo de drogas, sobretudo de pasta base de cocaína, entre os segmentos jovens dos moradores dos bairros mais pobres em diversas cidades acreanas. Diferente das práticas de contrabando, associa-se este aumento do consumo de pasta base de cocaína a ocorrência de outros crimes tais como: furto e roubo a residência, ao comércio, a transeuntes e de veículos, especialmente de motos. Tais crimes teriam como motivação a revenda dos produtos para o financiamento do consumo da droga. O consumo de pasta base de cocaína juntamente com o álcool aparece também como razão de parte das ocorrências de lesões corporais dolosas, como as brigas de bar e a violência doméstica.

A polícia militar do estado do Acre, apesar de ser uma das mais antigas de todo o país, é também uma das menores do Brasil segundo os dados da “Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública” (MJ/SENASP, 2013). Estrutura-se em 16 Unidades Operacionais, com 6 bases de Polícia Comunitária fixas e 5 móveis. Ainda, pouco mais de 46 % não dispõe de acesso à internet e, embora o sistema de registro de ocorrências esteja implantado em todas as unidades, a sua abrangência limita-se à capital e região metropolitana. Embora os temas abordados nas ações de prevenção realizadas em 2011 tenham sido “prevenção ao uso de substâncias psicoativas”, “policimento comunitário”, “proteção a crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social” e “enfrentamento à violência doméstica e de gênero”, talvez as dificuldades organizacionais estejam impedindo a polícia militar de auxiliar nestes casos.

Seria necessário conduzir uma pesquisa mais específica para correlacionar o consumo de drogas e as dinâmicas de criminalidade, o mesmo deveria ser feito para se pensar os impactos da atuação ostensiva das polícias nestes casos. O apontamento das percepções de operadores das instituições de segurança pública e dos membros da sociedade civil foi feito aqui apenas para indicar o contraste em relação ao contrabando, que não é visto como associado a nenhum outro tipo de ocorrência criminal. Neste mesmo sentido, cabe destacar que apesar de muitas vezes os produtos passarem por regiões próximas, não houve indicação de sobreposição de rotas ou de atuação dos mesmos grupos criminais em relação ao contrabando e o tráfico de drogas. Da mesma forma, também não há indicação de sobreposição entre os grupos criminais da venda da pasta base de cocaína no varejo, associada a furtos e roubos diversos, violência doméstica, violência contra menores, brigas de bar e a venda atacadista de drogas e aquela praticada para venda no atacado, muito mais associada a acordos de contas entre traficantes. O que o material coletado em campo permite aferir é que os grupos que vendem pasta base de cocaína no varejo e no atacado pouco se comunicam.

Este fluxo de pasta base de cocaína feito no atacado ocorre no Estado do Acre por diversos caminhos. A circulação é feita de forma abrangente no Estado, tanto pelo eixo de trocas composto pelo rio Acre e rio Purus, cujo entreposto central é Sena Madureira, Rio Branco aparecendo como um destino para o consumo, como também ao longo do rio Juruá, onde a cidade de Cruzeiro do Sul tem o papel de centralização dos fluxos. No primeiro caso o transporte das drogas é feito pela rodovia que atravessa o Estado, no segundo por via fluvial, ocasionalmente tendo sido relatado em algumas cidades ao longo do rio Purus o uso de aviões e helicópteros em pequenos aeroportos municipais. Esta diversidade de meios de transporte de drogas em grandes quantidades deve ser levada em conta no caso do incremento das barreiras de fiscalização no Estado do Acre.

A centralidade de Cruzeiro do Sul no caso do eixo do rio Juruá pode servir de exemplo da importância das ações coordenadas dos órgãos de segurança pública. Os

fluxos de drogas que atravessam o município aparentemente se destinam a Manaus, cidade com ligação mais intensa com Cruzeiro do Sul que a própria capital Rio Branco. A passagem de drogas aparentemente não é feita na área urbana do município, aliás como na maior parte dos casos onde ocorre circulação de drogas em grandes quantidades. Ainda mais, a área do município forma um mosaico de áreas protegidas, com Terras indígenas, Parque Nacional e Reservas Extrativistas. Isto ocasiona grandes dificuldades de fiscalização nos rios pelo desvio feito pela mata densa ou pelos muitos igarapés afluentes do rio Juruá, sendo que a quantidade de drogas circulantes aumenta conforme o regime da vazante dos rios. Os operadores das instituições de segurança pública têm uma percepção que o volume de apreensões é pequeno na região em relação à grande quantidade que atravessa o lugar. Por estas características específicas, para que a fiscalização seja efetiva seria importante uma atuação conjunta de órgãos policiais, ambientais, indígenas e destes com as autoridades do Estado do Amazonas.

Por fim, cabe destacar que, em relação à gestão integrada na área de segurança pública, foi reiteradamente demandado pelos membros da sociedade civil a necessidade de construção de algum tipo de instância que contemplasse a participação dos moradores nas políticas de segurança pública para o Estado do Acre. Esta demanda encontrou-se associada a uma atenção especial para as particularidades locais no que diz respeito tanto à questão do desenvolvimento econômico, o controle da criminalidade e também o controle externo dos operadores das instituições de segurança pública.

Infelizmente, os relatos apontam para uma direção contrária, de distanciamento da relação dos operadores das instituições de segurança pública com a sociedade civil, das quais podemos citar o fim de um comitê de fronteira na cidade de Assis Brasil, que trabalhou durante certo tempo as possibilidades de ampliação de intercâmbio entre os países com vistas a aproveitar o potencial econômico que existe na região e também resolver problemas de segurança pública na fronteira, também a desativação de outro importante órgão relacionado à prostituição na cidade que trabalhava em cooperação com órgãos peruanos. Em outras cidades existe entre os moradores, sobretudo os indígenas, uma preocupação com a futura implementação de grandes projetos de exploração do petróleo na bacia do alto Juruá e as estradas em direção ao país vizinho, não havendo clareza sobre os destinos do lugar. Por fim, este distanciamento e a não compreensão dos problemas locais também aparece como razão do pouco tempo de permanência de certos operadores da polícia federal e da receita federal nas cidades do interior.

### **3.1.4 PARÁ**

O Brasil, no Estado do Pará, estabelece fronteira com o Suriname (541 km), com a Guiana (642 km) e com o Oceano Atlântico. A região transfronteiriça do Pará com estes países é formada de relevo montanhoso, rios encachoeirados e é constituída de

diversas áreas de conservação, caracterizadas por ser de difícil acesso, grande vazio demográfico e pela presença indígena. Em mais 1300 km de fronteira há uma única base do Exército - o Pelotão Especial de Tiriós - localizado a 12 km da divisa do Pará com o Suriname. A mineração ilegal tem sido o maior problema nessa área, mesmo com o controle do garimpo predatório no Brasil. Desde então, esta atividade e outras práticas ilícitas a ela associadas, tais como contrabando do ouro, agressão ao meio ambiente, tráfico de pessoas, prostituição, exploração sexual e outras, realizadas por brasileiros, tem sido cada vez mais deslocadas para os países vizinhos. No Pará, cinco municípios são integrantes da faixa fronteira: Alenquer, Almeirim, Faro, Óbidos e Oriximiná. Na Pesquisa "Segurança Pública nas Fronteiras" os municípios de Oriximiná, Óbidos, Alenquer e Almeirim, todos de faixa de fronteira, além dos municípios de Abaetetuba e São Caetano de Odivelas, situados na mesorregião do nordeste paraense, foram eleitos como amostra para realização do diagnóstico. A inclusão destes dois municípios, que se encontram fora da faixa da fronteira, deve-se à presença de ilícitos fronteiriços na Costa da Ilha de Marajó e no estuário amazônico.

Três situações de fronteira caracterizam o Estado do Pará: Uma fronteira internacional terrestre inabitada e distante com o Suriname e a Guiana e, em consequência, uma grande dificuldade de interação dos cinco municípios fronteiriços com os países vizinhos. Uma "fronteira interna" constituída pelo rio Amazonas, onde, em suas margens situam-se as sedes dos municípios de Oriximiná, Óbidos, Alenquer e Almeirim. E, finalmente, uma fronteira com o oceano Atlântico cujos efeitos se estendem aos municípios de Abaetetuba e de São Caetano de Odivelas.

No passado e no presente, em razão da sua localização, alguns destes municípios têm sido considerados estratégicos na segurança das fronteiras brasileiras e, por esta razão, apresentam, na atualidade, alta densidade institucional. Este é o caso do município de Óbidos e também o de Abaetetuba. Óbidos tem tido historicamente uma atenção especial no que se refere à fiscalização, por situar-se no local de menor largura do rio Amazonas. Ainda assim, não há muito tempo que a Polícia Federal foi ali instalada. Esta presença se faz sentir principalmente na repressão ao tráfico de drogas, com a Operação Sentinela – antiga base Candiru - que, apesar de não mais existir fisicamente continua a existir formalmente, embora de maneira precária, visto que não há sequer instalações para os policiais ali permanecerem. Já a Receita Federal tem atuado na apreensão de mercadorias ilegais vindas de Manaus, convivendo com uma internet intermitente ou deficitária, falta de funcionários e infraestrutura de fiscalização deficiente. Desde 2009 a Força Nacional atua neste município em apoio à Polícia Federal e, mais recentemente, Óbidos e todos os outros municípios da faixa vêm recebendo investimentos do ENAFRON. Finalmente, ainda que a população de Óbidos reconheça a importância das ações da Polícia Federal, da Receita Federal e da Força Nacional, há muita insatisfação (especialmente em relação à atuação desta última instituição) com a forma como as abordagens, as revistas e as

apreensões são realizadas. Ênfase é dada ao fato de que os atores sociais locais pouco participam das decisões tomadas em relação às políticas de segurança pública, tanto no âmbito estadual quanto federal.

A localização estratégica de Abaetetuba, cortada por rios que deságuam no oceano Atlântico acabou colocando a cidade na rota de mercados ilícitos internacionais. Ali se instalou, desde o final da década de 1980, o tráfico de drogas onde já existia um contrabando com a Guiana Francesa e o Suriname, de bebidas, perfume e especialmente de cigarros, facilitado pela geografia da região.<sup>4</sup> Em 1997, um artigo de jornal chamou Abaetetuba de a “Medellin” brasileira devido ao seu envolvimento no narcotráfico. Naquela ocasião, autoridades, sociedade civil do município e membros da Polícia Federal requisitaram a instalação permanente de um posto da Polícia Federal no município (Schönenberg, 2000) que se deu pouco tempo depois. Na atualidade, dentre as atividades mais desempenhadas por esta unidade da Polícia Federal no município no ano de 2012, as principais foram o combate ao tráfico de drogas, o combate ao contrabando e descaminho, o combate ao crime ambiental, o combate ao tráfico de armas e o combate ao tráfico de pessoas. Além destas, a Polícia Federal apontou o controle migratório como a atividade de maior importância. Já a Receita Federal de Abaetetuba participou em 2012 da verificação de irregularidade da importação, das bagagens e de produtos contrafeitos. Abaetetuba e São Caetano de Odivelas vêm mais recentemente também recebendo investimentos do ENAFRON.

Dentre os problemas específicos que a situação de fronteira apresenta nos municípios pesquisados no Estado do Pará foram assinalados como sendo os principais: tráfico de drogas, contrabando, exploração sexual infanto-juvenil e crimes ambientais. Em Abaetetuba, além destes, foi assinalado o tráfico de armas. Em Óbidos foi apontado como maior problema aquele relacionado ao trânsito de drogas (especialmente o de cocaína e de pasta base) pelo rio Amazonas, vindas de países que fazem fronteira com o estado do Amazonas (Vale do Javari) e a sua apreensão na base instalada no porto. Em 2012 a Superintendência Regional da Polícia Federal no Pará registrou a apreensão, em todo o Estado de 630 kg, de cocaína, crack e pasta-base. A situação de fronteira em Óbidos e nos municípios de Oriximiná, Alenquer e Almeirim também se caracteriza pela circulação pelo rio Amazonas de mercadorias (contrabando e descaminho) vindas da Zona Franca de Manaus. Segundo as estatísticas referentes à Inspetoria de Óbidos, em média, foram vistoriadas em 2012 o total de 988 embarcações. Foram 42 processos formalizados e um total de retenções de R\$ 735.090,18 (incluindo a movimentação de Alenquer, Juriti e Oriximiná). O total de crédito tributário lançado em ofício foi de R\$ 2.827,93.<sup>5</sup> A incidência das práticas de descaminho e contrabando deve-se à existência

<sup>4</sup> <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,abaetetuba-a-cidade-das-400-bocas-de-fumo,85312>

<sup>5</sup> Trata-se da obrigação tributária calculada e cobrada por autoridade competente.

da Zona Franca e de Livre Comércio de Manaus. De tal modo que hoje, a cidade de maior influência sobre Óbidos deixou de ser Belém e passou a ser Manaus. Se o trânsito da droga parece não afetar diretamente as dinâmicas locais e de criminalidade nos municípios da faixa de fronteira, o mesmo não ocorre em relação ao descaminho e contrabando. Em Óbidos, por exemplo, foi dito que estes afetam a economia da cidade, prejudicando e impedindo o desenvolvimento do comércio, mas por ser prática tão comum no município encontra certa aceitação social. Em geral, as cidades sedes são vistas pela sua população, como tranquilas, onde todo mundo conhece todo mundo. Esta situação foi descrita em Óbidos e este fato tem contribuído para a participação da população na resolução dos problemas da cidade, dentre eles, aqueles que afetam a segurança de seus cidadãos.

Tudo indica que as transformações recentes nas políticas de controle das fronteiras afetaram alguns destes municípios, mas, segundo apurado, essas lograram menos reduzir o comércio ilegal do que deslocá-lo para outros meios e para outros municípios. Em Óbidos, por exemplo, escapa-se da fiscalização nos períodos de cheia, por lagos e novas passagens que se abrem. Na seca (ou vazante) utiliza-se a estrada. As mercadorias aportam nos municípios vizinhos, (onde não há fiscalização) e vêm pela estrada até depois da fiscalização, quando parte delas novamente é embarcada e retoma o seu destino. Outro exemplo é o de Abaetetuba, onde o contrabando deslocou-se para o meio aéreo sendo realizado por meio de avionetas que lançam as mercadorias nos rios acondicionadas em sacolas especiais, que são depois coletadas nos barcos em vários pontos e enviadas à Belém, onde lá são revendidas.

Apesar da atenção (ainda que insatisfatória) conferida a estes municípios estratégicos para a defesa nacional, devido a sua localização, será mostrado neste diagnóstico, que eles e os outros municípios do Pará selecionados neste estudo se definem na atualidade pela precariedade em matéria de segurança pública e em outras esferas que afetam diretamente a segurança dos cidadãos.

Deficiências de efetivo de operadores da segurança pública, considerado insuficiente para o tamanho da população, foram relatadas pelos operadores das Instituições nos municípios de fronteira e, em Óbidos também pela população. Queixas quanto à infraestrutura insuficiente ou inadequada destas instituições também foram relatadas com frequência. Em Óbidos, por exemplo, foi dito que embora a delegacia tenha sido contemplada com um carro novo, em razão do tipo e modelo do carro enfrentam-se grandes dificuldades simplesmente para poder abastecê-lo. A percepção geral nesse município e nos outros municípios da fronteira que, pelo exposto, também pode ser generalizada para o Estado é a de que há um descaso muito grande do governo estadual em relação às polícias civil e militar.

Dos problemas relacionados à falta de estrutura e que afeta todas as instituições pesquisadas, o mais recorrente é o da falta de conectividade que vêm prejudicando diretamente o trabalho dos policiais dificultando, por exemplo, atividades mais corriqueiras como o registro de ocorrências (Óbidos) e a inclusão no INFOSEG (Oriximiná e Almeirim). A extensão deste problema no Estado se revela quando mesmo um município de maior porte e mais próximo da capital, como é o caso de Abaetetuba é afetado. Nele foi identificado que todas as instituições pesquisadas são informatizadas, mas a conexão com a internet intermitente prejudica sobremaneira o funcionamento adequado destas instituições.

Outro aspecto que chama a atenção é a falta de integração entre as instituições da segurança pública e da justiça criminal e dessas com a sociedade civil. Não há parceria sequer entre a Polícia Civil e a Polícia Militar em Óbidos e em São Caetano de Odivelas e em Alenquer foi dito que ela é muito deficiente e precisa ser melhorada. Em Óbidos os problemas com o atendimento da Polícia Civil atingiram uma dimensão tal que acabaram sendo um dos principais temas levantado na Audiência Pública, promovida no município para tratar das questões de segurança pública em outubro de 2013. Nesses municípios estudados, quase não há participação das instituições em coletivos de gestão (à exceção da polícia civil de Abaetetuba que participa do Centro Regional de Inteligência). A falta de articulação entre as instituições policiais e o Ministério Público também foram apontadas. Em alguns municípios, operadores desta instituição referiram-se à frequência da corrupção policial. Este problema também foi apontado pela sociedade civil de Óbidos em referência a integrantes da Polícia Militar. Uma dimensão a ser enfatizada é a necessidade de aproximação destas instituições com a população. Em Óbidos, por exemplo, foi elogiada a resposta da Polícia Militar à demanda da população pelo policiamento nos arredores das escolas e sua participação nos fóruns públicos de discussão sobre os problemas de segurança pública.

Embora haja uma forte percepção dos operadores de segurança pública e dos integrantes da sociedade civil entrevistados no estudo quanto à venda de drogas, as estatísticas criminais relativas aos entorpecentes não confirmam tal percepção (vide infra). Exceção feita a Abaetetuba. Sabe-se, entretanto, que este tipo de registro pode estar revelando também uma maior ou menor atenção dos órgãos de repressão a este tipo de problema. Sabe-se também que em cidades pequenas, em particular, certas ocorrências exercem grande impacto sobre a população, afetando o seu sentimento de insegurança. É o caso do roubo. Vários dos municípios estudados vivenciaram o aumento deste crime em 2012. Dentre eles destacam-se, Alenquer, Almeirim, São Caetano de Odivelas e também Abaetetuba. Quanto aos crimes contra a pessoa, em Óbidos, onde foi possível observar mais de perto as dinâmicas locais, a criminalidade violenta tem o álcool como precipitador e envolve especialmente adolescentes em brigas de gangues, utilizando armas brancas, além de casos de violência doméstica. À exceção de Abaetetuba

(que merece um estudo mais aprofundado não previsto neste diagnóstico), os mercados ilegais - como já enfatizado -, não parecem afetar diretamente as dinâmicas locais de criminalidade. Em Almeirim deve ser considerado o fato de o município fazer fronteira com o estado do Amapá e ser sua porta de saída. Por lá passa tudo e todos o que vem do Amapá em direção ao Pará.

### **3.1.5 RORAIMA**

O estado de Roraima possui 27 municípios localizados na faixa de fronteira. Destes, seis foram contemplados nesta pesquisa: Bonfim, Caracaraí, Normandia, Pacaraima, Rorainópolis e Uiramutã. Os municípios de Bonfim, Pacaraima e Rorainópolis foram explorados com mais profundidade, através de entrevistas e grupos focais com representantes das instituições de segurança pública e da sociedade civil.

A situação de segurança pública no Estado é um pouco mais que mediana, em comparação com outros estados brasileiros. A taxa de homicídios tem oscilado nos últimos anos entre 25 e 35 homicídios por 100 mil habitantes, um pouco acima da taxa média do Brasil, mas tem apresentado declínio se comparada à década de 90, quando chegou a alcançar 58 homicídios por 100 mil habitantes (em 1999). Na faixa de fronteira, somadas as frequências de homicídios dos municípios pesquisados, obtém-se uma taxa de homicídios que oscila entre 20 e 40 por 100 mil habitantes. No Estado há cinco presídios, penitenciárias ou colônia penitenciária agrícola, com um total de cerca de 1.700 presos (dos quais apenas 27 estrangeiros) em 2011 e uma taxa de encarceramento de 380 por 100 mil habitantes. A maior parte dos presos (provisórios e condenados) foi incurso em tráfico de drogas, seguida por roubo, homicídios e furtos.

As condições de estrutura e contingente policiais são precárias em quase todos os municípios, com exceção da capital, Boa Vista. Na opinião de todos os entrevistados o único mercado ilícito importante é o de gasolina da Venezuela, abastecida por carros brasileiros e transportada clandestinamente para Boa Vista e até mesmo Manaus, quando o preço do combustível na Venezuela tem vantagem comparativa. Há varejo de drogas nos municípios pesquisados e pouco interesse das polícias, segundo moradores entrevistados, em desbaratá-los.

Um dos temas mais repetidos em todas as entrevistas é a decadência das cidades gêmeas de Bonfim e Pacaraima em relação à sua “irmã” estrangeira. No caso de Bonfim, o processo se acentua após a construção da ponte sobre o rio Tucutu. No caso de Pacaraima, com as vantagens comparativas do comércio venezuelano de combustível e produtos pirateados. Criticou-se bastante a arbitrariedade e corrupção da polícia venezuelana e guianense, bem como as dificuldades decorrentes da ausência

de cooperação policial e judicial entre os países dessa fronteira. A família de um jovem brasileiro, residente em Bonfim, que seja morto em Lethem encontrará dificuldades em trasladar o seu corpo para sepultá-lo em sua cidade e terá que recorrer a uma solução informal.

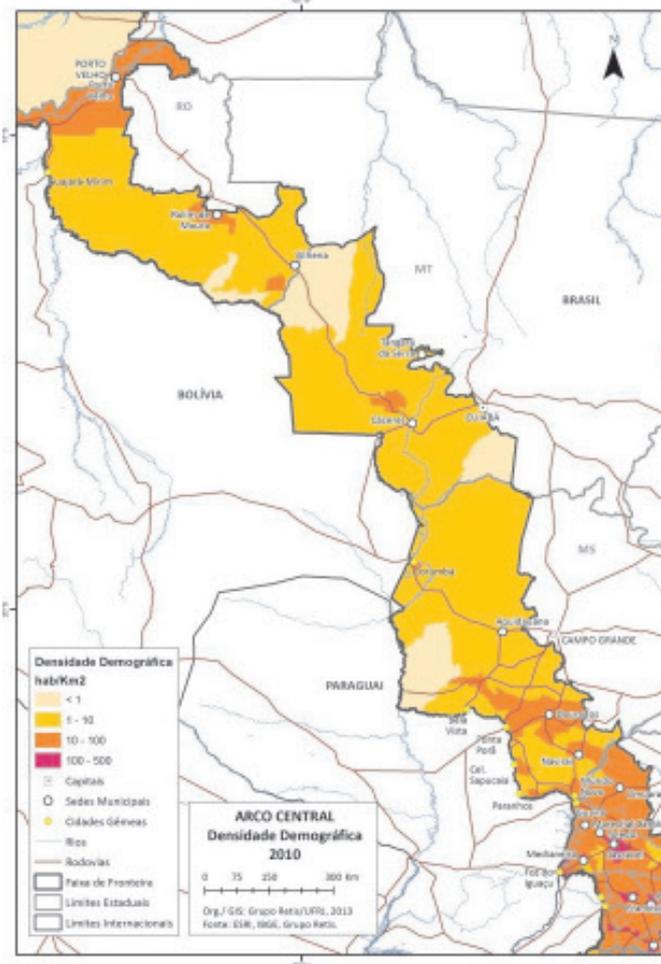
Só há um posto alfandegado, com dois fiscais, em Bonfim, cuidando dos 300 km de fronteira fluvial (rio Tucutu) com a República Cooperativista da Guiana. Nos grupos focais realizados evidenciou-se o roubo e as drogas como os problemas principais, sendo que o furto ou roubo de motocicletas estão ligados à troca por drogas no país vizinho. A extensa fronteira e o uso dos rios dificulta o trabalho policial. Não são poucos os adolescentes que participam do tráfico como carregadores do país vizinho para Roraima – são chamados, por isso, de “meninos de ouro”.

Notícia veiculada pela Folha RR em 1 de abril de 2013 afirma que a droga entra em Roraima pelos rios e pelas “cabriteiras”, como são chamados os caminhos no meio do lavrado e estradas vicinais. Os carregadores, “mulas”, atravessam o rio Tucutu em qualquer ponto até alcançar essas cabriteiras que cortam os municípios de Bonfim e Normandia até chegarem, através de trecho da BR 401 ao município de Cantá, vizinho à capital. De lá, retomam outras “cabriteiras” até o Rio Branco, que é atravessado em canoas, até alcançarem Boa Vista. Segundo a reportagem desse jornal, no começo os traficantes utilizavam as rodovias de Roraima e as pistas clandestinas de pouso e decolagem, mas com o aumento da fiscalização e as operações policiais, eles passaram a preferir os rios e “cabriteiras”.

### **3.2 O ARCO CENTRAL**

O chamado arco central é composto por três estados brasileiros: Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O primeiro encontra-se na região norte do país, ao passo que os dois últimos integram a região centro-oeste. Os três estados do arco central possuem fronteira com a Bolívia – seca e/ou fluvial – e apenas o Mato Grosso do Sul possui uma extensa faixa de fronteira seca com o Paraguai. Dos 3.338 km de extensão dos limites internacionais entre Brasil e Bolívia, 1.464 km encontram-se no estado de Rondônia, 878 km no Mato Grosso e 390 km no Mato Grosso do Sul, totalizando 2.732 km, ou seja, 82% da linha de fronteira com a Bolívia encontram-se no Arco Central. Já dos 1.366 km de limite internacional entre Brasil e Paraguai, 1.127 km (cerca de 83%) estão no estado do Mato Grosso do Sul. (IBGE,2010)

Mapa 8: Faixa de Fronteira – Arco Central



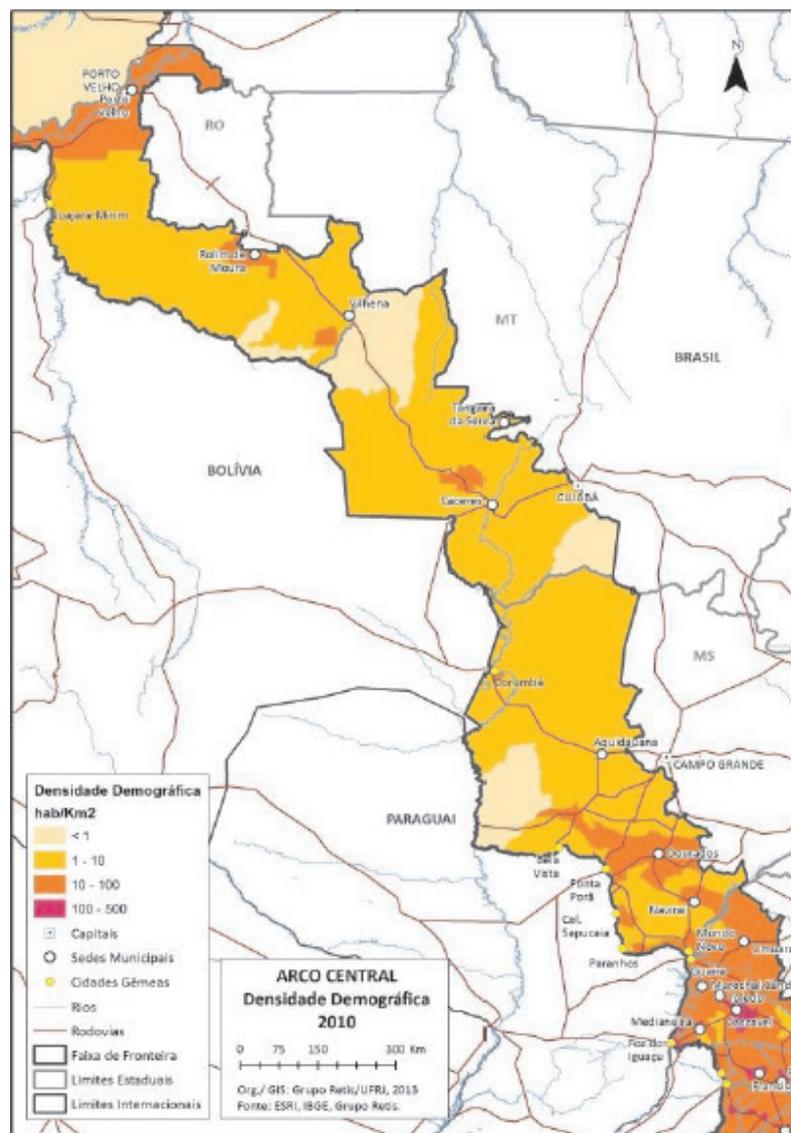
Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

O arco central apresenta uma grande heterogeneidade no que se refere às características, geográficas, demográficas e socioeconômicas dos municípios situados em sua faixa de fronteira. Particularidades relacionadas às diferenças entre a fronteira com o Paraguai e a Bolívia, a fronteira seca e a fluvial e a existência de cidades gêmeas ou núcleos urbanos muito afastados da linha internacional modificam o modo como cada município é impactado pela situação de fronteira. Ao passo que a proximidade com a divisa internacional aparece como traço fundamental na caracterização das dinâmicas sociais e econômicas de municípios cujos núcleos urbanos encontram-se interligados a cidades dos países vizinhos, nota-se que outros municípios simplesmente não se caracterizam a partir da relação com a fronteira. Tais diferenças demonstraram-se relevantes também para a avaliação da situação de segurança pública.

No caso do Mato Grosso, por exemplo, não existem sedes de município próximas à linha de fronteira, de modo que a população das cidades dos municípios fronteiriços estabelece fluxos mais limitados com o país vizinho e tende a referir-se às dinâmicas dos mercados ilegais como algo peculiar às regiões próximas da linha internacional. Tal configuração difere bastante do Mato Grosso do Sul, onde existem diversos núcleos urbanos na linha de fronteira e cinco cidades gêmeas, com desenvolvida identidade

de fronteira e fortes relações de interdependência com o país vizinho. Já no caso de Rondônia, embora existam sedes de municípios nas margens da fronteira fluvial com a Bolívia, o fato de estarem situadas em meio à floresta amazônica, contribui para a baixa densidade populacional da região, estando os mais populosos núcleos urbanos da faixa de fronteira mais afastados da linha internacional, tendo se formado ao longo da Rodovia BR 364 e suas estradas vicinais. O mapa abaixo ilustra a distribuição da densidade demográfica no Arco Central:

Mapa 9: Densidade demográfica no Arco Central



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

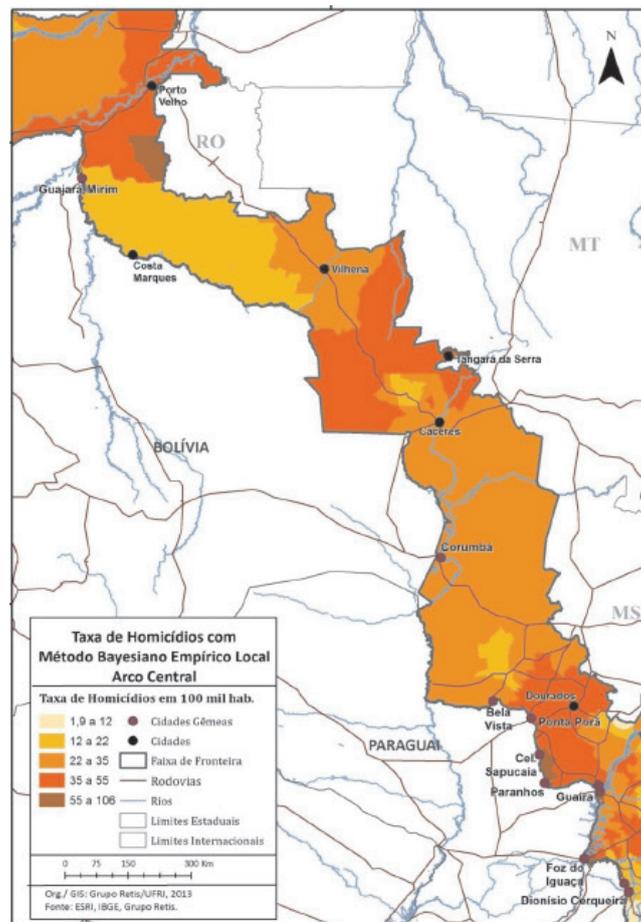
É possível observar que as mais altas taxas de densidade demográfica da faixa de fronteira do arco central encontram-se na região do município de Dourados (MS). Algumas cidades gêmeas como Ponta Porã (MS) e Coronel Sapucaia (MS) também se destacam, sendo que outros municípios com núcleos urbanos populosos como Corumbá (MS) e a capital de Rondônia, Porto Velho, apresentam baixa densidade demográfica devido à grande extensão territorial de suas unidades administrativas.

As entrevistas realizadas revelam que os municípios do arco central mais impactados pela condição de fronteira, como as cidades gêmeas, costumam apresentar maior influência dos mercados ilegais sobre a situação local de segurança. Embora seja frequente o argumento de que as mortes violentas ocorram nos circuitos restritos de pessoas envolvidas com esses mercados, maior sensação de insegurança pessoal e patrimonial pôde ser observada no discurso dos habitantes de cidades que apresentam maior fluxo de pessoas e mercadorias através da fronteira, notadamente, nas cidades gêmeas do Mato Grosso do Sul.

Devido ao Paraguai e Bolívia serem os principais produtores/fornecedores de maconha e cocaína, respectivamente, para o mercado de consumo interno brasileiro, é pela fronteira do arco central que ingressa a maioria das drogas comercializadas no país, concentrando-se também os maiores volumes de apreensão de cocaína (Mato Grosso) e maconha (Mato Grosso do Sul). Praticamente todos os municípios do arco central integram rotas do tráfico de drogas, mas, principalmente nos estados de Rondônia e Mato Grosso, a presença de redes de atacadistas parece não modificar tanto o cotidiano dos moradores. Já no Mato Grosso do Sul foi muito comum ouvir que furtos e roubos seriam cometidos com o intuito de financiar a compra de drogas ou repor prejuízos causados por apreensões feitas pela polícia, o que também se repete em Rondônia e Mato Grosso, porém com menor ênfase. O desenvolvimento recente de redes locais de varejo de drogas em cidades da fronteira e a percepção de aumento do consumo do crack pela população jovem contribuem para asseverar este impacto.

De fato, com base na distribuição das taxas de homicídio, observa-se que o arco central apresenta a maior taxa média de homicídios da faixa de fronteira e que a fronteira do Mato Grosso Sul é a mais violenta de todas, em especial os municípios de Paranhos e Coronel Sapucaia, ambas cidades gêmeas. Entretanto, taxas muito altas de homicídio também foram observadas em 3 municípios de Rondônia – Campo Novo de Rondônia, Buritis e Nova Mamoré – sendo que a fronteira do Mato Grosso não fica muito atrás, como pode ser observado no mapa a seguir:

Mapa 10: Taxa de Homicídios na faixa de fronteira – Arco Central



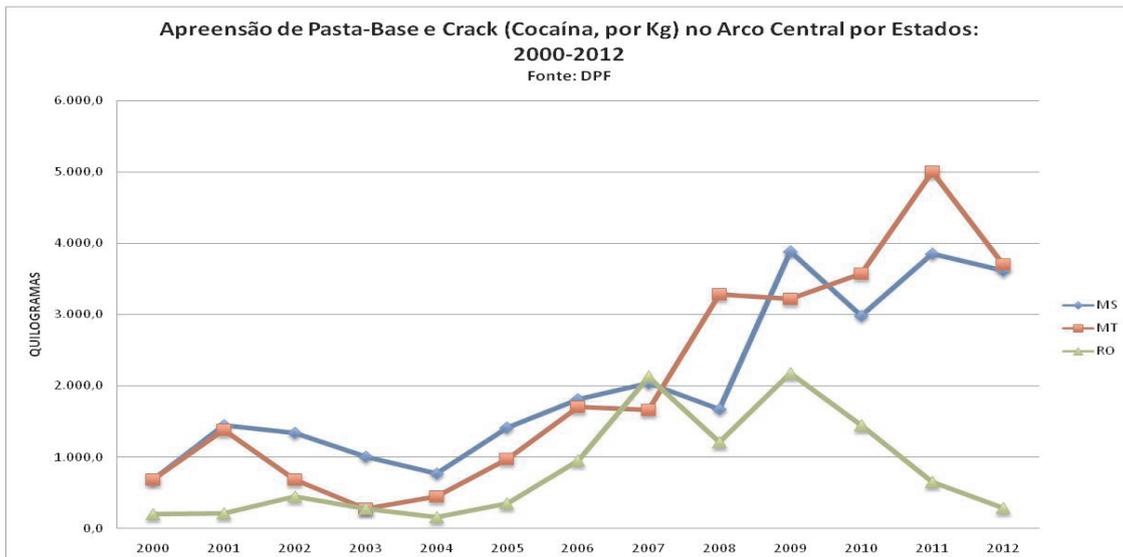
Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

As principais causas de homicídio apontadas pelos entrevistados foram os acertos de contas entre criminosos, brigas de bar e conflitos por terras. Mas embora persistam algumas disputas por terras ligadas ao Movimento de Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e a demarcação de reservas indígenas, há um consenso sobre tais conflitos terem se arrefecido nos últimos anos, estando o aumento da violência atrelado principalmente às dinâmicas do tráfico de drogas. Facções oriundas de estados da região sudeste como o Comando Vermelho (CV) e, em especial, o Primeiro Comando da Capital (PCC) teriam se instalado principalmente no Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, passando a atuar nos diferentes nós da rede do tráfico internacional de drogas, como a produção de cocaína e maconha nos países vizinhos, o transporte de grandes carregamentos e, mesmo, as redes locais de varejo em cidades de fronteira. Tais grupos organizados teriam contribuído para desestruturar os controles sociais outrora exercidos por grupos de traficantes e contrabandistas ligados às elites locais, favorecendo a uma fragmentação das redes e, conseqüentemente, maior violência entre os atores dos mercados ilegais. Cada vez mais grupos de traficantes vindos de outros estados estariam atuando nas cidades de fronteira do arco central.

A repressão ao tráfico de drogas foi apontada como o principal foco de atuação das instituições de segurança pública, o que não raro é criticado pela população, mais

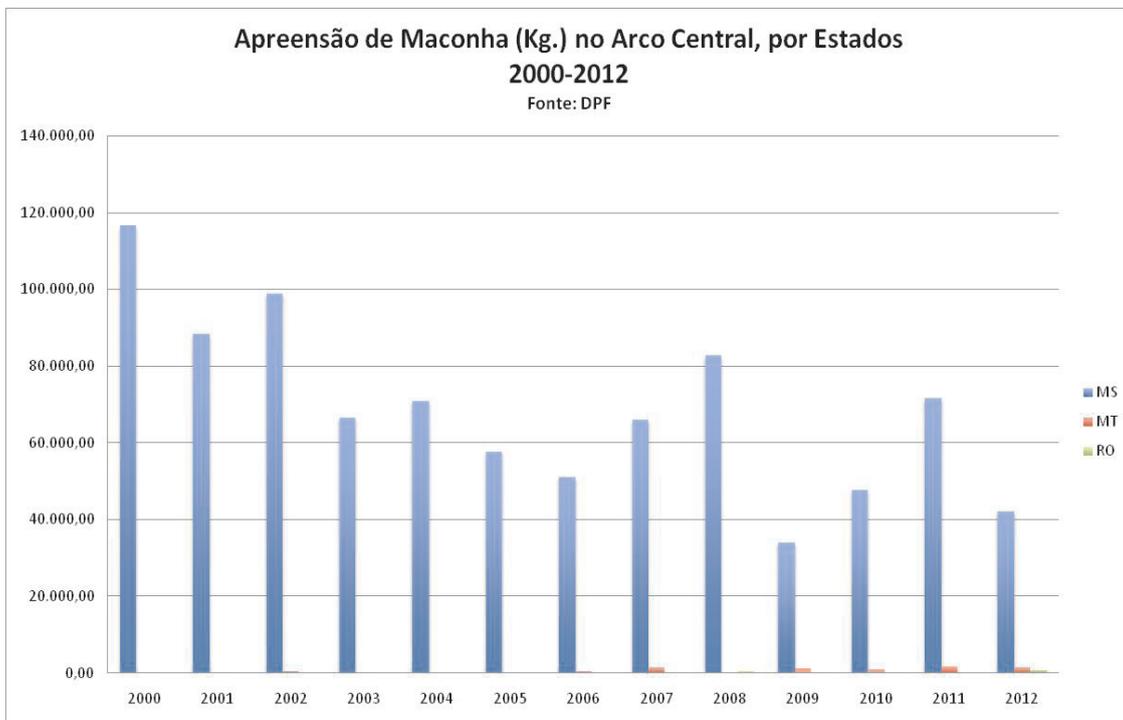
preocupada em receber respostas aos crimes contra o patrimônio, disputas por terras e exploração sexual infantil. Seguem os gráficos da evolução das apreensões de cocaína e pasta base e maconha, respectivamente, realizadas pela Polícia Federal nos estados do Arco Central:

**Gráfico 5: Apreensão de pasta-base e crack (cocaína, por Kg) no Arco Central, por estados – 2000 a 2012**



Fonte: Polícia Federal (PF), 2013.

**Gráfico 6: Apreensão de maconha (por Kg) no Arco Central – 2000 a 2012**

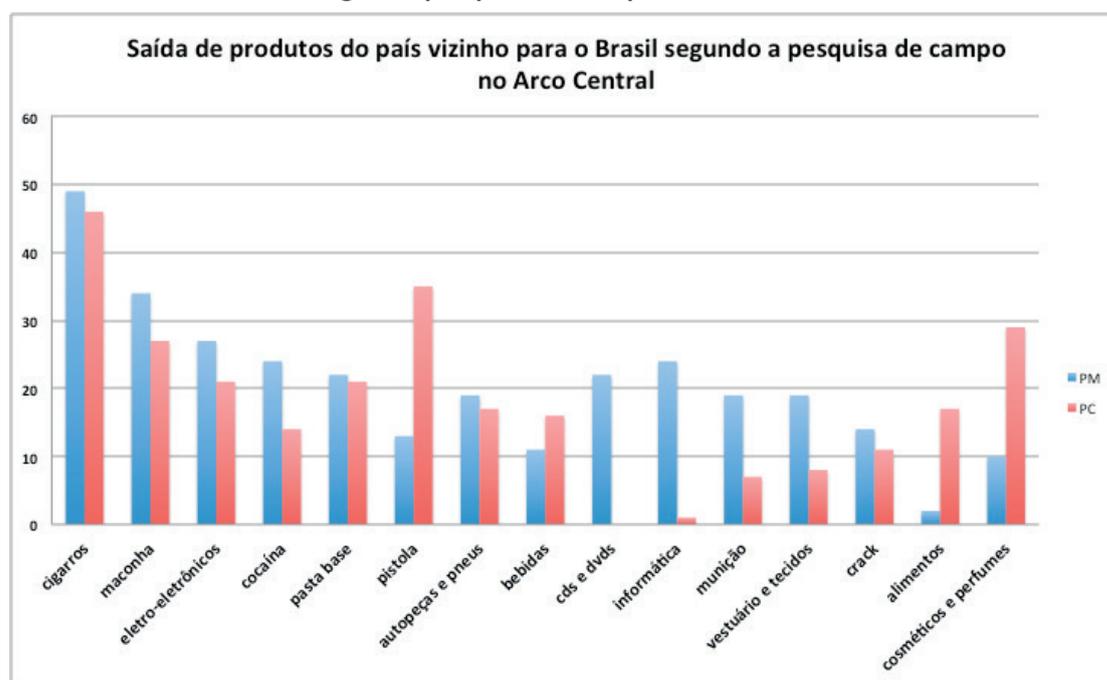


Fonte: Polícia Federal (PF), 2013.

É sabido que estes dados dizem mais sobre a atuação da Polícia Federal do que propriamente sobre os fluxos do tráfico de drogas. Observa-se, portanto, que no ano de 2007 as apreensões de cocaína e pasta base teriam se equiparado nos três estados do arco central e, nos anos seguintes, o foco das apreensões teria se concentrado nos estados do MT e MS. Percebe-se, entretanto, que a média de apreensões do arco central vem crescendo progressivamente, o que pode estar atrelado ao maior fluxo dessas mercadorias, mas também pode relacionar-se à maior eficiência da Polícia Federal. No caso das apreensões de maconha, fica evidente que estas ocorrem principalmente no MS e que estão diminuindo. Deve ser ressaltado que outras instituições como a Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil e Polícia Militar efetuam também apreensões de drogas e, sobretudo no caso do MS e MT que dispõem de grupamentos especiais de fronteira – DOF e GEFRON, respectivamente –, as apreensões da PF representam apenas uma parte do total.

As vantagens comparativas dos produtos comercializados no Paraguai e Bolívia induzem a que outros produtos além das drogas ingressem ilegalmente no Brasil através dos limites internacionais do arco central. O fluxo de entrada de mercadorias por contrabando e descaminho é excepcionalmente intenso na fronteira com o Paraguai, cuja política tributária favorece a comercialização de mercadorias produzidas no mundo todo a preços baixos, em especial, nos centros comerciais de Pedro Juan Cabalero e Salto del Guairá. Também o mercado de armas recebe menores restrições legais do outro lado da fronteira, favorecendo o ingresso de armas e munições no Brasil através do arco central. O gráfico abaixo apresenta as principais mercadorias que ingressam no Brasil, conforme os questionários preenchidos pelos representantes das polícias militares e policiais civis entrevistados:

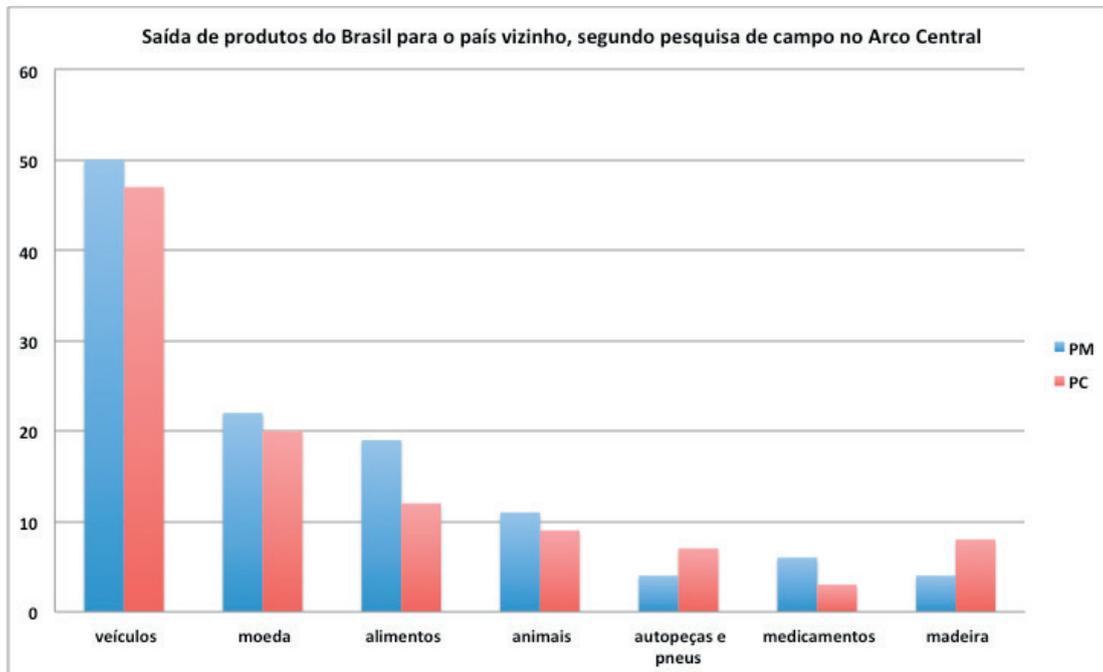
**Gráfico 7: Saída de produtos do país vizinho para o Brasil, segundo pesquisa de campo, no Arco Central**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Além da entrada ilegal de produtos, foi mencionada também a saída ilegal de mercadorias, especialmente veículos furtados ou roubados e moedas – ambos utilizados para financiar o tráfico –, alimentos e animais.

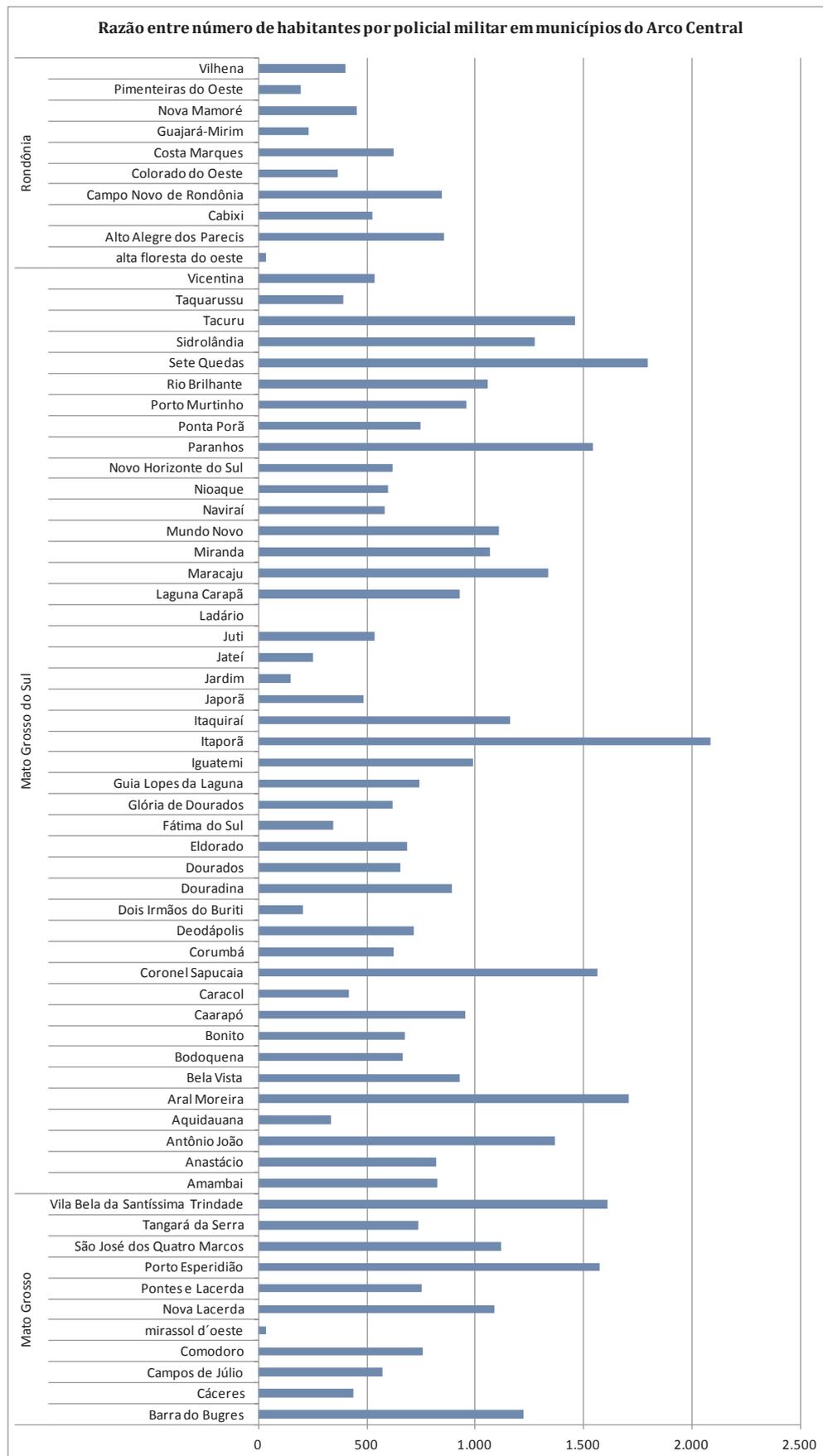
**Gráfico 8: Saída de produtos do Brasil para o país vizinho, segundo Campo, no Arco Central**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Em todas as entrevistas realizadas com representantes de instituições, foi constante a queixa com relação à falta de efetivo. Os investimentos em recursos materiais e infraestrutura de trabalho teriam melhorado consideravelmente ao longo dos últimos anos, contudo, seriam limitadas as possibilidades de realização de controles sociais efetivos em vista da falta de profissionais. No caso das instituições responsáveis pelo controle dos fluxos internacionais – Polícia Federal e Receita Federal – a falta de efetivo e a escassez de postos de fiscalização, face à extensa linha de fronteira, comprometem em grande medida a eficiência do trabalho. Já no caso de instituições estaduais, outros problemas foram observados. As polícias civis carecem de investimentos em institutos de polícia técnica, o que acomete o êxito das investigações, e enfrentam também problemas de logística para a custódia e transporte de presos. Com base nos questionários aplicados nos municípios de fronteira selecionados pela amostra da pesquisa, nota-se ainda que os efetivos das polícias militares, instituição responsável pelo policiamento ostensivo, encontram-se irregularmente distribuídos pelos municípios, como pode ser observado na tabela abaixo. A razão população/efetivo da Polícia Militar é a mais adequada para se avaliar a ação de presença da polícia ostensiva que tem forte impacto sobre o sentimento de segurança da população. Quanto menor a razão, mais esperado é que se tenha um policiamento adequado à população. No entanto, deve-se usar com cautela esse tipo de indicador, já que outras variáveis intervenientes podem alterar, para mais ou para menos, o seu peso na avaliação do policiamento local.

**Gráfico 9: Razão habitantes/policiais militares – Arco Central**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

A ENAFRON tem estimulado a cooperação entre instituições federais, estaduais e municipais de segurança pública através da disseminação dos Grupos de Gestão Integrada de Fronteira (GGIFRON), que promovem reuniões mensais em alguns municípios, orientadas para a preparação de ações conjuntas e a troca de informações. A participação em coletivos de gestão tem sido bem avaliada por todos os entrevistados. Não há, contudo, cooperação formal com instituições dos países vizinhos, ainda que relações informais de interconhecimento propiciem a troca de informações e, mesmo, ações conjuntas.

Finalmente, diferentes visões quanto à situação da segurança pública na fronteira do arco central e das instituições que são por ela responsáveis foram identificadas nos discursos dos nossos interlocutores da sociedade civil. Uma dessas entende que há, mais recentemente, um foco e investimento excessivos na questão da segurança e da periculosidade da fronteira que tem contribuído para a criminalização das populações que nelas habitam e tem desviado o foco dos problemas mais importantes que as afetam (falta de alternativa de emprego, educação, lazer; falta de regularização e excessiva concentração da terra) e das oportunidades que oferece a situação de fronteira de interação social e de integração econômica, inclusive como formas de se enfrentar o tráfico de drogas.

### **3.2.1 Rondônia**

Rondônia possui fronteira inteiramente fluvial com a Bolívia, acompanhando as linhas dos rios Abunã, ao norte (fronteira com o Acre), Mamoré e Guaporé, ao sul, já limite com o Estado do Mato Grosso. Além do distrito de Abunã, que pertence ao município da capital, Porto Velho, estão também na linha de fronteira os municípios de Nova Mamoré, Guajará-Mirim, Costa Marques, São Francisco do Guaporé, Alta Floresta do Oeste, Alto Alegre dos Parecis, Pimenteiras do Oeste e Cabixi, todos incluídos nesta pesquisa, com exceção de São Francisco do Guaporé. Incluídos foram também os municípios de Campo Novo de Rondônia, Colorado do Oeste e Vilhena – que se encontram na faixa de fronteira.

Em todos os municípios pesquisados as autoridades policiais afirmaram que o principal problema da situação de fronteira em Rondônia é o tráfico de drogas e armas, seguidos do furto e roubo de veículos, usados como moeda de troca na Bolívia. Há inúmeros portos clandestinos na linha fluvial da fronteira, principalmente em Abunã, Nova Mamoré e Guajará-Mirim, o que é confirmado pela grande apreensão de drogas registrada pela Polícia Federal no estado ao longo dos anos, principalmente pasta base de cocaína.

Em todos os municípios da fronteira pesquisados, o maior volume de registros refere-se a furtos (de veículo, de residências, de comércio, etc.), seguido de roubos (de

veículo, de transeunte, de comércio, etc.) e tráfico de drogas. Os dados coincidem com a percepção das autoridades consultadas seja no survey, seja na pesquisa qualitativa. O volume de homicídios registrados pela polícia em 2012, nos municípios de fronteira, está em segundo lugar no cômputo do Estado, mas bem abaixo dos números referentes a Porto Velho. Há referências nos grupos focais à corrupção policial e ao continuado uso de veículos furtados ou roubados (principalmente motos) que ganham licenciamento legal na Bolívia, servindo de principal moeda de troca por drogas e armas. Outro problema apontado é o aliciamento de menores do Brasil para prostituição na Bolívia.

A tabela a seguir apresenta um resumo dos dados obtidos pela pesquisa:

**Tabela 1: Registros criminais em municípios de Rondônia**

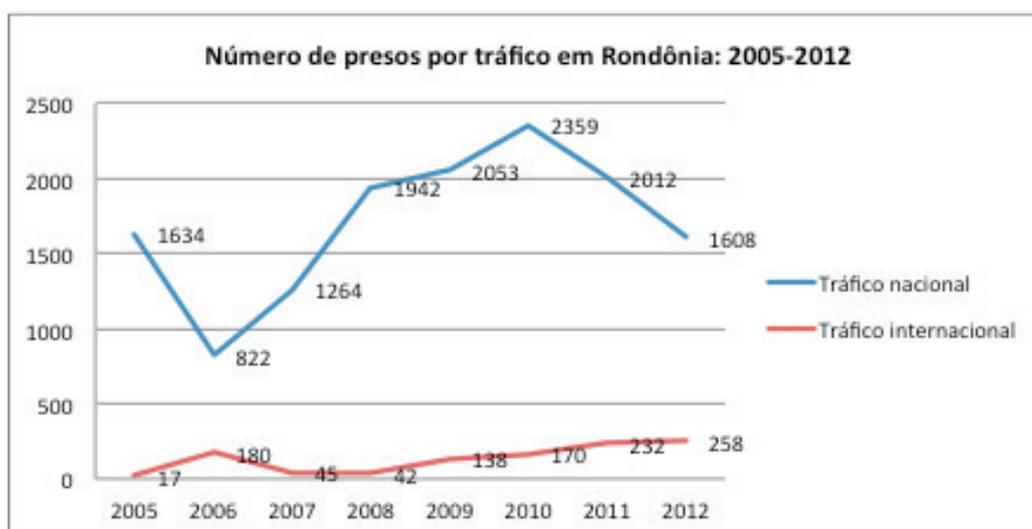
	Guajará-Mirim	Vilhena	Colorado	Nova Mamoré
<b>Furto (total)</b>	1372	2112	281	254
<b>Roubo (total)</b>	123	219	6	14
<b>Homicídio</b>	12	24	1	5
<b>Tentativa de Homicídio</b>	10	53	6	6
<b>Entorpecentes (tráfico)</b>	49	60	0	21
<b>Estupro</b>	3	30	3	1

Fonte: Secretaria de Segurança Pública de Rondônia, 2013.

Segundo os entrevistados, as principais mercadorias ilícitas que saem do Brasil para a Bolívia são divisas (moeda), madeira e veículos. Já as principais mercadorias que entram da Bolívia no Brasil são: drogas, principalmente pasta base de cocaína; armas, sobretudo revólveres e pistolas; e bebidas e cigarros.

No sistema penitenciário em Rondônia verifica-se um aumento continuado e acentuado no número de presos por tráfico internacional, como se observa no próximo gráfico:

**Gráfico 10: Número de presos por tráfico em Rondônia – 2005 a 2012**



Fonte: Secretaria de Segurança Pública de Rondônia, 2013.

O aumento de 17 para 258 presos por tráfico internacional em sete anos é significativo de uma maior repressão ao tráfico internacional no Estado, seja pela polícia federal, seja pela polícia estadual.

### **3.2.2 Mato Grosso**

O estado do Mato Grosso possui uma extensa linha de fronteira seca com a Bolívia e uma porção de fronteira fluvial, boa parte desta concentrada no Pantanal Mato-grossense. A faixa de fronteira do Mato Grosso caracteriza-se por um baixo índice de desenvolvimento humano (menos de 0,725 registrado pelo Estado) e por ter mais de 30% de sua população (à exceção da de Campos de Júlio, de Tangará da Serra e de Pontes e Lacerda) vulnerável à pobreza, com baixa escolaridade e inserida em ocupação informal ou subemprego.<sup>6</sup> A economia baseia-se essencialmente na pecuária extensiva, na agricultura familiar e cada vez mais no agronegócio. Sua estrutura fundiária assemelha-se à do Estado do Mato Grosso, em geral, apresentando forte concentração de terras, baixa densidade demográfica e não absorção da mão de obra no trabalho rural e nem em outras atividades econômicas que pudessem ser alternativas a este. Em consequência muitos dos municípios da faixa dependem, consideravelmente, de recursos públicos dos governos da esfera estadual e, principalmente, federal.

No Mato Grosso, 28 dos 141 municípios do estado situam-se na faixa de fronteira, dos quais 11 eleitos como amostra para realização do diagnóstico quantitativo que compreendeu a aplicação de questionários para os representantes das instituições de Segurança Pública, Justiça Criminal e de Fiscalização. Os municípios de Cáceres, Comodoro, Pontes e Lacerda, Porto Esperidião e Vila Bela da Santíssima Trindade foram igualmente selecionados para a realização de pesquisa qualitativa realizada por meio de entrevistas e um grupo focal com lideranças locais, ao passo que nos municípios Barra do Bugres, Campos de Júlio, Mirassol do Oeste, Nova Lacerda, São José de Quatro Marcos e Tangará da Serra foi realizada apenas a aplicação dos questionários.

Não há, na divisão terrestre com a Bolívia, nenhum núcleo urbano situado na linha de fronteira ou tampouco cidades gêmeas. Entretanto, o município de Cáceres e em menor medida o de Porto Esperidião se destacam por estabelecer fortes vínculos de sociabilidade e trocas econômicas lícitas e ilícitas com o país vizinho, em especial com a pequena cidade de San Matias, situada a 98 km de distância de Cáceres. A Bolívia é um dos três países latinoamericanos produtores de drogas e o maior exportador de pasta básica e cocaína para o Brasil. Assim, Cáceres e toda a fronteira seca do Mato Grosso são,

---

<sup>6</sup> Ver, para os municípios selecionados no estudo, os índices de vulnerabilidade social apresentados no Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil 2013.

respectivamente, corredor e rota de passagem de drogas, especialmente da pasta base, mas também de maconha, assim como, em uma intensidade sensivelmente menor, do tráfico de armas e do contrabando de mercadorias diversas.

As drogas e demais mercadorias ingressam na Bolívia por via terrestre, por meio da BR 070, de rodovias estaduais não pavimentadas, estradas vicinais “cabriteiras”, além de trilhas e caminhos dentro de fazendas. Por meio fluvial, nos rios Guaporé, Jaurú, Paraguai, especialmente na região pantaneira numa faixa de mais de 200 km formada por rios, corixos e alagados. Por via aérea, em geral, avionetas com cargas de até 400 a 500 quilogramas. A pasta base que atravessa a fronteira no corredor de Cáceres segue por Cuiabá e do Mato Grosso para outros estados em particular para o estado de Goiás, cidades do interior de São Paulo e de Minas Gerais. Essa atividade é altamente lucrativa, tendo em vista o alto preço que alcança o produto final nos grandes centros.

Muitos são os modus operandi e estratégias dos envolvidos no tráfico na fronteira do Mato Grosso para a passagem e transporte da droga, sejam eles mulas ou atacadistas. Por sua natureza ilegal e para escapar da repressão, tais métodos são constantemente inovados, mudando de acordo com as estratégias dos órgãos de repressão. Os mais comuns utilizados pelas mulas são camuflar, de inúmeras formas, a pasta base em veículos, os chamados “mocós” e transitar por cabriteiras (estradas vicinais de terra), de forma a evitar a fiscalização. Outro procedimento consiste em carregá-la em mochilas (até vinte quilos por viagem), a pé, passando por fazendas que atravessam a fronteira em um trajeto que dura de dois a três dias e para o qual a mula recebe 100 dólares por quilo. Foi dito, por um dos nossos interlocutores, que em San Matias, no território boliviano, existe casa de repouso para a recuperação da mula andarilha que, em média, realiza quatro viagens ao mês. Finalmente, usa-se também, na região de Cáceres transportá-la dentro de ônibus amarrada ao corpo, em roupas ou calçados, ou bem por meio da sua ingestão em forma de cápsula para, depois ser expelida em seu destino. Em Vila Bela de Santíssima Trindade o ingresso se dá por meio das fazendas, nas quais, o proprietário das terras do lado brasileiro da fronteira é também proprietário do lado boliviano. A droga é transportada em aviões de pequeno porte: os aviões desceriam em pistas de pouso ilegais abertas nas fazendas – forma que, segundo os entrevistados, estaria se tornando menos frequente. Mais recentemente, tem sido empregado em Cáceres o arremesso por avioneta que lança cargas em áreas de fazenda sem fiscalização, sendo resgatadas pela mula andarilha com uso de GPS. Em outros municípios da fronteira do Mato Grosso, tais como em Comodoro e em Pontes e Lacerda, esse método vem sendo empregado há mais tempo e é o mais utilizado.

Tudo indica que o tráfico de drogas esteja fortemente enraizado em toda a região, sendo importante fonte de renda direta e indireta para muitos e movimentando a economia local. As razões que levaram ao seu alastramento na fronteira do Mato Grosso

se devem a uma série de fatores, dentre eles, a existência de uma vasta fronteira seca com pouca fiscalização e inúmeros caminhos de passagem; a posição geográfica central, com estradas facilitando o acesso a grandes centros de distribuição; o espaço aéreo sem vigilância; a falta de oportunidade de trabalho na economia formal ou a atração exercida por ser atividade extremamente lucrativa; a facilidade de penetração na economia formal.

Além das drogas, transitam vindos da Bolívia para o Brasil, vários outros produtos ilegais oriundos de contrabando e também armas. Como é comum na fronteira, atividades de intercâmbio econômico são pautadas por diferenças cambiais, hora favoráveis para um país, hora para outro. Mas, ao que parece, o descaminho e o contrabando não têm sido apenas alternativas de sobrevivência para os mais pobres da região. Segundo os operadores entrevistados, essa atividade, em grande escala, vem sendo realizada por grupos cada vez mais articulados para tentar burlar o sistema de segurança. Quanto às mercadorias ilícitas que circulam do Brasil para a Bolívia destacam-se os veículos roubados (motos e camionetes, principalmente), além da evasão de divisas. A entrada desses bens roubados e de dinheiro na Bolívia, com a qual, segundo o que foi relatado, o governo boliviano é conivente, visa o financiamento do tráfico de drogas realizado por mulas ou pequenos atacadistas. Para alguns dos nossos interlocutores, a circulação de mercadorias e pessoas saindo do Brasil deveria ser mais controlada, privilegiando-se barreiras na entrada da Bolívia e não apenas em sua saída. Por fim, se os métodos de transporte dos traficantes formiguinhas e dos pequenos atacadistas ganham visibilidade, porque são menos tolerados e sofrem maior repressão, tendo em vista, dentre outros, o perfil socioeconômico daqueles nele envolvido, os métodos e organização de passagem, estoque, transporte e distribuição dos grandes atacadistas são menos conhecidos e reprimidos a não ser quando ocorrem grandes operações da Polícia Federal.

Apesar do envolvimento dos municípios de fronteira com o tráfico de drogas, observou-se que a presença de tais mercados não afeta o sentimento de segurança da população. Dada a distância dos núcleos urbanos com relação à linha de fronteira, a passagem e circulação de drogas e outras mercadorias ilícitas são considerados pelos habitantes locais problemas afeitos à região de fronteira, da qual a população urbana procura se diferenciar. A vida nas cidades foi representada como tranquila e pacata, ao contrário do que é normalmente veiculado sobre a região, geralmente rotulada em sua totalidade como afeita ao tráfico e ao banditismo. Entretanto, nas cidades mais populosas da faixa e de maior urbanização como Cáceres, Tangará da Serra e Pontes e Lacerda estabelece-se uma maior conexão entre violência e o tráfico de drogas, em particular, relacionada à emergência de redes de varejo e consumo local de drogas.

Cabe notar que furtos e roubos de veículos caracterizam a criminalidade nos municípios da faixa de fronteira e, devido a sua incidência, são categorias computadas pela Secretaria de Segurança Pública, conforme mostra as estatísticas apresentadas, ao

longo deste trabalho, por município. Nas cidades mais populosas da faixa e de maior urbanização como Cáceres, Tangará da Serra e Pontes e Lacerda estabelece-se uma maior conexão entre violência e o tráfico de drogas. Em Tangará da Serra foi registrado que a entrada da droga se daria por Nova Olímpia. Nessa região do agronegócio, o envolvimento no tráfico é visto como o mais fácil caminho de se obter dinheiro e não como falta de opção e alternativas de ocupação. Entre os operadores do Segurança Pública e também para a sociedade civil local desses municípios maiores, o uso e o tráfico de drogas seriam fomentadores dos crimes locais, estando presentes direta ou indiretamente tanto em ocorrências simples, como o furto, quanto em eventos graves, como o roubo e o homicídio, principalmente naquele referente ao acerto de contas entre envolvidos. Mas para outros, a questão é mais complexa, sendo necessário distinguir mais claramente o uso do tráfico de drogas (o que implicaria em mudança na legislação) com uma abordagem do usuário voltada para a saúde pública. Nesse sentido, salienta-se a não tolerância da população em geral em relação ao comportamento dos jovens, especialmente dos jovens pobres, mais visados por esse tipo de envolvimento e também mais criminalizados por serem aqueles cuja ação mais afeta o sentimento de medo e de insegurança da população.

O contrabando compareceu como ocorrência relevante em Tangará da Serra e também Cáceres, Pontes e Lacerda e Vila Bela de Santíssima Trindade. Além dos problemas relacionados às mercadorias ilícitas, cabe ressaltar, conforme será mostrado, que as dinâmicas de ocupação e desenvolvimento da região favoreceram, ao longo dos anos, as condições que geram conflitos relacionados a disputas pela posse de terras, como também os crimes ambientais, que estariam diminuindo na região. Na atualidade, encontram-se na lista dos registrados como mais frequentes, a violência contra mulher e o abuso sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, o que mostra uma maior sensibilidade e a não aceitação social de comportamentos antes permitidos e considerados normais.

A presença de instituições de segurança pública e fiscalização na faixa de fronteira do Mato Grosso incorre nos mesmos problemas acima mencionados a respeito dessas instituições no arco central de um modo geral. Um aspecto a salientar, no que diz respeito ao policiamento de fronteira é a atuação do Grupo Especial de Segurança da Fronteira (GEFron) que foi criado em 2002 e que atua em barreiras fixas e móveis, ao longo da BR 174 e nas estradas vicinais. A base central encontra-se situada em Porto Espiridião. O grupamento atua no controle das atividades ilícitas e ilegais que se desenvolvem na região e vem, desde 2007, realizando ações de patrulhamento rural em conjunto com o INDEA que faz o controle da febre aftosa nas fazendas e enfrenta, na atualidade, o controle da doença afeita à sanidade animal, que representa um grave ameaça à região.

O Gefron queixou-se de estar mal aparelhado, da falta de efetivo e da falta de investimento no trabalho de inteligência policial e em tecnologias apropriadas ao trabalho

realizado. Em Cáceres foi dito que apesar da presença de vários órgãos de segurança e do tamanho do efetivo da Polícia Militar é necessária uma maior coordenação nas ações conjuntas das forças, sendo o maior problema o não compartilhamento de informações, prejudicando o trabalho coletivo e o de cada órgão. A necessidade de incrementar a integração das instituições policiais no nível operacional foi uma afirmação recorrente entre os operadores. Foi também citada a necessidade de uma maior participação do Exército e, sobretudo, da Aeronáutica na vigilância do espaço aéreo da fronteira. Bastante consensual, em Cáceres, e também em Porto Espiridião a foi a avaliação de que as ações conjuntas ou as operações planejadas são ineficazes. Foi dito que devido à curta duração destas operações, elas não permitem trocas e aprendizados efetivos e surtem pouco efeito no enfrentamento à ação dos criminosos que apenas suspendem as suas atividades no período em que elas ocorrem. Em Pontes de Lacerda, segundo os operadores, o problema mais sério é o de falta de efetivo. Os entrevistados partilham um entendimento em torno da dificuldade de fixar os policiais nas cidades de fronteira. Verificou-se também, no geral, a falta de articulação das instituições com a sociedade civil. Exceção feita ao município de Comodoro que é exemplar no protagonismo da sociedade civil para prover segurança e na articulação e integração de todas as instituições da segurança pública, da justiça criminal e da sociedade civil organizada no enfrentamento dos problemas que assolam todos os municípios da fronteira do Mato Grosso. O caso de Comodoro deve ser reconhecido como “Boa Prática”, divulgado e disseminado.

### **3.2.3 Mato Grosso do Sul**

O Mato Grosso do Sul abriga uma população de aproximadamente 2,5 milhões de habitantes (IBGE, 2012), distribuídos entre 79 municípios. Deste total de cidades, 44 encontram-se localizadas dentro do espaço definido como “faixa de fronteira”, território que se estende da linha divisória que o Brasil mantém naquela região com Paraguai e Bolívia, até 150 quilômetros para o interior do estado. Dentro do escopo do presente estudo, é importante observar que praticamente metade da população do estado vive em cidades localizadas em área de fronteira. Todos estes municípios foram estudados pela pesquisa “Segurança Pública nas Fronteiras”. No entanto, apenas onze deles receberam levantamentos qualitativos in loco, além da coleta de dados secundários, sendo estes: Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista, Coronel Sapucaia, Corumbá, Dourados, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã, Porto Murtinho e Sete Quedas.

Dentro do território brasileiro, o estado mantém divisas com Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso, bem como fronteiras internacionais com Paraguai e Bolívia. A relação da população da faixa de fronteira sul-mato-grossense com os países vizinhos é representada como bastante integrada, havendo referência a uma chamada “cultura de fronteira”. Especialmente em cidades gêmeas ou núcleos urbanos da linha de fronteira, muitos brasileiros trabalham ou chegam mesmo a residir nos países vizinhos,

sendo importantes as dinâmicas sociais que atravessam os limites internacionais e colocam os brasileiros e paraguaios ou bolivianos em convívio constante, compartilhando os mesmos espaços de lazer, igrejas, escolas, etc.

Chama a atenção o baixo grau de instrução formal da população. De acordo com registros do IBGE, quase 72% dos responsáveis por domicílios (25 anos ou mais) possuem apenas o ensino fundamental completo ou o ensino médio incompleto. Em termos econômicos, o Mato Grosso do Sul localiza-se em região estratégica, fazendo divisa com grandes centros produtores e consumidores como Minas Gerais, São Paulo e Paraná, bem como fronteiras com Paraguai e Bolívia. Além disso, o estado situa-se na rota de importantes mercados da América do Sul, interligados pela Bacia do Rio Paraguai. A economia sul-mato-grossense sustenta-se basicamente nos setores agropecuário (criação de gado, extração vegetal e indústria rural), mineral, de turismo e prestação de serviços.

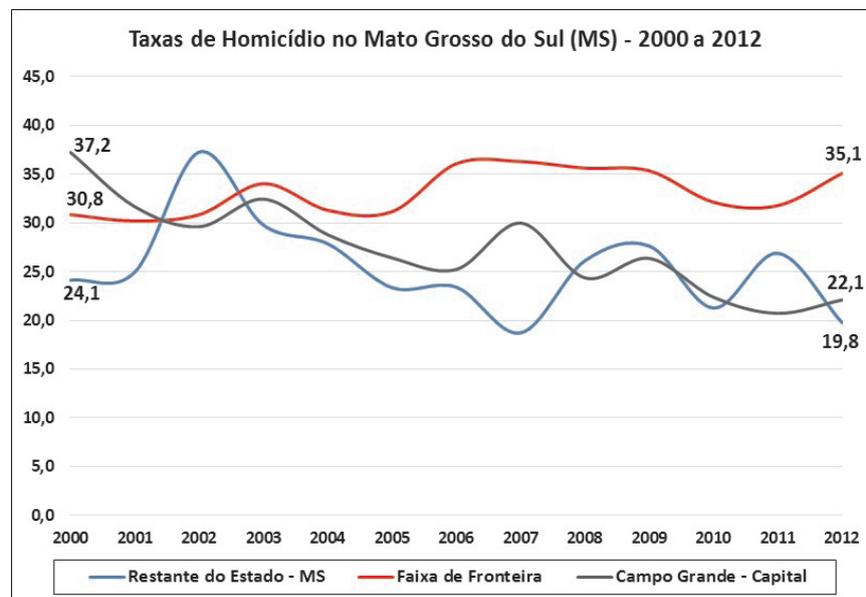
O estado também possui uma das maiores populações indígenas do país, com cerca de 77 mil habitantes distribuídos por terras indígenas que ocupam uma área de aproximadamente 140 mil hectares. Cidades como Amambai (7.252 indígenas), Dourados (6.631 indígenas), Aquidauana (5.963 indígenas) e Miranda (5.927 indígenas) se destacam por serem aquelas que abrigam os maiores contingentes indígenas do estado. Entretanto, outros municípios possuem percentuais mais expressivos de seus moradores classificados como índios. É o caso, por exemplo, de Japorã, com 50% de sua população se autodeclarando indígena; Paranhos, com 36% e Tacuru, com 35%.

Segundo dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM/Datasus), o Mato Grosso do Sul possui taxas de homicídios relativamente estáveis desde o início da década de 2000, com um patamar próximo aos 20 assassinatos para cada grupo de 100 mil habitantes durante todo este período. Trata-se de uma taxa elevada, principalmente quando comparada ao nível de 10 mortes para cada 100 mil habitantes, valor acima do qual a Organização Mundial de Saúde considera o problema dos homicídios “epidêmico”. Apesar disso, o Mato Grosso do Sul ainda possui taxas de homicídios menores do que a média nacional, que se aproximou das 30 mortes para cada grupo de 100 habitantes em 2013.

Em termos regionais, a decomposição geográfica do indicador de homicídios oferece informações importantes a respeito das dinâmicas de violência letal no Mato Grosso do Sul. Levando em consideração apenas os registros de Campo Grande (que concentra quase a metade da população de todo o estado), observa-se que, entre os anos de 2000 e 2012, houve uma queda expressiva das taxas de homicídios na capital. Neste período, o indicador oscilou de 37,2 para 22,1 mortes violentas para cada grupo de 100 mil habitantes. O mesmo padrão de redução da proporção de mortes violentas pôde ser observado no interior do estado, uma região que, além da capital, também exclui a faixa de fronteira: entre 2000 e 2012, a taxa de homicídios nesta área caiu de 24,1 para 19,8 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes.

No entanto, a redução dos indicadores de homicídios observada na capital Campo Grande e no interior do Mato Grosso do Sul ao longo dos últimos anos é praticamente anulada por um crescimento expressivo das mortes violentas registradas especificamente na região da faixa de fronteira do estado. Nesta porção do território sul-mato-grossense, a taxa de homicídios saltou de 30,8 para cada grupo de 100 mil habitantes, para 35,1 entre 2000 e 2012. O que os dados indicam, portanto, é que o problema da violência letal no Mato Grosso do Sul encontra-se hoje relacionado a um complexo contexto de dinâmicas urbanas, sociais e criminais presentes nos municípios da faixa de fronteira do estado. O gráfico abaixo permite visualizar as referidas variações das taxas de homicídio:

**Gráfico 11: Taxas de Homicídio no Mato Grosso do Sul (MS) – 2000 a 2012**



Fonte: SIM/Datasus

O aumento nas taxas de homicídio na região de fronteira do Mato Grosso do Sul é percebido pelos moradores e representantes das instituições entrevistados na pesquisa como relacionado à crescente importância da região nas rotas do tráfico de drogas. Acredita-se que boa parte dos homicídios esteja relacionada às disputas e acertos de conta entre criminosos, o que não afetaria diretamente a sensação de segurança dos moradores, que percebem estes crimes como restritos ao círculo de pessoas envolvidas em mercados ilegais.

O estado possui uma extensa faixa de fronteira terrestre com o Paraguai – país produtor de maconha e principal fornecedor para o Brasil – e também se limita com a Bolívia – um dos principais produtores de cocaína do mundo – sendo 30 km da fronteira terrestre e o restante fluvial. Segundo dados de apreensão de drogas da Polícia Federal, em 2012, o maior volume de apreensão de maconha realizado por esta instituição foi no estado do Mato Grosso do Sul, com 42.212,52 kg apreendidos. Já quanto à apreensão de cocaína, crack e pasta base, o estado fica em segundo lugar, apenas ligeiramente atrás do vizinho Mato Grosso, tendo sido apreendidos 3.618,74 kg.

O grau de organização dos grupos do tráfico de drogas é variável, havendo desde empreendedores autônomos até grandes grupos organizados. A presença de facções criminais das grandes cidades do sudeste na região de fronteira do Mato Grosso do Sul tornou-se nacionalmente conhecida no início dos anos 2000, quando deflagram, em Coronel Sapucaia, os conflitos entre a família Morel e Fernandinho Beira-Mar, ligado à facção Comando Vermelho, do Rio de Janeiro. Mas as entrevistas apontam que atualmente a principal facção presente no estado é o Primeiro Comando da Capital – PCC – que possui representação na maioria dos presídios do Mato Grosso do Sul e utiliza o estado como rota para grande parte da droga que abastece o mercado consumidor de São Paulo e de diversos outros estados brasileiros.

São plurais os *modus operandi* através dos quais os carregamentos de drogas ingressam no país, variando desde “mulas” que atravessam a fronteira a pé carregando drogas em mochilas até os grandes carregamentos transportados em aviões. Os métodos de transporte de drogas mais comuns são os esconderijos nos chamados “mocós” (assoalho, portas, tanque de gasolina, etc.) de automóveis ou em meio às cargas de caminhões, como madeira, grãos, granito, etc. Existem ainda os chamados “cavalos-doidos” ou “cachorros-loucos” que são caminhonetes que passam repletas de drogas, em alta velocidade, contando com que não passem por nenhuma barreira policial. Para desviar dos controles, são utilizados carros “batedores” que seguem na frente dos carregamentos com rádios escondidos, informando sobre a existência de blitzes. A existência de muitas estradas vicinais, as chamadas “cabriteiras”, também dificulta os controles policiais. Ainda assim, acredita-se que as maiores quantidades de drogas passem pelas rodovias estaduais e federais.

Pela faixa de fronteira com o Paraguai também ingressam ilegalmente armas e um grande volume de mercadorias por contrabando e descaminho. Para além dos “sacoleiros” que utilizam as zonas francas de Salto del Guairá, Capitán Bado e Pedro Juan Cabalero, no Paraguai, para adquirir mercadorias para a revenda, grandes contrabandistas de cigarro e pneus atuam na região. Estes, por sua vez, diferentemente dos traficantes de drogas, não são percebidos pelos moradores e mesmo as autoridades da região como criminosos, sendo as práticas do contrabando e descaminho interpretadas como legítimas. Uma parcela significativa da população que vive nas áreas mais urbanizadas da faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul, sobretudo nas cidades gêmeas, subsiste diretamente da revenda de mercadorias compradas no Paraguai ou da movimentação econômica gerada pelo turismo de “compristas”.

Diz-se frequentemente que a proximidade com o Paraguai atrapalha o desenvolvimento do comércio local dos municípios brasileiros devido à baixa competitividade dos preços dos produtos vendidos no Brasil, com relação aos produtos não tributados comercializados no Paraguai. No entanto, muitos brasileiros trabalham nos

comércios do lado paraguaio da fronteira e deve-se reconhecer que a rede hoteleira e os restaurantes do lado brasileiro tendem a lucrar bastante com os turistas interessados em fazer compras no Paraguai, cujo fluxo é intenso e constante. Já na fronteira de Corumbá com a Bolívia, diz-se que embora os preços dos produtos na Bolívia sejam normalmente mais baixos, as lojas brasileiras oferecem uma importante vantagem comparativa que é a possibilidade de venda a crédito.

Existe algum empenho das instituições policiais na repressão ao contrabando de larga escala, principalmente de cigarro, entretanto, os policiais relataram não se interessar pela apreensão de mercadorias que ingressam ilegalmente por descaminho, pois consideram que a fiscalização deste tipo de ocorrência é de competência da Receita Federal. Segundo eles, caso se dedicassem a apreender brinquedos e demais produtos comprados no país vizinho a valores superiores à cota permitida, não fariam outra coisa senão encaminhar mercadorias para os escassos e distantes depósitos da Receita Federal, deixando de dar atenção a crimes que consideram mais graves.

A repressão às grandes redes de atacado dos produtos contrabandeados esbarra no problema de serem estes geridos por grupos politicamente influentes das elites locais. No entanto, foi relatado em entrevistas que a vinda de traficantes de drogas de outros estados desestabilizou os controles sociais exercidos pelos grandes contrabandistas que controlavam a faixa de fronteira com o Paraguai, o que teria resultado no aumento da criminalidade comum nos centros urbanos da região. Entrevistados relataram que os núcleos urbanos da faixa de fronteira não são mais apenas entrepostos de passagem das drogas, abrigando agora redes de varejo de que atendem também a um crescente mercado consumidor local, principalmente de maconha e crack.

Atualmente, furtos e roubos tem sido a grande preocupação dos moradores de cidades gêmeas, como Mundo Novo, Paranhos, Coronel Sapucaia, Ponta Porã e Corumbá, onde a fronteira é utilizada para a fuga de criminosos após a prática de assaltos. Principalmente o furto e roubo de motocicletas paraguaias utilizadas pelos brasileiros, cuja situação irregular no país dificulta o registro de ocorrências e inviabiliza a posterior identificação dos veículos revendidos. Veículos roubados no Brasil também são revendidos no Paraguai e Bolívia com o intuito de financiar a compra de drogas. Mesmo carros roubados em outros estados atravessam a fronteira, beneficiando-se do fato de que os controles tendem a centrar-se no fluxo que vem dos países vizinhos para o Brasil.

Em municípios menores, o baixo efetivo policial e as longas distâncias com municípios vizinhos, contribuem para que ocorram também roubos a bancos. Nos períodos de pagamento dos salários de trabalhadores rurais, volumosas quantias de dinheiro são movimentadas em agências bancárias localizadas em municípios ermos,

pouco policiados. As queixas por falta de efetivo são constantes em todas as instituições presentes nos municípios de fronteira, mas com base nas informações levantadas pela pesquisa “Segurança Pública nas Fronteiras”, acima apresentadas, notou-se, com relação à Polícia Militar, que a distribuição dos agentes é desigual e não se pauta pela razão do efetivo e quantitativo populacional atendido. É possível observar que uma série de municípios da linha de fronteira como Coronel Sapucaia, Sete Quedas, Paranhos encontram-se inexplicavelmente desguarnecidos.

Destaca-se na repressão aos ilícitos tranfronteiriços a atuação do Departamento de Operações de Fronteira – DOF –, um grupamento especial da Polícia Militar, cujo objetivo de atuação, na ocasião de sua criação em 1996, era o combate ao roubo de gado e equipamento agrícola, mas que teria se voltado quase exclusivamente para o combate ao tráfico. O Departamento de Operações de Fronteira adquiriu seu nome apenas em 1999 sendo anteriormente chamado Grupo de Operações de Fronteira (GOF). Subordinado à Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul (SEJUSP/MS), o GOF integrava policiais militares e civis em uma iniciativa subsidiada por uma ONG intitulada S.A.L.V.E. Em 2006 foi criada a Delegacia Especializada de Repressão aos Crimes de Fronteira (DEFRON) para formalizar as atividades da Polícia Civil junto ao DOF. Sediado no município de Dourados, o DOF inicialmente atuava apenas na fronteira do Brasil com o Paraguai, mas atualmente polícia também a fronteira com a Bolívia, atuando de maneira itinerante em 51 municípios do Mato Grosso do Sul – tantos aqueles da faixa de fronteira, quanto outros situados em regiões estratégicas para o escoamento de mercadorias ilícitas para outros estados.

Na faixa de fronteira, o empenho das instituições federais de segurança, como a Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal encontra-se também em grande medida voltado para a repressão ao tráfico de drogas. Já a atuação da Força Nacional de Segurança Pública parece mais versátil. Em diferentes missões, a FNSP assume funções de policiamento comunitário em reservas indígenas, reforço em operações de controle de fronteira e reforço no policiamento ostensivo urbano.

Ocorrem em alguns dos municípios pesquisados reuniões de coletivos de gestão como GGIFron, que articulam as diferentes instituições presentes. Há também outras iniciativas de cooperação interinstitucional como os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, que integram representantes de instituições de segurança e representantes da sociedade civil em reuniões voltadas para o incremento da participação popular nos caminhos da segurança. A criação de CCSs em diversos municípios do Mato Grosso do Sul foi estimulada e regulamentada pela SEJUSP, Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, a partir de 2003.

Os estímulos à participação da sociedade civil em coletivos de gestão visam não apenas a estimular a cooperação popular na segurança, mas também aumentar os controles sobre a atuação das instituições. São frequentes as queixas de que policiais se deixariam corromper pelas redes de traficantes e contrabandistas, o que acredita poder ser evitado pela maior rotatividade dos agentes e o fortalecimento das corregedorias.

Outro importante ponto é aproximar as instituições das demandas locais de segurança que muitas vezes referem-se a temas pouco contemplados pelas políticas públicas, como a segurança patrimonial, a violência doméstica e a exploração sexual de crianças e adolescentes.

O grande empenho das instituições no combate ao tráfico, somado aos recursos tecnológicos que vem facilitando o trabalho de controle de fronteira, como as câmeras do SINIVEN nas estradas e os scanners existentes na Receita Federal de Mundo Novo e Corumbá, tem resultado no aumento do número de prisões por tráfico de drogas no estado. Segundo o relatório do DEPEN, o estado do Mato Grosso do sul possui a maior taxa do país, com 496,87 presos por 100 mil habitantes. Deve ser levado em conta que há um presídio federal em Campo Grande, o que aumenta a taxa, contudo, o dado se alinha com a percepção dos representantes de instituições entrevistados de que não há mais como os presídios darem conta do crescente número de pessoas presas por tráfico. O aumento do número de prisões e apreensões contribui para aumentar o preço da droga que chega ao consumidor final, mas não possui efeito dissuasivo sobre os transportadores de drogas.

Uma importante questão que também exige um tratamento mais cuidadoso por parte das instituições de segurança pública é a situação da população indígena. O estado do Mato Grosso do Sul apresenta uma das maiores populações indígenas do país e uma parcela considerável reside na faixa de fronteira, sendo as etnias mais presentes os Guarani, Kaiowá, Nhandeva e Terena. Os indígenas encontram-se principalmente confinados em reservas com grande concentração demográfica, como é o caso da Reserva de Dourados, em cujas aldeias chegam a residir milhares de indígenas. Tal concentração representa uma importante mudança com relação aos seus modos tradicionais de organização que originalmente consistiam de pequenos aldeamentos com apenas cerca de 100 pessoas de uma mesma parentela. (CIMI, 2011).

Grandes problemas socioeconômicos e de segurança pública resultam do excesso populacional nas reservas. O esgotamento dos recursos naturais dificulta a sobrevivência dos indígenas, tornando-os dependentes das políticas de segurança alimentar promovidas pelo governo federal. Além disso, as populosas aldeias são

acometidas pela alta incidência de crimes praticados entre os indígenas como os homicídios, agressões, violência doméstica e estupro. Muitos indígenas sofrem com o alcoolismo e outros vêm sendo aliciados pelo tráfico de drogas, trabalhando no transporte de mercadorias ou no varejo em aldeias. Os índices de suicídio em reservas indígenas também são muito altos, chegando a 85 casos por 100mil habitantes na reserva de Dourados, a maior taxa do país.

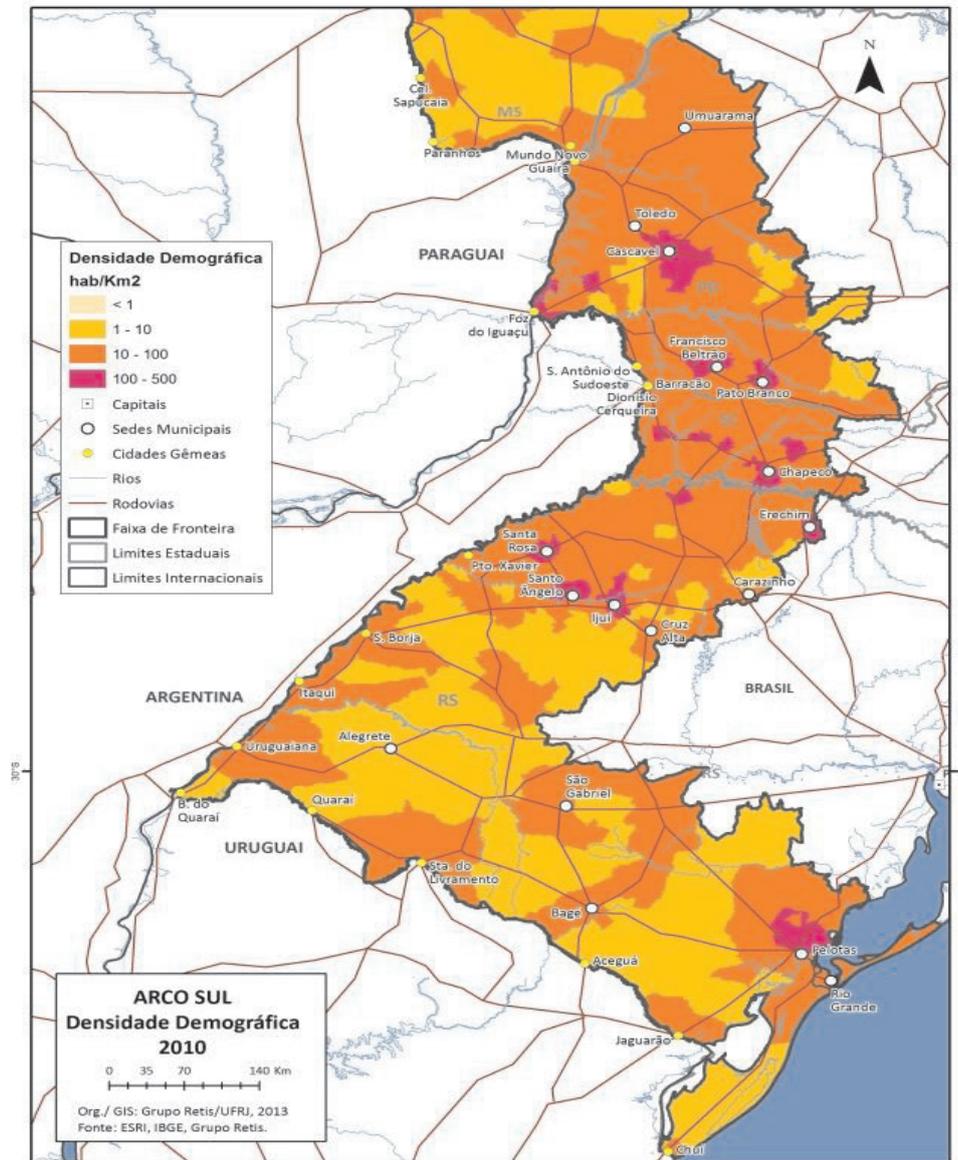
Os indígenas também sofrem com a violência externa, motivada pelos conflitos por terras e pelo racismo. Foi relatado que homicídios contra indígenas são muitas vezes escamoteados como atropelamentos em estradas. Outro crime comum a que estão sujeitos é o confisco ilegal de cartões de benefício dos indígenas por parte dos comerciantes que atuam nas aldeias.

A presença das instituições policiais é requisitada nas aldeias, mas as polícias militar e civil frequentemente recusam-se a atender ocorrências nas aldeias, alegando tratar-se de casos de competência federal. A Força Nacional de Segurança Pública oferece suporte em algumas aldeias com efetivo extremamente limitado. De resto, os controles sociais locais ficam a cargo das capitâncias indígenas, que apesar de formalmente extintas, continuam a existir dentro de um vácuo de poder, sem contudo disporem das antigas prerrogativas de punição e controle. O trabalho do capitão e seguranças das aldeias tornou-se encaminhar os casos à polícia e aguardar pela resolução dos mesmos.

### **3.3 O ARCO SUL**

Entre os três arcos utilizados para caracterizar a faixa de fronteira brasileira, o Arco Sul é aquele que apresenta a menor extensão do limite fronteiro, o mais densamente povoado e o mais subdividido em termos administrativos. Estes aspectos revelam uma ocupação intensa e de longa data, com uma forte inter-relação com os países vizinhos. As características assinaladas se traduzem na presença de múltiplos núcleos de população conectados através de uma malha rodoviária abrangente, articulada através de pontes, caminhos e cruzamentos fluviais com as localidades do outro lado da fronteira. Como veremos a seguir, estes elementos têm consequências nas dinâmicas que caracterizam os problemas de segurança pública na região.

**Mapa 11: Faixa de Fronteira – Arco Sul: Densidade Demográfica**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

O chamado Arco Sul é composto por três Estados brasileiros: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Eles fazem fronteira com três países: Paraguai (184 km de limite fronteiro com o Estado de Paraná), Argentina (1.244 km com os Estados de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e Uruguai (1.068 km com o Estado de Rio Grande do Sul).

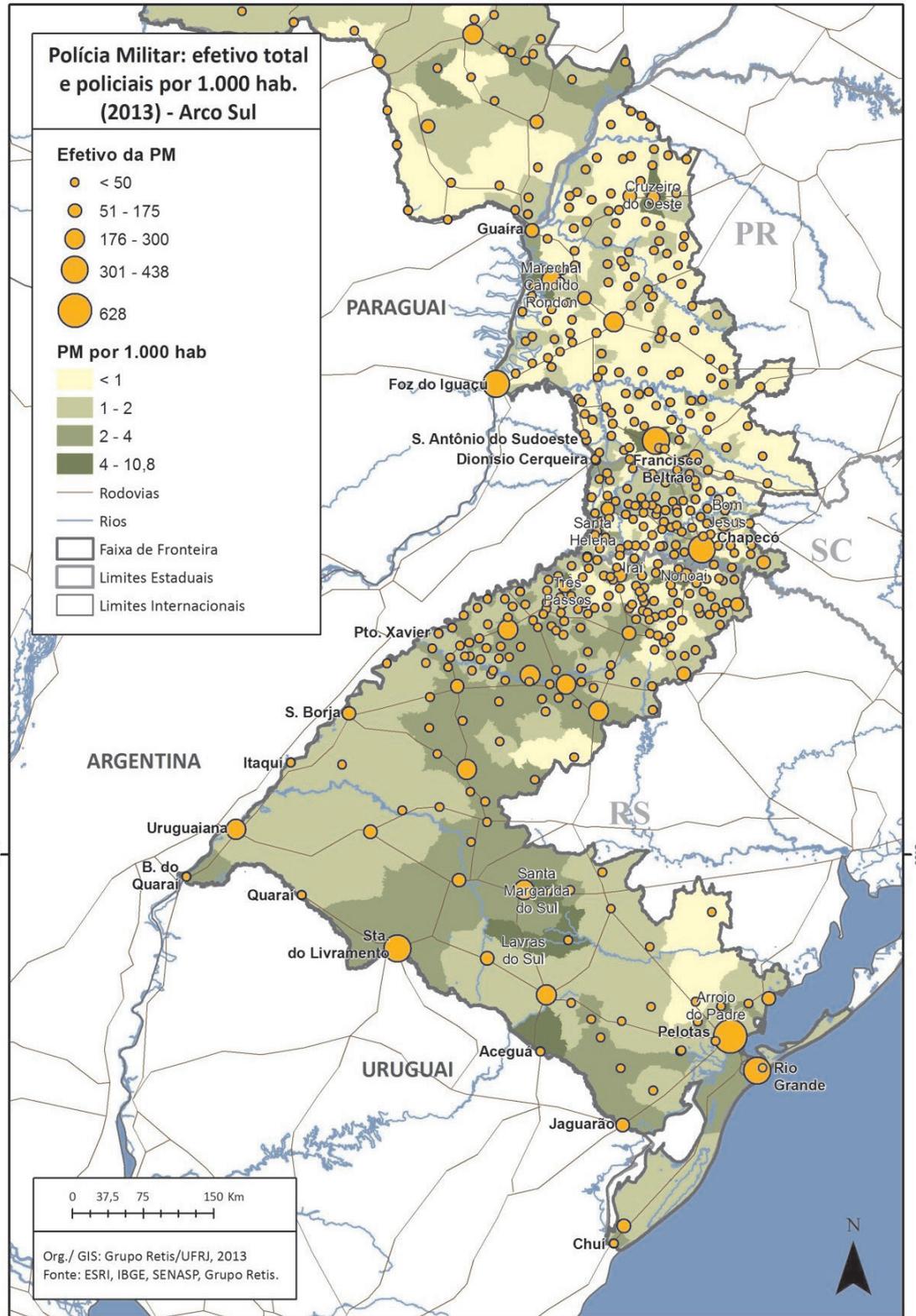
Em termos comparativos, cabe destacar que dos 16.723 quilômetros totais da linha de fronteira do Brasil, o Arco Sul compreende 2.496 quilômetros, o que representa 14,9% do total. Dos 588 municípios situados na faixa de fronteira brasileira, 418 estão localizados no Arco Sul (71% dos municípios). Em termos demográficos, dos 10.775.736 habitantes que habitavam a faixa de fronteira em 2010, o Arco Sul concentrava 59% da população (6.321.394 habitantes). Ainda sendo o arco mais populoso, o Arco Sul também tem sido aquele que perdeu mais população no último período intercensitário, com destaque para a diminuição da população rural (-17%).

A população do Arco Sul se distribui principalmente em municípios com menos de 25 mil habitantes (90% do total). Vinte cidades têm uma população entre 25 e 50 mil habitantes, quinze cidades têm entre 50 e 100 mil habitantes e seis cidades tem mais de 100 mil habitantes: Cascavel, Toledo e Foz do Iguaçu, no Paraná; Chapecó, em Santa Catarina; e Pelotas, Rio Grande e Uruguaiana, no Rio Grande do Sul. Quatorze cidades são reconhecidas como cidades gêmeas: Guaira, Foz do Iguaçu e Barracão no Paraná; Dionísio Cerqueira em Santa Catarina; Porto Xavier, São Borja, Itaqui, Uruguaiana, Barra do Quaraí, Quaraí, Sant'Ana do Livramento, Aceguá, Jaguarão e Chuí no Rio Grande do Sul.

As localidades do Arco Sul encontram-se articuladas em uma extensa malha rodoviária composta por rodovias federais e estaduais e o sistema viário municipal. Esta constitui o principal meio de circulação de pessoas e mercadorias intra- e inter-regional. Diversas rodovias transversais e longitudinais são fundamentais para compreender a circulação com os países vizinhos e a conexão da faixa de fronteira com o resto do Brasil. Entre elas, merecem destaque a BR-272 (Guaira-São Paulo), a BR-277 (Foz do Iguaçu-Curitiba-Paranaguá), a BR-282 (Paraiso-Florianópolis), a BR-290 (Uruguaiana-Porto Alegre-Osório), a BR-153 (Aceguá-Marabá), a BR-158 (Santana de Livramento-Redenção, PA) e a BR-163 (Tenente Portela-Santarém). Outras rodovias são importantes para compreender a circulação paralela à linha fronteira como a BR-472 (Barra do Quaraí-Federico Westphalen) e a BR-293 (Quaraí-Pelotas) ou como ponto de ingresso no território nacional, como a BR-471 (Chuí-Soledade).

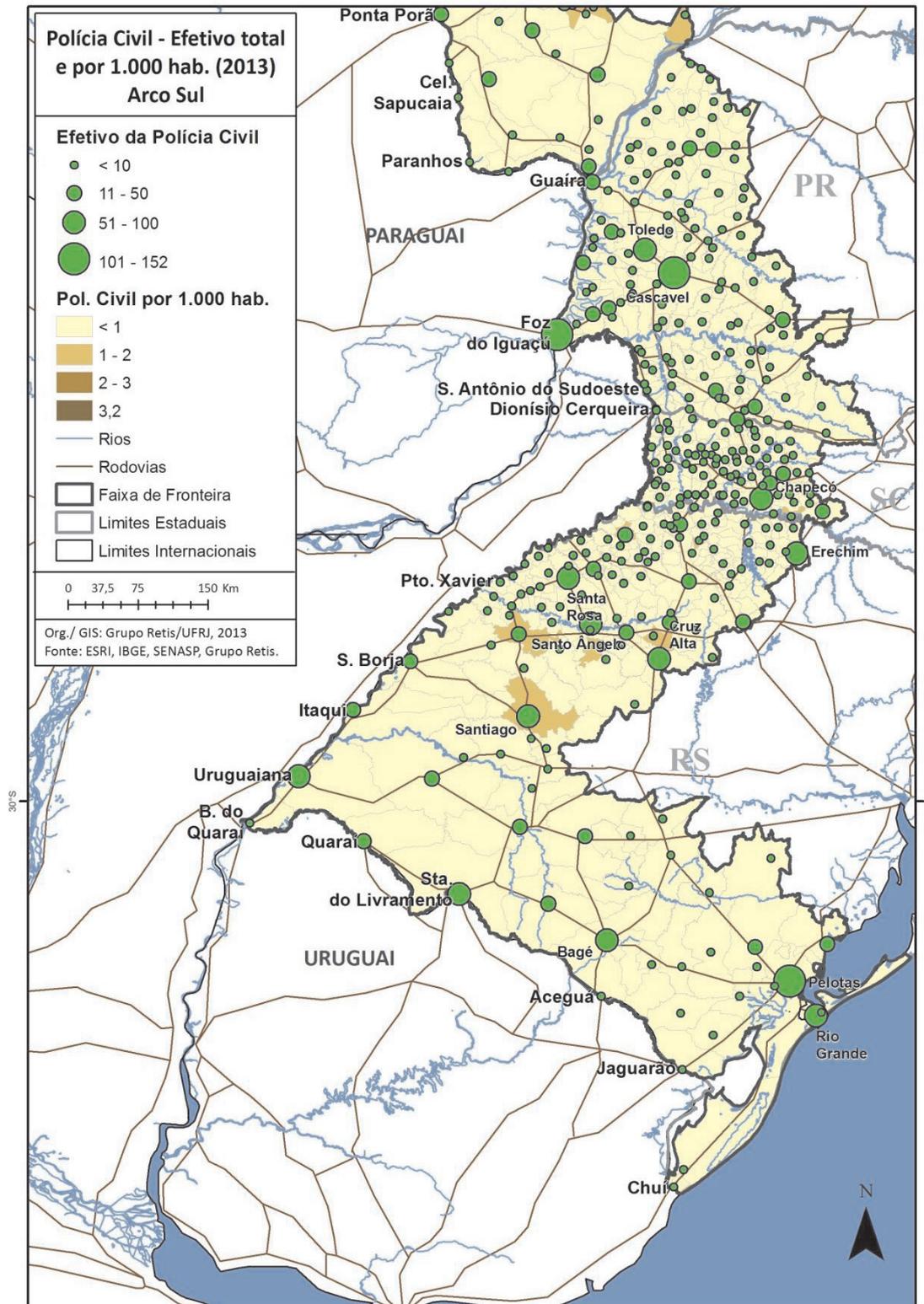
O Arco Sul apresenta uma atividade econômica dinâmica, baseada na agricultura, na pecuária, na agroindústria e na produção industrial, além de uma importante atividade comercial e de circulação de importações e exportações com os países vizinhos. Associada a estas características, o Arco Sul também apresenta uma alta densidade institucional. A seguir são apresentados os mapas dos efetivos da Polícia Militar e da Polícia Civil, elaborados pelo grupo RETIS para esta pesquisa.

Mapa 12: Efetivo total e policiais militares por 100 mil habitantes – Arco Sul



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Mapa 13: Efetivo total e policiais civis por 100 mil habitantes – Arco Sul



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Em termos absolutos, no Arco Sul há uma maior presença de instituições de segurança pública, de justiça e de fiscalização do que nos outros arcos, tanto no nível federal como estadual. No nível federal, o arco é o que apresenta o maior número de unidades da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal e da Receita Federal. Os mapas acima permitem observar a distribuição e densidade da presença das Polícias Militares e Civis, aspectos que retomaremos a frente. Essa presença, contudo, deve ser avaliada à luz da alta densidade populacional, da intensa circulação com os países vizinhos e da grande subdivisão administrativa apresentadas anteriormente. Somado a isso, a presença de populações flutuantes significativas em alguns municípios e a alta circulação de turistas dos países vizinhos que ingressam por via terrestre, colocam demandas específicas a essas instituições. Isto inclui os compradores brasileiros que se deslocam às cidades de fronteira para realizar compras nos países vizinhos, os residentes nos países vizinhos –brasileiros ou estrangeiros– que procuram diversos serviços nas cidades brasileiras da fronteira e, inclusive, os turistas argentinos, paraguaios e uruguaios que ingressam por via terrestre através dos estados do Arco Sul (em 2012 foram quase 1,2 milhão). Estes elementos são fundamentais no desenho de políticas de segurança pública na região.

De forma geral, os representantes das Polícias Militares e das Polícias Civis apontaram a necessidade de contar com mais efetivos. Tomando como parâmetro a razão população/efetivo policial militar de cada Estado, é possível observar menos efetivos nos municípios pequenos e intermediários da Faixa de Fronteira de Paraná, em alguns municípios intermediários em Santa Catarina e, no Rio Grande do Sul, nos municípios que fazem divisa com Santa Catarina e em alguns municípios que fazem fronteira com Argentina. No caso da Polícia Civil, há menos diferenças na razão população/efetivo policial nos municípios pesquisados e aquela dos Estados. Nos casos em que essa razão é inferior, ela não segue um padrão definido. Também foi apontada a necessidade de peritos, especialmente no caso do Estado de Paraná.

A Receita Federal foi a instituição federal que mais sublinhou a falta de efetivos acarretando problemas para a sua atuação; sendo também apontada como problemática a alta rotatividade dos funcionários alocados na fronteira.

Os operadores de segurança destacaram a melhoria na disponibilidade de recursos, especialmente no que se refere a veículos e equipamentos. O que precisa ser melhorado, em muitos casos, são as instalações físicas dos prédios policiais; especialmente da Polícia Civil. Munição insuficiente também foi apontada em alguns batalhões ou postos da Polícia Militar e em particular nas Polícias Civis; inclusive na Polícia Rodoviária Federal. No caso dos bombeiros, registraram-se demandas de equipamento específicas, assinaladas nos relatórios de cada Estado.

Considerando-se os índices de apreensões de mercadorias contrabandeadas ou em descaminho, há falta de depósitos, especialmente no Estado de Paraná. No caso de Rio Grande do Sul, dado o índice de apreensão de agrotóxicos, torna-se necessária uma unidade específica para descarte. O que se faz com o material apreendido não é um problema meramente logístico, mas impacta diretamente na disposição dos operadores para realizar apreensões.

Merece destaque a baixa presença de Guardas Municipais no Arco Sul, presente somente em 15 municípios; assim como a presença irregular de estruturas de gestão municipal na área de segurança.

Nos relatórios estaduais que se seguem, detalhou-se, de forma específica, os problemas de segurança pública de cada Estado. Apresentaremos a seguir uma descrição geral sintetizando os problemas principais e algumas considerações sobre eles.

Do ponto de vista da atuação local das instituições de segurança pública, os problemas mais comuns que impactam a vida cotidiana das populações do Arco Sul estão vinculados à violência doméstica, principalmente a violência contra a mulher; a expansão do consumo de drogas, especialmente em segmentos juvenis, e sua vinculação com crimes conexos tais como furtos e roubos; o consumo de álcool e sua vinculação com episódios de violência interpessoal, muitas vezes impactando diretamente na violência doméstica e; a posse de armas e sua utilização em episódios de violência. Constatou-se, na pesquisa, a precariedade das redes institucionais de proteção à mulher e à criança e adolescente. Considerando o tamanho reduzido de grande parte dos municípios do Arco Sul, o desafio será pensar estratégias que transformem as instituições de segurança pública existentes na base dessa rede, articulando-as de forma substantiva com as instituições municipais, judiciais e com os conselhos tutelares, os quais muitas vezes trabalham em condições precárias, com indefinição de objetivos e com uma integração precária com as instituições de segurança.

O descaminho, o contrabando e o tráfico de drogas e de armas são os principais crimes vinculados à dinâmica fronteira presentes no Arco Sul. No caso de Rio Grande do Sul soma-se o crime de abigeato – o furto de animais do campo. Nas cidades gêmeas com alta circulação de pessoas, veículos e cargas, também foram assinalados esquemas de exploração de adolescentes e mulheres através da prostituição. As condições de possibilidade desses crimes estão vinculadas às características da região e às particularidades de cada país vizinho, assim como ao histórico de relações fronteiriças; o que veremos a seguir. Contudo, é importante esclarecer que as consequências que esses crimes têm na dinâmica de cada município não é óbvia. Na maior parte dos casos, não há vinculação entre esses delitos e a dinâmica local, mesmo quando esses municípios encontram-se em rotas de passagem.

O Arco Sul apresenta o maior volume de exportações e importações da Faixa de Fronteira, assim como importantes circuitos comerciais envolvendo mercadorias legais (introduzidas legal e ilegalmente) e mercadorias ilegais. Os primeiros circuitos mencionados são fundamentais para entender as interações fronteiriças. As populações fronteiriças têm um histórico de relações comerciais intensas com seus vizinhos. Até a década de 90, eram os uruguaios, argentinos e paraguaios que se abasteciam no comércio brasileiro das cidades de fronteira, e ainda hoje continuam a fazê-lo procurando algumas mercadorias específicas. O comércio do Paraguai, e mais tarde o do Uruguai, entraram na concorrência com produtos importados. Com a perda de valor da moeda argentina na última década, o comércio argentino na fronteira teve um novo florescimento. Localmente, existe uma complementariedade entre disponibilidade de produtos e preços que são aproveitados pelos atores de ambos os lados da fronteira.

Com os três países com os quais o Arco Sul faz fronteira existe também uma intensa relação assentada na presença de imigrantes do outro lado do limite (o maior contingente é de brasileiros e encontra-se no Paraguai), na existência de famílias mistas, pessoas com dupla nacionalidade, e em alguns casos, trabalho no país vizinho.

A integração entre a dinâmica fronteiriça e a dinâmica local de muitos dos municípios de fronteira é uma característica da Faixa de Fronteira de Paraná e de Rio Grande do Sul, apesar das diferenças que iremos ver a seguir. Em Santa Catarina, as inter-relações fronteiriças não são consideradas como parte da dinâmica local. De fato, a percepção dos agentes é que a fronteira está chegando a partir das reconfigurações das conexões via Argentina. Por um lado, com a abertura da rodovia que ligou Puerto Iguazu com Bernardo de Irigoyen, criou-se uma rota alternativa por território argentino de produtos legais e ilegais vindos do Paraguai que ingressam por Dionísio Cerqueira ou pela fronteira seca paranaense rumo a Rio Grande do Sul ou ao litoral catarinense. Por outro lado, a futura ligação da rodovia que conectará Paraiso (e a BR-272) à principal rodovia longitudinal do leste argentino que se ligará à saída para o Chile, reconfigurará o oeste catarinense.

Os circuitos de descaminho e contrabando de produtos provenientes do Paraguai, pela sua escala e descentralização, tiveram um relevante impacto na economia local da fronteira paranaense, particularmente em Foz do Iguazu e nos municípios lindeiros. A perda de importância do comércio de Ciudad del Este, no Paraguai, tanto pelo controle e fiscalização, quanto pela consolidação de São Paulo como o principal provedor de mercadorias importadas para os circuitos de abastecimento no Brasil e a proliferação dos denominados “sacoleiros de luxo” que compram nos mercados do exterior, tem modificado esse mercado fronteiriço.

A descentralização e capilaridade dos circuitos de introdução de mercadorias do Paraguai está presente também nos circuitos de introdução de contrabando –cigarro, principalmente – e de drogas e armas. Estes circuitos operam através de Guaíra e Foz do Iguaçu pelas rodovias que ingressam no Estado, mas também por uma multiplicidade de portos no Lago de Itaipu. A existência de estes circuitos mais capilares não exclui a existência de circuitos que operam no atacado, contudo, eles colocam problemas específicos na fronteira paranaense, onde os índices de homicídios e apreensões de drogas são os mais altos do Arco Sul. De acordo com os dados da Polícia Federal, Paraná é o segundo Estado em apreensão de maconha, depois de Mato Grosso do Sul. É fundamental lembrar que o Paraguai é o maior produtor de maconha da América do Sul e o Brasil o maior consumidor. O tráfico, as formas em que ele ocorre e os conflitos entre os atores que participam nesses circuitos – especialmente jovens –, impactam na dinâmica da segurança pública de muitos municípios da fronteira paranaense.

Um dos maiores desafios para uma política de segurança pública na região é criar alternativas ao engajamento dos jovens nesses circuitos, tanto laborais quanto de opções de vida em geral (educação e tempo livre). Desafio imperativo considerando uma das consequências observadas na pesquisa: o alto índice de encarceramento no sistema prisional da faixa de fronteira, algo particularmente marcado no Arco Sul onde há uma sobrelotação do sistema em condições precárias. O que foi possível observar é que a política de encarceramento, longe de resolver o problema, o amplifica, reproduzindo dinâmicas observadas nas grandes metrópoles brasileiras.

A Faixa de Fronteira com a Argentina e Uruguai apresenta problemas específicos de descaminho e contrabando e também de tráfico de drogas e de armas. Contudo, eles apresentam formas, escalas e efeitos muito diferentes aos encontrados na fronteira com Paraguai.

Se no Paraná encontramos a presença de grupos locais para abastecimento externo e interno, no caso de Santa Catarina e de Rio Grande do Sul, os grupos locais envolvidos com o tráfico de drogas estão vinculados principalmente com o abastecimento local. Elemento este que ilumina a diferença de escalas envolvidas assim como o tipo de conflitos presentes entre os atores que participam nesses circuitos localmente. Atores estes que não necessariamente são os mesmos que participam no tráfico que atravessa a região.

Existe um trânsito de drogas provenientes de Paraguai que ingressa no Brasil via Argentina ou proveniente da Argentina, tal como foi assinalado por operadores de segurança em relação ao crack. Considerando as apreensões realizadas pelas polícias locais, ele é capilarizado e realizado em menores dimensões. Merece destaque também o fato de que na fronteira uruguaia, as drogas circulam em direção ao Uruguai.

Os agrotóxicos (herbicidas, inseticidas, fungicidas e desinfetantes) são uns dos principais produtos de contrabando na fronteira sul, especialmente na fronteira uruguaia, o qual configura também um crime ambiental. Ainda sendo importante, eles são utilizados regionalmente, o que limita a escala em que ele opera.

O furto de gado – abigeato – é um grande problema, especialmente na fronteira com Uruguai. Para os órgãos de segurança, a atuação na prevenção desse delito é um enorme desafio logístico. Contudo, ele é um tipo de crime cujo rendimento se realiza na comercialização da carne, o que introduz uma certa visibilidade que possibilita sua identificação a partir de investigação e inteligência.

No Arco Sul é frequente transportar veículos roubados no Brasil para o outro lado da fronteira, tanto para serem utilizados como forma de pagamento de drogas, para serem vendidos para uso nos países vizinhos ou serem desarmados para a revenda de peças. Contudo, uma das maiores redes de comércio de peças de veículos da região, desarticulada em 2012, não dependia do cruzamento da fronteira para o trabalho de desmanche.

Além da ampliação de efetivos, sendo necessária a criação de condições de trabalho eficazes – o que inclui equipamento e infraestrutura – e da capacitação das forças policiais, também é necessário ampliar as condições para o trabalho de investigação e inteligência de forma independente das instituições e dos poderes locais; ferramentas assinaladas por vários dos entrevistados como as mais eficazes no combate aos crimes transfronteiriços que acontecem no Arco Sul.

O trabalho com os países vizinhos é fundamental, sendo necessária a criação de mecanismos que permitam o trabalho em conjunto das instituições a ambos os lados da fronteira. Existem numerosas experiências de colaboração – tanto formais como informais – que deveriam servir de base para uma formulação de estratégias possíveis e eficazes.

Os mecanismos de integração entre as instituições de segurança, de justiça, de governo e da sociedade civil – algo que foi destacado como em processo de andamento em alguns dos municípios – têm sido apontados como um dos elementos necessários de ser aprofundados para uma política de segurança pública efetiva. Um dos desafios é criar mecanismos de integração que não sejam monopolizados por alguns dos atores institucionais e nos quais os atores não se sintam constrangidos a falar ou participar. Outro desafio é a criação de rotinas e mecanismos de articulação que incorporem aos atores que fazem essas instituições e não exclusivamente seus dirigentes. O terceiro desafio é a incorporação dos atores da sociedade civil que geralmente não fazem parte desses coletivos, mas que se tornam alvo das políticas de repressão. A falta de participação desses atores não ajuda a desarmar os processos

que levam a alguns dos seus membros a participar em práticas criminais assim como contribui a criminalizar setores da população que se vêem cada vez mais externos aos mecanismos de participação do estado e para os quais a segurança pública não está vinculada à segurança deles.

### **3.3.1 PARANÁ**

O estado do Paraná encontra-se na região sul do país e limita-se com os estados de São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, além de fazer fronteira internacional com a Argentina, Paraguai e Oceano Atlântico. O Paraná possui 199.880 km<sup>2</sup> de extensão e uma população 10.444.526 habitantes, distribuídos em 399 municípios (IPARDES, 2011). Dentre estes, 139 estão localizados na faixa de fronteira internacional, constituindo o 34,84% do território. Deste total, 19 municípios se encontram em linha de fronteira. No entanto, para a realização da pesquisa “Segurança Pública nas Fronteiras”, foram eleitos também municípios que se encontram na região de fronteira, porém não limitam-se necessariamente com um país vizinho.

Foram aplicados questionários nas instituições de segurança pública, de justiça, de fiscalização e de representação da sociedade civil em 32 municípios<sup>7</sup>, ao todo. Em 8 destes 32 municípios paranaenses, além das informações mais gerais levantadas para o diagnóstico, procedeu-se também ao levantamento de um conjunto de informações qualitativas através das técnicas de entrevistas e grupos focais. Aqueles em que foi realizada pesquisa de campo qualitativa foram: Santo Antônio do Sudoeste, Itaipulândia, Pato Bragado, São Miguel do Iguaçu, Marechal Cândido Rondon, Foz do Iguaçu, Guaíra e Barracão (sendo as últimas três consideradas cidades gêmeas).

Os municípios da faixa de fronteira do estado de Paraná apresentam características específicas em relação às dinâmicas econômica e social, se comparados com municípios que não se encontram em fronteira internacional. Entretanto, existem diferenças significativas entre as regiões de fronteira com o Paraguai (oeste paranaense) e com a Argentina (sudoeste paranaense), havendo questões comuns aos municípios de cada uma dessas regiões. Assim, o sudoeste do Paraná se assemelha, em termos de ecologia humana, às características da fronteira do estado de Santa Catarina que também linda com Argentina, e o restante da fronteira apresenta características similares com o sul do Mato Grosso do Sul, que também faz divisa com Paraguai.

---

<sup>7</sup> No Paraná, foram pesquisados os seguintes municípios:

Ampére, Assis Chateaubriand, Barracão, Capanema, Capitão Leônidas Marques, Cascavel, Céu Azul, Entre Rios do Oeste, Foz do Iguaçu, Francisco Beltrão, Guaíra, Icaraíma, Itaipulândia, Lidoeste, Marechal Cândido Rondon, Maripá, Matelândia, Medianeira, Mercedes, Missal, Nova Santa Rosa, Palotina, Pato Bragado, Quatro Pontes, Quaraí, Santa Helena, Santa Terezinha do Itaipu, Santo Antônio do Sudoeste, São Miguel do Iguaçu, Terra Roxa, Toledo, Umuarama, Vera Cruz do Oeste.

A fronteira com o Paraguai é, em diversos sentidos, interpretada como um problema, tanto pelos moradores quanto pelos representantes das instituições pesquisadas, ao passo que a fronteira com a Argentina é concebida como positiva. Alta incidência de crimes, enfraquecimento do comércio local e sobrecarga dos serviços públicos são os principais efeitos negativos atribuídos à divisa com o Paraguai, por onde ingressariam ilegalmente drogas, armas e produtos de contrabando no Brasil, principalmente eletroeletrônicos e cigarros. Já com relação à Argentina, embora também tenham sido feitas menções ao contrabando, descaminho e tráfico de drogas, não foram enfatizados danos que a situação de fronteira proporcionaria à segurança pública e às dinâmicas socioeconômicas locais. Vale ressaltar que no caso da fronteira com Argentina trata-se de cidades pequenas, inclusive Puerto Iguazú, que faz fronteira com Foz do Iguaçu e que, segundo o censo de 2010, abrigava quase 43.000 habitantes (INDEC), quase seis vezes menor que Foz do Iguaçu.

De um modo geral, a relação entre brasileiros, paraguaios e argentinos é vista como cordial e colaborativa. Não são raros os casamentos entre pessoas de distintas nacionalidades. Embora a legislação não admita a dupla nacionalidade, muitos habitantes da região possuem dupla identidade por terem nascido em país diferente daquele de origem de seus pais e logo fazer os registros no país de residência, o que acarreta para os portadores uma série de benefícios com respeito aos direitos civis e sociais, mas é uma situação irregular passível de ser penalizada. A situação de fronteira e, particularmente, a continuidade do tecido urbano em cidades gêmeas propicia a circulação cotidiana de pessoas entre os países, pois é comum residir em um país e trabalhar em outro. Mas esta configuração implica em alguns impactos sobre a oferta local de serviços públicos.

A população paraguaia tende a considerar os serviços de saúde e educação oferecidos no Brasil e Argentina como de qualidade superior ao que lhes é ofertado, buscando estratégias para utilizar os hospitais e postos de saúde e matricular seus filhos nas escolas dos países vizinhos (como acontece claramente para o caso de Guaíra). A legislação brasileira prevê que o atendimento a estrangeiros em hospitais públicos se restrinja aos casos de emergência, mas isto já representa um considerável aumento na demanda de atendimento, que não é suprido pelos repasses de verba, cujo cálculo se baseia exclusivamente na população do lado brasileiro. Assevera-se que muitos brasileiros residem e trabalham no Paraguai, mas utilizam os serviços oferecidos no Brasil, sem contribuir com impostos.

Outro aspecto relevante que permanece quase invisível é a situação que se encontram vivendo os indígenas da etnia guarani da região. A escassa disponibilidade de terras impede que as comunidades, caracterizadas por uma mobilidade itinerante através dos países que constituem a Tríplice Fronteira, possam subsistir através dos recursos que tradicionalmente dispunham. Isso gera uma situação de precariedade notória, áreas

urbanas em que a presença dos indígenas nas ruas se faz notória, crianças e mulheres vendendo artesanato, e também situações, principalmente do lado paraguaio, de prisões por envolvimento com atividades delitivas de contrabando e transporte de drogas ilegais.

## **Contrabando e descaminho**

O fluxo de pessoas e mercadorias pela fronteira está marcado pela condição de confluência de dois ou mais (como é o caso das cidades que fazem fronteira com mais de um país) regimes legais que diferem com relação à regulamentação estatal dos mercados internos, exportação e a importação. O contraste mais evidente se dá com o Paraguai, cuja política fiscal é bem mais branda que no Brasil e na Argentina, propiciando a venda de produtos diversos a preços bem mais baixos. Nos municípios da região de fronteira com o Paraguai são frequentes as queixas com relação à baixa competitividade dos produtos brasileiros, o que atrapalharia o desenvolvimento do comércio local, pois os próprios moradores da região tendem a atravessar a fronteira – sobretudo, para as zonas francas de Ciudad del Este e Salto del Guairá – para comprar artigos de informática, eletroeletrônicos, roupas, autopeças, etc. Não são taxadas as compras dentro da cota de U\$300,00, mas esta é sistematicamente excedida por “compristas” e “sacoleiros” que vão ao Paraguai fazer compras para consumo pessoal ou revenda, seja esta em pequena ou grande escala. A precária e intermitente a fiscalização da Receita Federal na fronteira, somada à ampla faixa de fronteira fluvial na qual operam diversos portos que se deslocam e são não controlados, propicia a prática do descaminho.

Além da baixa taxa, a legislação paraguaia permite a venda livre de artigos controlados do lado brasileiro da fronteira, como armas, medicamentos e defensivos agrícolas. Cigarros e pneus vendidos no Paraguai apresentam também um preço muito vantajoso, porém a legislação brasileira não permite que estes artigos sejam importados, devido aos critérios de controle de qualidade estabelecidos. Temos, por conseguinte, o desenvolvimento de um lucrativo mercado de produtos que ingressam por contrabando que, na região, centra-se principalmente na importação ilegal de cigarros. As práticas do contrabando e descaminho são consideradas legítimas pelos moradores da região, embora constituam crime previsto na legislação brasileira. Não raro, grandes contrabandistas tornam-se figuras proeminentes das elites políticas e econômicas locais. Acredita-se que estes grupos não possuam relação com as atividades do tráfico de drogas, tratando-se de redes separadas e especializadas. Os chamados “cigarreiros”, que trabalham no transporte internacional de cigarros, são facilmente identificados por seus vizinhos devido às mudanças no padrão de consumo, mas estes, por sua vez, toleram suas práticas, sob a argumentação de que são limitadas as oportunidades de trabalho formal na região.

Também há contrabando e descaminho na região da fronteira com a Argentina, ocorrendo em ambos os sentidos do fluxo transfronteiriço. No entanto, estas atividades não afetam tanto as dinâmicas locais do município e tampouco constituem o foco da atividade policial na região. Na opinião dos entrevistados, o maior problema relacionado ao contrabando é o estigma que carregam os municípios tão somente por estarem em região de fronteira. A situação de fronteira dos municípios vizinhos à Argentina tende a não afetar a criminalidade local e acredita-se que os mercados ilegais apenas utilizem esses municípios como parte da rota, sem estabelecer-se neles.

Os controles formais do lado argentino contribuem com o trabalho de investigação policial que requer conhecimento de movimentação, fluxo e deslocamento de pessoas para poder dar andamento ao trabalho preventivo e repressivo. A Argentina acaba se tornando uma fronteira vulnerável através dos portos que a liga com Paraguai, e por onde acontece a circulação de pessoas não documentadas, provenientes do Brasil. Nos postos migratórios brasileiros não existe um controle rigoroso de movimentação, mas sim do lado argentino no qual inclusive a Aduana procede a um exaustivo controle de mercadorias que ingressam com cada pessoa. Isto não quer dizer que tudo seja fiscalizado. Houve alguns comentários, principalmente de taxistas, a respeito da saída de menores de idade não controlada na mesma passagem migratória.

### **Caracterização da criminalidade**

No que se refere às dinâmicas criminais locais, a faixa de fronteira do estado do Paraná apresenta certa heterogeneidade, que está em grande medida relacionada ao país com o qual limitam as diferentes regiões. Os municípios da faixa de fronteira com o Paraguai tendem a apresentar maior incidência de crimes e sensação de insegurança do que aqueles da faixa de fronteira com a Argentina. Também o tipo de fronteira com o país vizinho – seca ou fluvial – e a existência ou ausência de vias de ligação, como rodovias e pontes, influencia a situação da criminalidade nos municípios.

A tabela e o gráfico abaixo permitem comparar a incidência de crimes e flagrantes de posse de drogas ou armas e a taxa de homicídios nas cinco Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) situadas na faixa de fronteira internacional:

As regiões com a maior taxa de homicídios – superando as taxas do estado do Paraná e do país – são aquelas situadas próximo à fronteira com o Paraguai. Sobretudo a 12ª AISP, sediada em Foz do Iguaçu e que também possui fronteira com a Argentina, mas também, em menor medida, a 11ª e 13ª AISP, sediadas em Cascavel e Toledo, respectivamente. Estas mesmas AISPs foram as que apresentaram maior incidência de roubos. Já a região da 15ª AISP, mais distante da fronteira internacional, porém colada ao Mato Grosso do Sul, só equipara-se às três supracitadas com relação às ocorrências de tráfico e consumo

de drogas e apreensão de armas. Isso provavelmente deve-se à inserção da região nas rotas do tráfico de drogas e armas que abastecem os mercados do sudeste. De resto, a 15ª AISP, sediada em Umuarama, apresenta uma taxa de homicídios ainda menor que e uma incidência criminal mais próxima à da 10ª AISP, sediada em Francisco Beltrão, que, por sua vez, refere-se à região de fronteira exclusivamente com a Argentina.

Em todos os municípios vizinhos ao Paraguai foi ressaltada nas entrevistas a presença de grupos de traficantes de drogas, embora haja controvérsias sobre o estabelecimento na região das grandes facções criminosas do país, como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). O Paraguai é um grande produtor de maconha e, além disso, constitui uma rota alternativa para a cocaína, crack e pasta base produzidas na Bolívia ingressarem no Brasil para abastecer o mercado interno. Portanto, os municípios do oeste paranaense, da faixa de fronteira que vai de Foz do Iguaçu a Guaíra, acabam servindo como entrepostos das rotas de tráfico dirigidas principalmente às grandes cidades das regiões sul e sudeste.

Tanto a população local quanto os representantes das instituições entrevistados atribuem aos grupos de traficantes boa parte dos homicídios praticados na região. No entanto, há um consenso sobre os assassinatos ocorrerem no círculo restrito das pessoas envolvidas com os mercados ilegais, sem afetar tanto as rotinas dos demais moradores. Ainda assim, os entrevistados afirmaram evitar passar por certos locais em determinados horários (ex. pescar no lago de Itaipu à noite), pois temem presenciar cenas de tráfico ou contrabando e serem mortos ou ameaçados. Também se acredita que o roubo de veículos na região possui relação com o tráfico, pois as motos e carros seriam “trocados” por drogas no Paraguai ou serviriam para o transporte de mercadorias ilícitas.

As duas principais vias de acesso ao Paraguai e também as principais portas de entrada de drogas, armas e contrabando pela fronteira do estado do Paraná são a Ponte Internacional da Amizade, que liga Foz do Iguaçu a Ciudad del Este e a Ponte Ayrton Senna, que liga Guaíra ao município de Mundo Novo (MS), que faz fronteira terrestre com a cidade paraguaia de Salto del Guairá. Entre esses dois acessos viários, os limites internacionais entre Brasil e Paraguai encontram-se sobre o Lago de Itaipu, via fluvial por onde também atravessam mercadorias ilegalmente, utilizando-se dos diversos portos clandestinos espalhados pela margem do lago. Acredita-se que o aumento da fiscalização nos acessos por ponte tenha contribuído para deslocar as rotas de tráfico e contrabando para os municípios lindeiros do Lago de Itaipu. No entanto os entrevistados destes municípios remetiam-se também à ponte mais próxima quando se referiam ao fluxo de pessoas e mercadorias pela fronteira, inclusive quando se tratava dos mercados ilegais.

Uma preocupação muito presente nos municípios da faixa de fronteira com o Paraguai foi o crescente envolvimento dos jovens com os mercados ilegais. Embora a economia dos municípios se beneficie dos royalties pagos pela usina de Itaipu, os moradores consideram limitada a oferta de empregos na região. Outro problema apontado foi a falta de opções de lazer que, na opinião dos entrevistados, contribuiria para o aumento do consumo de drogas entre os jovens da região.

### **Situação das instituições de segurança pública**

De um modo geral, as instituições de segurança pública do estado do Paraná encontram-se em condições melhores do que as dos estados do arco central e arco norte do país. Sobretudo no que se refere à estrutura e recursos materiais disponíveis, visto que não costuma faltar viatura, combustível, armamento e sistemas de informação e comunicação nas sedes locais dos órgãos de segurança. As experiências do GGIFron e GGIM, incentivadas pela ENAFRON, têm demonstrado êxito em integrar diferentes órgãos em ações conjuntas, mas persiste ainda o problema da falta de compartilhamento de informações. No que se refere à produção de dados, na maioria das unidades pesquisadas há produção de estatísticas e inclusão de dados no INFOSEG. O maior problema apontado por todas as instituições pesquisadas refere-se à falta de efetivo e, em menor medida, a falta de treinamento específico para atuar em região de fronteira.

Com relação às instituições estaduais de segurança, o caso da Polícia Militar pareceu ser o menos crítico. Salvo os casos extremos como o município de Medianeira, onde havia apenas um policial militar na ocasião da pesquisa, e o de Marechal Cândido Rondon, onde excepcionalmente encontra-se a sede do Batalhão de Polícia Militar de Fronteira, a razão entre efetivo policial e população nos municípios da faixa de fronteira variou de 574 a 2.509. Os municípios mais populosos apresentaram uma razão adequada ou mesmo superior ao necessário, contudo, os municípios menos populosos tenderam a apresentar a pior razão.<sup>8</sup> Quanto à Polícia Civil, há delegacias na maioria dos municípios pesquisados, o que é surpreendente em se tratando de municípios tão pequenos. No entanto, as delegacias dispõem de um efetivo muito reduzido, devendo muitas vezes operar com dias e horários de atendimento restritos. Além disso, a falta de delegados e policiais dificulta o andamento das investigações e a segurança em situações de

---

<sup>8</sup> O cálculo para fixação de efetivo (Freitas, 2011):

Até 10.000 habitantes: mínimo 8 policiais;

De 10.001 a 40.000 mínimo 8 e a cada 3.000 acrescenta 1 PM (por exemplo 13.000 habitantes seria 11 policiais);

De 40.001 habitantes a 100.000 habitantes: 1: 1750 (1 policial para mil setecentos e cinquenta habitantes);

De 100.001 a 180.000 habitantes = 1:1.500 (1 policial por mil e quinhentos habitantes);

De 180.001 a 260.000 habitantes = 1:1.000 (1 policial por 1.000 habitantes);

De 260.001 a 350.000 habitantes = 1:750 (1 policial por 750 habitantes);

Acima de 350.000 habitantes = 1:500 (1 policial por 500 habitantes).

custódia de presos. A carência de peritos também é significativa e prejudica de sobre maneira a atividade policial. As regiões com maior taxa de homicídios se beneficiariam com a lotação de peritos nas delegacias locais.

Tendo em vista a falta de efetivo das instituições federais de segurança e fiscalização, os órgãos responsáveis pelos controles de fronteira – notadamente a Polícia Federal e Receita Federal – praticamente não atuam nos postos de fiscalização da fronteira com a Argentina, pois os controles sobre a entrada e saída de pessoas e mercadorias neste país são suficientemente rigorosos. Os esforços e investimentos dessas instituições, no estado do Paraná, estão concentrados na faixa de fronteira com o Paraguai, por onde ingressa ilegalmente um grande volume de mercadorias, incluindo drogas, armas e contrabando.

Embora a Receita Federal não seja um órgão de segurança, a sua atuação é de máxima relevância no contexto de combate aos ilícitos transfronteiriços. Entretanto, só existem unidades da Receita Federal nos municípios em que há vias de acesso rodoviário ao país vizinho e, mesmo assim, o efetivo é precário para dar conta do intenso volume de veículos e pessoas que atravessa diariamente a fronteira. As margens do Lago de Itaipu, por onde ingressa um grande volume de mercadorias ilegalmente, não costuma ser fiscalizada pela Receita Federal, mas pelas polícias que, por sua vez, tendem a dar maior importância à repressão ao tráfico de drogas. A desmotivação dos policiais em efetuar apreensões de contrabando deve-se em parte ao transtorno que é ter que se deslocar por longas distâncias para conduzir o material apreendido para os depósitos da Receita Federal. A existência de mais depósitos e o funcionamento 24 horas dos mesmos pode ser um fator relevante para o aumento na apreensão de mercadorias.

A atuação da Polícia Federal no Paraná está em grande medida voltada para a repressão ao tráfico de drogas. Em 2012, a Polícia Federal instaurou 469 inquéritos e efetuou 293 flagrantes por tráfico de drogas no Paraná, sendo este o terceiro estado da federação em mais inquéritos e flagrantes de tráfico foram realizados pela PF no país, atrás apenas de São Paulo e Mato Grosso do Sul. O Paraná foi também o segundo estado com a maior quantidade de maconha apreendida (27.752,96 kg), superada pelo Mato Grosso do Sul, que possui uma faixa de fronteira mais extensa com o Paraguai. Com relação às apreensões de cocaína, crack ou pasta base, o Paraná teve a quinta maior quantidade apreendida (1.666,55 kg), atrás do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Amazonas, sendo que nenhum dos países com o qual o Paraná faz fronteira é produtor de cocaína.

O mesmo empenho no combate ao tráfico de drogas pode ser observado nas demais instituições policiais, como a Polícia Rodoviária Federal e as polícias Civil e Militar. Apesar de todo o empenho e das crescentes prisões e apreensões, o tráfico parece não se arrefecer. Em contrapartida, os presídios da faixa de fronteira vêm encontrando

dificuldades para receber este número cada vez mais elevado de presos. Segundo os dados do DEPEN, a porção dos presos que respondem por tráfico de drogas no Paraná é de 22,4%, ficando abaixo da média do país que está em 25,5%, contudo, este dado espelha a realidade dos 399 municípios do Paraná e não apenas dos municípios de fronteira. A percepção dos diretores, funcionários e detentos entrevistados em presídios da região de fronteira é de que cerca de 80% dos presos respondem por tráfico. É precária a situação da segurança nos presídios e a tendência é que este problema se agrave devido à maior efetividade dos controles policiais.

### **3.3.2 SANTA CATARINA**

Dos 295 municípios que compõem o Estado de Santa Catarina, oitenta e dois deles encontram-se na faixa de fronteira. Nesta pesquisa, foram selecionados os 15 municípios seguintes: Bandeirante, Chapecó, Concórdia, Dionísio Cerqueira, Guaraciaba, Itapiranga, Maravilha, Paraíso, Princesa, Santa Helena, São José do Cedro, São Lourenço do Oeste, São Miguel do Oeste, Tunápolis e Xanxerê. Em quatro desses municípios, além da aplicação dos questionários nas instituições, procedeu-se também ao levantamento de um conjunto de informações qualitativas a partir de entrevistas e grupos focais. Os municípios escolhidos foram Dionísio Cerqueira – que é cidade-gêmea de Bernardo de Irigoyen, na Argentina, e Barracão, no Estado do Paraná –, Chapecó, Paraíso e São Miguel do Oeste.

Dos 1261,3 km da fronteira entre o Brasil e a Argentina, 246 km correspondem ao Estado de Santa Catarina. A Faixa de Fronteira do Estado de Santa Catarina encontra-se localizada na região oeste do Estado, no extremo oposto do litoral atlântico em que se localiza a cidade capital, Florianópolis. 82 municípios se localizam na faixa de fronteira (27,8% dos 295 municípios do Estado). De acordo com os dados do Censo de 2010, 828.368 habitantes moravam na faixa de fronteira (13,26% dos 6.249.682 habitantes do Estado).

O limite internacional que separa o Brasil da Argentina em Santa Catarina segue o curso do Rio Peperí-Guassú. Sua nascente está na cidade de Dionísio Cerqueira (no Lago Internacional construído a partir da nascente do rio, no Parque Turístico Ambiental de Integração), e sua foz é no Rio Uruguai, no município de Itapiranga, limite com o Estado do Rio Grande do Sul.

Dez municípios da faixa de fronteira estão localizados na linha de fronteira (de norte a sul são eles: Dionísio Cerqueira, Princesa, São José do Cedro, Guaraciaba, Paraíso, Bandeirante, Belmonte, Santa Helena, Tunápolis e Itapiranga), concentrando uma população de 73.503 habitantes (8,87% dos habitantes da faixa de fronteira). Desses, somente um município é cidade-gêmea, Dionísio Cerqueira, localizada defronte da cidade argentina de Bernardo de Irigoyen e da cidade paranaense de Barracão.

A faixa de fronteira catarinense tem uma densidade demográfica de 39,44 habitantes por km<sup>2</sup>, uma densidade alta em comparação com outras regiões da faixa de fronteira brasileira. Chapecó é o centro regional da faixa de fronteira, com uma população de 183.561 (Censo 2010), sendo 90% população urbana. Além de Chapecó, o município de Concórdia é o único que tem mais de 50.000 habitantes (66.627 habitantes em 2010). São Miguel do Oeste é a cidade mais importante do extremo oeste, com uma população de 36.295 habitantes. Em 2010, 61 municípios da faixa de fronteira tinham menos de 10.000 habitantes.

A atividade econômica da região está baseada na agricultura, na agroindústria, na produção industrial. A produção de milho, soja e trigo tem um lugar de destaque no Estado, assim como a produção suína e avícola. Empresas de renome, como Sadia, Aurora e Seara, são originárias da região. O extremo oeste se destaca pela fruticultura (laranja, abacaxi e uva) e pela produção leiteira. O setor metalmeccânico é especializado na produção de equipamentos frigoríficos. Também se destaca a produção de madeira, móveis, papel e celulose.

A faixa de fronteira catarinense tem um dinamismo econômico próprio que não é dependente da dinâmica fronteiriça. Além do desenvolvimento da região, essa singularidade está associada à ocupação de ambos os lados do limite internacional. Nem do lado argentino nem do lado brasileiro há localidades na divisa internacional, exceto em Dionísio Cerqueira / Bernardo de Irigoyen (Arg). A maior parte do território argentino que faz fronteira com Santa Catarina é parte do Bosque Modelo San Pedro, uma área de 450.000 ha. que concentra 10 áreas naturais protegidas – entre elas, a Reserva da Biosfera Yabotí (com 253.773 ha. e 170km de fronteira), o Parque Provincial Cruce Caballero, o Parque Provincial El Piñalito e a Reserva Privada Yaguaroundí. Dada a escassa fiscalização, brasileiros cruzam o rio para aproveitar a caça e a madeira, sendo, às vezes, detidos.

Algumas mudanças no lado argentino estão redesenhando o mapa das conexões da fronteira catarinense. Até recentemente, a única via transitável regularmente era a Ruta 14 (ainda que com uma parte sem asfalto até o ano passado), que conecta Bernardo de Irigoyen com as proximidades de Buenos Aires. Em 2008 foi inaugurada a Ruta 101, de Bernardo de Irigoyen às proximidades de Puerto Iguazu, na fronteira entre a Argentina, o Brasil e o Paraguai, estabelecendo, para quem vem do sul do Brasil, uma ligação mais direta com o Paraguai via Argentina. Por sua vez, a Ruta Provincial 27 – que conecta a Ruta 14 à fronteira – está sendo asfaltada até o cruzamento com o Brasil na BR-282 (no município de Paraíso). Esta rodovia ligará as cidades de São Pedro (Misiones) e de São Miguel do Oeste e constituirá um dos trechos do corredor bioceânico que ligará o Atlântico ao Pacífico. Atualmente existe uma ponte sobre o Rio Pepirí-Guassu construída em 1994 pela Argentina, mas já foi aprovada em ambos os países a construção de uma ponte para o transporte de cargas internacionais.

Estando a moeda argentina desvalorizada em relação à brasileira, é conveniente para os brasileiros realizar compras em Bernardo de Irigoyen, cidade que tem uma ampla oferta de produtos, além do casino. Bebidas – principalmente vinhos e energizantes – gás, combustível, alimentos, cosméticos e perfumaria são os principais produtos comprados. Pela disponibilidade e preços, alguns produtos industrializados são procurados pelos argentinos no Brasil, como eletrodomésticos, materiais de construção e produtos para o lar.

A situação indígena é preocupante em relação à comunidade guarani de Araça'i, que obteve o reconhecimento da sua terra nos municípios de Saudades e Cunha Porã, mas que ainda espera pela demarcação efetiva das suas terras, enquanto acampam na Terra Indígena Toldo Chimbangue (Chapecó/SC). O governo estadual tem assumido a defesa dos produtores que ocupam a terra em disputa, tentando recolocar os indígenas em outro município.

### **Mercados ilegais e criminalidade local**

Rota de passagem de descaminho e de cigarros, drogas e armas para o Rio Grande do Sul e o litoral catarinense: essa é a caracterização da faixa de fronteira mais divulgada entre os operadores de segurança da região. Diferentemente de outros territórios de passagem, a dinâmica econômica local não depende dessas circulações. Assim, esses circuitos transfronteiriços são vistos como externos. Os problemas da criminalidade local – que na maioria dos municípios são mínimos, mas que em alguns deles são muitos, como em Chapecó – não são pensados intrinsecamente ligados à dinâmica fronteiriça, tais como são em algumas cidades do Paraná ou de Mato Grosso do Sul.

O contrabando e o descaminho são os principais crimes fronteiriços assinalados pelos operadores de segurança. Os pontos de ingresso são Dionísio Cerqueira e as rodovias que vêm do Estado do Paraná. Entre Dionísio Cerqueira e Santo Antônio do Sudoeste (PR), há 25 km de fronteira seca, pelo que parte das mercadorias de contrabando e descaminho que vem da Argentina e do Paraguai ingressa pela fronteira seca em Paraná para ingressar depois em Santa Catarina rumo ao Rio Grande do Sul ou ao litoral. O volume que circula pelo Rio Pepirí-Guassu ou pela ponte em Paraíso é de pouca monta. Nos municípios da divisa, foi assinalado o furto de motos, que são levadas à Argentina, onde circulam sem problemas ou são reduzidas para vender suas peças.

Bebidas (com especial destaque aos energizantes), armas, munição e drogas – maconha, crack e lança-perfume – são os produtos ingressados preferencialmente da Argentina. Do Paraguai – via Argentina –, são cigarros, brinquedos, artigos de informática e eletrônicos, drogas (maconha, cocaína e crack) e armas. De acordo com alguns operadores de segurança, nos últimos anos tem havido um aumento no fluxo de drogas proveniente da Argentina, principalmente de crack.

Ainda que os operadores identifiquem práticas e circuitos regulares, não identificaram grupos estáveis e coesos que operem nos mercados ilegais. Recentemente, no ano passado, foi denunciado algo parecido a isso, na operação Samael, realizada pela Divisão de Investigação Criminal (DIC) de Chapecó, que resultou na desarticulação de uma rede dedicada a diversas atividades delitivas, entre elas o fornecimento de drogas a Chapecó e a outras cidades da região.

Grande parte dos municípios analisados não tem problemas de segurança pública significativos, a não ser a recorrente presença de ocorrências vinculadas à Lei Maria da Penha. O município de Chapecó contrasta radicalmente com este quadro, que teve a maior taxa de homicídio do Estado em 2013 e um alto índice de ocorrências de furtos, roubos e lesões corporais na média estadual.

Ainda que não seja um elemento muito destacado nos questionários e nas entrevistas, surpreende o alto índice de apreensões de armas na região. Na divisão do Estado, da Secretaria de Segurança Pública, a região Oeste (que inclui 11 municípios a mais que os da faixa de fronteira) foi a segunda região do Estado em número de apreensões de armas pelas polícias civil e militar – 20% de todas as armas apreendidas. As apreensões no município de Chapecó em 2012 (421 em total), correspondem a mais de 10% das apreensões no Estado – lembremos que a população do município é menos que 3% da população do Estado (SSP/SC, dados trimestrais 2012).

O crime de estupro apareceu mencionado em todos os municípios. De acordo com os dados da Secretaria de Segurança Pública, 16% dos estupros ocorreram na região Oeste (476 casos), apresentando uma distribuição mais disseminada entre todos os municípios. Cabe esclarecer que, a partir da Lei 12.015 de 2009, o crime de estupro passou a abranger todas as práticas sexuais forçadas, sendo definido como ato de constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso. Isso contribuiu para inflar, nas estatísticas, o número de registros desse crime.

### **Situação das instituições de segurança pública**

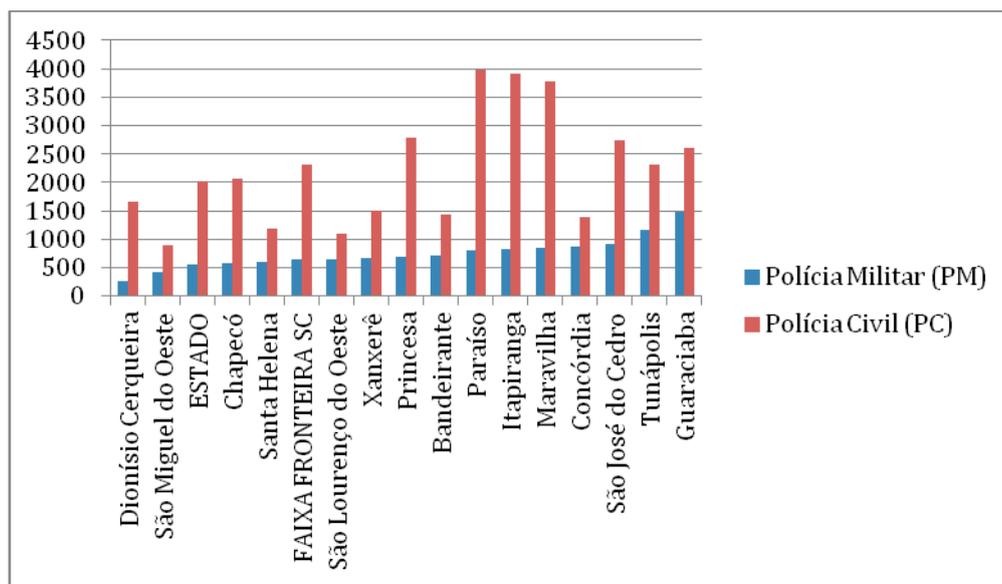
Considerada como uma totalidade, a malha institucional vinculada à segurança na faixa de fronteira em Santa Catarina é densa. Contudo, a densidade demográfica, a quantidade de municípios, cidades e localidades e a multiplicidade de conexões não somente tornam desigual a distribuição dessa malha como criam as condições para densidades diferenciais.

O Exército brasileiro está presente com o 14º Regimento de Cavalaria Mecanizado, localizado em São Miguel do Oeste, que tem sido a base de coordenação da Operação

Ágata no Estado. A Polícia Federal conta com duas delegacias na região, em Dionísio Cerqueira e em Chapecó. Já a Polícia Rodoviária Federal tem, na cidade de Chapecó, a sede da 8ª Delegacia de Fronteira de Chapecó, que mantém postos nos municípios de Xanxerê, de Maravilha e de Guaraciaba. O município de Concórdia também tem um posto da PRF, subordinado à Delegacia de Joaçaba. Por sua vez, a Receita Federal tem duas Inspetorias na faixa de fronteira – em Dionísio Cerqueira e em São Miguel do Oeste – e Agências da Receita Federal nos municípios de Chapecó, de Concórdia e de Xanxerê.

De acordo com dados da SENASP, em 2012 havia na faixa de fronteira 1.299 policiais militares, 360 policiais civis e 303 bombeiros. No quadro a seguir se apresenta a razão da população por efetivo policial militar e civil dos municípios pesquisados, incluídas a do Estado e a da Faixa de Fronteira em sua totalidade. As linhas representam quantidade de habitantes por policial.

**Gráfico 12: Razão população/efetivo da Polícia Militar e da Polícia Civil dos municípios analisados em comparação com a razão do Estado de Santa Catarina e da Faixa de Fronteira (2012)**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

De acordo com os dados de 2012 levantados na pesquisa, em quase todos os municípios a razão população / Polícia Militar e Polícia Civil era menor que a do Estado (1 PM / 522 habitantes e 1 PC / 2.021 habitantes, Pesquisa do Perfil das Instituições de Segurança Pública). A alta presença policial em Dionísio Cerqueira (1 PM / 252 habitantes) está vinculada ao fato de ser a única cidade-gêmea da fronteira por onde transitam quase a totalidade dos veículos, pessoas e mercadorias que ingressam no Brasil desde a Argentina. Muitos dos municípios que apresentam uma razão bem abaixo da do Estado (Guaraciaba, São José do Cedro, Maravilha, Itapiranga) são cidades com uma população acima de 10.000 habitantes, em que a percepção do crescimento de determinados delitos preocupa a sociedade e torna a demanda por mais efetivos mais urgente.

Além da demanda por efetivos, em quase todos os municípios os operadores de segurança consideraram que a infraestrutura física dos locais de trabalho precisava de reformas. A percepção geral é que há uma melhoria em relação aos recursos e equipamentos disponíveis. Um dos itens assinalados como insuficientes em muitos dos municípios analisados pelas suas polícias foi munição, especialmente no caso das polícias civis. Os bombeiros foram os que apontaram de forma recorrente necessidade de equipamentos específicos que faltam nos quartéis.

A Polícia Militar parece estar bem integrada com sua contraparte argentina. Já os agentes da Polícia Civil e os operadores da justiça têm assinalado a necessidade de aprofundar os mecanismos de integração legais e institucionais para poder realizar um trabalho mais efetivo.

Durante a realização da pesquisa, a estrutura prisional presente na faixa de fronteira estava superlotada e a situação do oeste de Santa Catarina foi assinalada como a mais crítica do Estado. De acordo com os diretores das unidades, em 2013 esta era a situação: a Penitenciária Agrícola de Chapecó (capacidade: 650 / detentos: 1.063 – 11/2013), o Presídio de Chapecó (inaugurado em 2013, capacidade: 352 / detentos: 417 - 08/2013), o Presídio de Concórdia (capacidade: 130 / detentos: 177 – 11/2013), o Presídio de Xanxerê (capacidade: 74 / detentos: 278 – 10/2013) e a Unidade Prisional Avançada de São Miguel do Oeste (capacidade: 22 / detentos 72, ameaçada de interdição judicial em 09/2013). Uma nova Unidade Prisional Avançada em São Jose do Cedro foi inaugurada recentemente e as obras para a ampliação da Penitenciária de Chapecó já estão em andamento. Por sua vez, o Albergado de Chapecó destinado a promover a adaptação do detento em transição ao regime aberto permanece desativado desde 2011.

A instalação do Núcleo de Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Santa Catarina em julho de 2013 constitui uma instância privilegiada para abordar de forma integrada os desafios da região.

### **3.3.3 RIO GRANDE DO SUL**

O estado do Rio Grande do Sul está localizado no sul do Brasil e faz fronteira com o Uruguai e com a Argentina. Dos 497 municípios que compõem o estado, 197 estão localizados na faixa de fronteira. Para a pesquisa foram contemplados os seguintes municípios: Aceguá, Bagé, Barra do Quaraí, Chuí, Sant'Ana do Livramento, São Borja, Uruguiana, Caiçara, Crissiumal, Dom Pedrito, Doutor Maurício Cardoso, Iraí, Itaqui, Jaguarão, Novo Machado, Porto Xavier, Rio Grande, Santa Rosa, São Luiz Gonzaga, Três Passos e Vicente Dutra. Os sete primeiros foram estudados em profundidade por meio da realização de entrevistas e grupos focais com representantes das instituições de segurança pública e da sociedade civil.

O Estado do Rio Grande do Sul é o estado mais meridional do Brasil. Dos 1.261 km da fronteira entre o Brasil e a Argentina, 715 km correspondem ao Estado do Rio Grande do Sul. A totalidade da fronteira brasileira com a República Oriental do Uruguai (1.069 km) está em território rio-grandense. Na sua forma de losango, o lado sul-oeste corresponde à faixa de fronteira com o Uruguai e o lado oeste-norte corresponde à faixa de fronteira com a Argentina. O limite internacional que separa o Brasil da Argentina no Rio Grande do Sul segue o curso do Rio Uruguai. O limite internacional que separa o Brasil do Uruguai tem 320 km de fronteira seca e 749 km fluviais e lacustres, entre os quais se destacam o Rio Quaraí, a Lagoa Mirim e o Arroio Chuí.

Dos 497 municípios do estado, 197 estão localizados na Faixa de Fronteira. Desses, dezessete municípios estão localizados na linha de fronteira com a Argentina, dois municípios fazem fronteira com a Argentina e com o Uruguai (Uruguaiana e Barra de Quaraí) e dez municípios estão na linha de fronteira com o Uruguai. De acordo com os dados do Censo de 2010, na faixa de fronteira moravam 3.120.084 (29% dos 10.755.799 habitantes do Estado). A população residente nos municípios lindeiros ao limite internacional (651.227 habitantes) representava 20% da população da faixa de fronteira.

A presença de 10 cidades-gêmeas nas fronteiras internacionais do Rio Grande do Sul é uma marca do processo histórico de ocupação do espaço e da importância que as fronteiras tiveram na formação do estado, estabelecendo canais de conexão e integração. São elas: Chuí-Chuy (UY); Jaguarão-Rio Branco (UY); Aceguá-Aceguá (UY); Sant'Ana do Livramento-Rivera (UY); Quaraí-Artigas; Barra do Quaraí-Bella Unión (UY), Uruguaiana-Paso de los Libres (ARG); Itaqui-Alvear (ARG); São Borja-Santo Tomé (ARG) e Porto Xavier-San Javier (ARG). A cidade de Porto Mauá-Alba Posse (ARG) é considerada pelas autoridades rio-grandenses como cidades-gêmeas, e seu reconhecimento nacional está em andamento.

Pelotas é o principal município da faixa de fronteira, com uma população de 328.275 habitantes (Censo 2010), sendo 93% população urbana. Rio Grande, município vizinho de Pelotas e localizado no litoral atlântico, é o segundo mais populoso da faixa com 197.228 habitantes. No município de Uruguaiana (125.435 habitantes), encontra-se a única cidade-gêmea do estado com mais de 100.000 habitantes, sendo a principal cidade da fronteira com a Argentina. Na fronteira com o Uruguai, o município de Bagé tem 116.794 habitantes; contudo, a sede do município fica distante 60 km da fronteira. A principal cidade na linha de fronteira com o Uruguai é Sant'Ana do Livramento, com 82.462 habitantes. Além desses quatro municípios com mais de 100.000 pessoas, em 2010 havia 25 municípios com mais de 25.000 habitantes na faixa de fronteira rio-grandense. Dos 197 municípios da faixa de fronteira, 139 tinham menos de 10.000 habitantes.

O perfil econômico da faixa de fronteira tem variações significativas. Na faixa de fronteira com a Argentina, destacam-se a produção de grãos (soja, milho e trigo); a pecuária (bovina e ovina); as agroindústrias (suínos e aves), couro e calçado; as indústrias de máquinas e implementos agrícolas. Na faixa de fronteira com o Uruguai, destacam-se a pecuária extensiva e o cultivo de arroz, além de polos de vitivinicultura e investimentos em energia eólica que estão em construção. A região de Pelotas tem um dinamismo próprio, com destaque para a produção primária (pêssegos, arroz e leite), agroindústrias e serviços. A cidade de Pelotas é a terceira cidade do estado, constituindo um importante polo universitário. O porto do Rio Grande é o porto marítimo do estado, sendo o principal porto de escoamento das exportações gaúchas e de importância crescente no espaço regional. Destaca-se também a refinaria de petróleo, os segmentos navais, eletroeletrônicos e de tecnologia da informação.

A estabilização e valorização do Real tem eclipsado o comércio de produtos brasileiros que impulsionou o desenvolvimento de várias cidades-gêmeas rio-grandenses. Ainda assim, alguns itens são rentáveis e procurados por compradores argentinos e uruguaios. A implantação dos free-shops na fronteira uruguaia tem dinamizado o comércio e consolidado as cidades-gêmeas vizinhas como destino de compradores brasileiros à procura de produtos importados. Com a desvalorização do Peso, as cidades argentinas têm visto seu comércio impulsionado, sendo as bebidas, alimentos, gás, cosméticos e perfumaria os objetos mais procurados.

### **Mercados ilegais e criminalidade local**

De acordo com os operadores de segurança, o contrabando, o descaminho e o abigeato são as principais atividades delitivas transfronteiriças no Rio Grande do Sul. Na região noroeste, na fronteira com a Argentina e Santa Catarina, existem diversos caminhos pelos quais ingressam drogas, bebidas, cigarros, eletroeletrônicos, e armas. Muita dessa mercadoria é proveniente do Paraguai e ingressa via Argentina por Santa Catarina (depois de ingressar no Brasil em Dionísio Cerqueira ou na fronteira seca de Paraná) ou diretamente na fronteira gaúcha com a Argentina. Da Argentina, ingressam ilegalmente bebidas, alimentos, artigos de perfumaria e cosméticos. A entrada de crack pela Argentina estaria crescendo e os fornecedores seriam atores locais (isto é, não seria simplesmente um local de passagem). Também foi assinalado o ingresso de agrotóxicos. Pela fronteira uruguaia ingressam produtos importados dos free-shops, CDs e DVDs, assim como munição e armas. Um dos produtos de destaque da fronteira sul são os agrotóxicos, que têm circulação livre no Uruguai e que são importados de diversos países, mas principalmente da China. Do Brasil circulam cigarros e drogas rumo ao Uruguai.

Os operadores de segurança não identificaram grupos delitivos permanentes e estáveis, ainda que identifiquem redes que operam nesses circuitos ilegais. Quando

começam a operar de forma regular, essas redes precisam de tolerâncias recorrentes, o que deriva em articulações com operadores de segurança; algo que pode funcionar por um tempo, mas que termina gerando operações (seja da Polícia Civil, seja da Polícia Federal), que desarticulam a consolidação das redes em estruturas.

O abigeato – o roubo de gado – é um delito presente no Estado do Rio Grande do Sul em sua totalidade (em 2012, 24.618 animais foram roubados de acordo com as 6.945 ocorrências registradas). Na fronteira com o Uruguai, o abigeato adquire uma escala maior, sendo os municípios da faixa alguns dos mais afetados. Ainda que alguns atores assinalaram a existência de compradores de carne produto do abigeato do outro lado da fronteira – a cidade de Rivera seria uma grande compradora –, o principal consumidor é o próprio mercado brasileiro; vinculando-se de forma mais geral aos problemas de abate clandestino, que tem uma grande dimensão no estado.

Em alguns dos municípios analisados, o consumo de drogas é visto como um problema de alguns jovens, geralmente vinculado à prática de outros delitos, como furto e roubo, para poder obter dinheiro que permita sustentar o consumo. Além do crack, cocaína e maconha não foram associadas diretamente a essa dinâmica delitiva, em alguns municípios foi levantado o problema do consumo excessivo de álcool entre os jovens, vinculando-se com atos de violência.

Ocorrências vinculadas à Lei Maria da Penha aparecem destacadas em todos os questionários, sendo a violência contra a mulher - e a violência doméstica em geral - um dos principais problemas sublinhados pela maioria dos atores. A posse de armas é comum segundo muitos entrevistados, sendo motivo de flagrantes em muitos municípios.

### **Situação das instituições de segurança pública**

A malha institucional vinculada à segurança na faixa de fronteira de Rio Grande do Sul é densa e abrangente. Contudo, o número de municípios, a densidade demográfica, o número de cidades e localidades – entre elas, 10 cidades-gêmeas – e a quantidade de caminhos e conexões colocam desafios à sua efetividade.

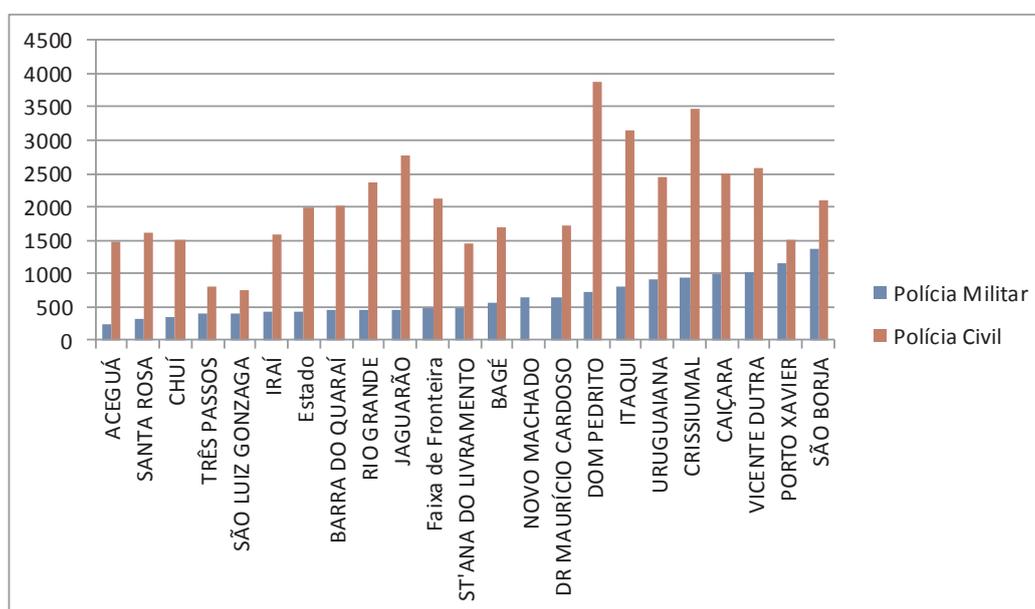
A presença das Forças Armadas na faixa de fronteira gaúcha reflete a importância que teve essa região nos padrões de ocupação do território e nas hipóteses de conflito do século passado. Existe uma grande concentração de unidades do exército na faixa de fronteira, que incluem unidades de Comando (Uruguaiana, Bagé, Pelotas, Cruz Alta e Santiago) e batalhões, brigadas, pelotões companhias e destacamentos (Alegrete, Pelotas, São Gabriel, São Borja, Ijuí, Santa Rosa, Uruguaiana, Bagé, Santiago, Cruz Alta, Jaguarão, Santana do Livramento, Rio Grande, Quaraí), além de campos de instrução, depósitos e hospitais. A Marinha tem um Comando Naval em Rio

Grande e uma Delegacia da Capitania dos Portos em Uruguaiana. Por sua vez, a Força Aérea Brasileira tem um Destacamento de Controle do Espaço Aéreo (DTCEA) em Uruguaiana.

A Polícia Federal conta com nove delegacias na região: Bagé, Chuí, Jaguarão, Pelotas, Rio Grande, Sant'Ana do Livramento, Santo Ângelo, São Borja e Uruguaiana. Por sua vez, a Polícia Rodoviária Federal tem seis Delegacias (Pelotas, Ijuí, Sant'Ana do Livramento, São Borja, Uruguaiana, Sarandi) e 20 postos (incluindo os correspondentes às sedes das delegacias). Na faixa de fronteira rio-grandense, a Receita Federal conta com três delegacias (Pelotas, Santo Ângelo e Uruguaiana), 11 inspetorias (Bagé, Barra de Quaraí, Chuí, Itaqui, Jaguarão, Porto Mauá, Porto Xavier, Quaraí, Sant'Ana do Livramento, São Borja e Três Passos) e uma alfândega (no Porto de Rio Grande); além de recintos alfandegados para processamento de carga (Porto Mauá, Itaqui, Chuí, Porto Xavier, São Borja, Jaguarão e dois em Sant'Ana do Livramento e dois em Uruguaiana).

De acordo com dados da SENASP, em 2012 havia na faixa de fronteira 6.384 policiais militares (1 / 488 habitantes), 1.469 policiais civis (1 / 2.119 habitantes) e 899 bombeiros militares. No quadro a seguir, apresenta-se a razão da população por efetivo Policial militar e civil dos municípios pesquisados, incluídas a do Estado e a da Faixa de Fronteira em sua totalidade. As linhas representam quantidade de habitantes por Policial.

**Gráfico 12: Razão população/efetivo da Polícia Militar e da Polícia Civil dos municípios analisados em comparação com a razão do estado do Rio Grande do Sul e da Faixa de Fronteira (2012)**



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

No caso da Polícia Militar, o quadro revela uma distribuição menos desproporcionada que aquela encontrada em outros estados fronteiriços. Contudo, é possível observar um perfil diferencial de acordo com a fronteira em questão. Dos 6 municípios com uma razão população / efetivo policial mais desfavorável, quatro deles se encontram na fronteira com a Argentina e dois deles na divisa com Santa Catarina. Sobre a distribuição da Polícia Civil,

é de destacar que o município de Dom Pedrito – que apresenta a pior razão população / policial daqueles analisados – é um município com altos índices de abigeato.

É importante frisar que, ainda apresentando uma distribuição policial maior que em outros municípios, em quase todos os municípios analisados foi apontada a necessidade de contar com mais efetivos. A condição de fronteira – com as singularidades de cada uma delas – e os delitos associados – contrabando, descaminho e abigeato – impõem demandas de patrulhamento, investigação e intervenção específicos.

Ainda que exista uma percepção de melhoria na disponibilidade de recursos decorrente da política nacional de fronteiras, ainda foram assinaladas carências específicas. Na maioria dos municípios, as instalações da Polícia Militar foram consideradas como precisando de reformas, e quase metade das delegacias da Polícia Civil foi avaliada dessa forma. Em vários municípios, a disponibilidade de munição foi considerada insuficiente; algo mais acentuado no caso da Polícia Civil. No caso da Polícia Militar, é alto o número de veículos avariados, excedendo em alguns casos o número de veículos em funcionamento. Algo que também sucede com os Bombeiros Militares, até mesmo com veículos de combate a incêndio. No caso dos bombeiros, três demandas foram quase unânimes: equipamentos para produtos perigosos, equipamentos e veículos para incêndios florestais e equipamentos de comunicação.

A alta rotatividade de pessoal nas instituições de segurança federal que atuam nos municípios fronteiriços foi assinalada como um problema. Opções apontadas por alguns entrevistados foram a construção de moradias para os funcionários e o estabelecimento de períodos irrevogáveis de permanência, ainda que curtos.

Atores da sociedade civil e operadores de segurança levantaram a necessidade de formalizar a cooperação internacional entre as forças de segurança e a harmonização legal para atuar de forma unificada.

A estrutura prisional presente na faixa de fronteira rio-grandense está composta por 3 institutos penais, 33 presídios e 4 penitenciárias. De acordo com os dados da Superintendência de Serviços Penitenciários do Rio Grande do Sul, em 2014, havia 7.643 detentos na estrutura prisional da faixa de fronteira, sendo que a capacidade construída era para 5.869 detentos (SUSEPE, 2014). Os detentos na faixa de fronteira representavam 28% da massa carcerária do Estado. A maioria dos detentos nas 4 penitenciárias (59,4%) cumpria pena por tráfico de drogas.

O Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul foi instituído em 2011. Está estruturado a partir dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) – seis ao longo da fronteira – cujas áreas de atuação não coincidem plenamente com a faixa de fronteira.



## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGUIAR, José Carlos. Stretching the border. Smuggling practices and the control of illegality in South America. CGST New Voices Series, nº9, 2010.

ANTUNES, Camila Sissa. Às margens da cidade: experiências e cotidiano nas periferias de Chapecó (SC). Trabalho apresentado no III Seminário Integrado: Ensino, Pesquisa e Extensão Ética e Ciência nas Diferentes Dimensões da Educação Superior. Chapeco: Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ, 2011

BECKER, B.K. Geopolítica da Amazônia. Estudos Avançados, nº 19 (53), 2005.

BENETTI, Larissa; Eliandra SOLIVO; Andréia DEMARCO e Irma Salete BONAMIGO. Violência e gênero no Oeste Catarinense. Trabalho apresentado no III Seminário Integrado: Ensino, Pesquisa e Extensão Ética e Ciência nas Diferentes Dimensões da Educação Superior. Chapeco: Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ, 2011.

BIGO, D.. Frontiers, Territoire, Souveraineté. Disponível em <http://ceriscope.science-po.ufr/trint/12>, 2010.

BONAMIGO, Irme Salete e Luiz Carlos CHAVES (org.). Violências e segurança pública na contemporaneidade: um desafio às tecnologias e inovações sociais. Chapecó (SC): Argos, 2013.

BONAMIGO, Irme Salete; Karin BRUXEL; Daiana Cristina SEBENELLO; Marcia Regina FAVARETTO; Ana Maria ZANCHET e Franciane BORTOLI. Dispositivos de controle e gestão de violências na contemporaneidade. In: *Psico*, 40(3):392-399. Porto Alegre: PUCRS, 2009.

BRASIL. Controle Intermitente do Território Amazônico. Revista Território nº 1(2), 1997.

BRASIL. Medidas institucionais para o controle do tráfico de drogas e lavagem de dinheiro e seus efeitos geoestratégicos na região Amazônica brasileira. Cadernos do IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XXI, n 1, 2007.

BRASIL. Faixa de fronteira - Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF. Brasília: Secretaria de Programas Regionais/Ministério da Integração Nacional, 2009.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira. Brasília: Secretaria de Programas Regionais. Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. Calha Norte 25 Anos. Amazônia desenvolvida e segura. Disponível em: [http://www.defesa.gov.br/arquivos/programa\\_calha\\_norte/livro/pcn\\_livro.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/programa_calha_norte/livro/pcn_livro.pdf)

BRASIL. IBGE Cidades. Histórico dos municípios. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

CAMPESTRINI, Hildebrando; GUIMARAES, Acyr Vaz. História de Mato Grosso do Sul. 4ª ed. Campo Grande - MS: Papelaria Brasília, 1995.

CAMPOS NETO, M.F. Mulas Humanas no Narcotráfico Internacional Bolívia-Brasil. Editora Millenium, 2011.

CAMPOS, Sérgio Flores de. Ações integradas: segurança pública em área de fronteira. Revista Brasileira de Segurança Pública, 3(4): 152-164, 2009.

CAPIBERIBE, A. M. G. Nas duas margens do rio: Alteridade e transformações entre os Palikur na fronteira Brasil/Guiana francesa. Tese de Doutorado em Antropologia Social/UFRJ, 2009.

CARDIN, Eric Gustavo. A formação do ser social e a informalidade na Tríplice Fronteira (Brasil, Paraguai e Argentina). In: Congreso Internacional de Estudios del Trabajo. Buenos Aires, Argentina. Disponível em: <[www.aset.org.ar](http://www.aset.org.ar)>. Acesso em: 24 set. 2013.

CARDIN, Eric. Laranjas e sacoleiros na Tríplice Fronteira: um estudo da precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo, Cascavel, UNIOESTE, 2011.

CARDIN, Eric. Sociedade e indivíduos: convivendo com a violência na fronteira, Em Eric Cardin (Org.) As múltiplas faces das fronteiras, Editora CRV, Curitiba, 2013.

CARVALHO, G.. La Integración Sudamericana y el Brasil: el protagonismo brasileño en la implementación de la IIRSA. Action Aid. Rio de Janeiro, Brasil, 2006.

Centro Indigenista Missionário (CIMI), Relatório: Violência contra os povos indígenas no Brasil. Brasília, 2011.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. O Crack na fronteira brasileira. Brasília: CNM, 2013.

DAN, V.L. O acesso à cidade: questões sócio-econômicas da cidade de Cáceres com enfoque na Praça da Feira. Dissertação de Mestrado – Unioeste – Campus Foz do Iguaçu, 2010.

DIETZ, Circe Inês. Cenários contemporâneos da Fronteira Brasil-Argentina: infra-estruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração trans-fronteiriça. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Porto Alegre: Universidade Federal de Rio Grande do Sul, 2008.

DORFMAN, Adriana e Arthur Borba Colen FRANÇA. 2013. "Espaço Segurança pública na fronteira Gaúcha." *Revista Geonorte*, 7(3): 1095-1115.

DORFMAN, Adriana e Carmen J. REKOWSKY. 2011. "Geografia do contrabando de agrotóxico na fronteira gaúcha." *Revista Geográfica de América Central (Online)*, 2(47).

DORFMAN, Adriana. 2009. *Contrabandistas na fronteira gaúcha: escalas geográficas e representações textuais*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina.

DREYFUS, Pablo. 2007. *La Triple Frontera: zona de encuentros y desencuentros*. In: HOFMEISTER, Wilhelm; ROJAS, Francisco; SOLIS, Luis Guillermo (Org.). *La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 105-134. Disponível em: <<http://www.flacso.org/fileadmin/usuarios/David/05.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2013.

FERNANDES NETO, Pedro. *Caracterização geográfica da faixa de fronteira continental norte do Brasil*. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Departamento de Geografia [Monografia de Graduação em Geografia], 2003.

FERRARI, Maristela. *Interações transfronteiriças na Zona de Fronteira Brasil-Argentina: o Extremo Oeste de Santa Catarina e Paraná e a Província de Misiones (século XX e XIX)*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.

FREITAS, G. "Proposta de cálculo para fixação de efetivo policial militar por município no Estado do Paraná". Universidade Federal do Paraná, Programa Nacional de Formação em Administração Pública, Curitiba, 2011 [Projeto Técnico apresentado para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública].

FUJITA, Camila. *Chapecó: estrutura e dinâmica de uma cidade média no oeste catarinense*. In: *Geo UERJ*, Ano 15, 24(1): 312-338, 2013.

GRASSIOLI, Maiane Spessatto. *A (des)centralização nos municípios de abrangência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de São Miguel do Oeste: possibilidades*

e impedimentos. Dissertação. Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, 2011.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). Caderno estatístico município de Foz do Iguaçu, 2012. Curitiba: IparDES. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85850>>. Acesso em: 24 set. 2013.

IPEC. Gran Atlas de Misiones. Posadas: Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, 2012.

ITAIPU BINACIONAL. Complexo turístico de Itaipu tem aumento de 14% no movimento de visitantes. 12 maio 2011. Disponível em: <<http://www.itaipuemfozdoiguacu.com/itaipu/complexo-turistico-de-itaipu-tem-aumento-de-14-no-movimento-de-visitantes/>>. Acesso em: 24 set. 2013.

MACHADO, L. O. Sistemas, fronteiras e território. Rio de Janeiro, Departamento de Geografia da UFRJ, s/d. (mimeo)

MACHADO, Lia Osorio. Região, fronteiras e redes ilegais: Estratégias territoriais na Amazônia Sul-Americana. Limes: Revista Italiana di Geopolítica, Quaderni Speciali, Supplemento, nº3, 2007.

MACHADO, Lia Osório. Espaços transversos: tráfico de drogas ilícitas e a geopolítica da segurança. In: Geopolítica das Drogas (Textos Acadêmicos); Fundação Alexandre de Gusmão/MRE, 2013.

MARTINS, Estevão Chaves de Rezende; MOREIRA, Felipe Kern, orgs.. As relações internacionais na fronteira norte do Brasil. Boa Vista, Editora UFRR, 2011.

MÉLO, José Luiz Bica de. O 'velho' e o 'novo' da violência rural na fronteira Brasil-Uruguay. Sociedade e Estado, 19(1):121-150, 2004.

MENDES DA SILVA, Evaldo. Folhas ao vento: a micromobilidade de grupos mbya e nhandéva (guaraní) na Tríplice Fronteira. Cascavel: Edunioeste, 2010.

MISSE, M. Trocas ilícitas e mercadorias políticas. Brasília, Anuário Antropológico, n. 1, n.s., 2010.

MUCCHIELLI, L. Matériaux pour une étude des délinquances en Guyane. Etudes et travaux de l'ORDCS(6), 1-28, 2013.

NÚCLEO REGIONAL DE INTEGRAÇÃO DA FAIXA DE FRONTEIRA. Plano de desenvolvimento e integração da Faixa de Fronteira do Rio Grande do Sul - PDIF/RS. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2012.

PIMENTEL, Geysa Alves e OLIVEIRA, Rafael. Tráfico de mulheres para fins de exploração sexual comercial na fronteira Brasil-Venezuela: o caso da BR 174. In Vários autores – Tráfico de pessoas e violência sexual. Brasília, VIOLES/SER, Universidade de Brasília, 2007.

PNUD Brasil. ATLAS do Desenvolvimento Humano dos Municípios Brasileiros. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>

PONTES FILHO, Almir. O direito indígena dos guaranis na área da Tríplice Fronteira (Brasil-Paraguai e Argentina). In: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curitiba, 15: 228-257 vol.1, 2011.

PORTO, Adélia Rosaura; DOS SANTOS, Jaqueline; LINCH, Luís Fernando; ALVES, Thaís da Rosa. Femicídio: um tema para debate (um raio x dos femicídios nos cinco anos da Lei nº 11.340/06). Porto Alegre: Secretaria da Segurança Pública/RS, 2012.

PORTO, J.L.R.; DURBENS, M.N. (orgs). Interações fronteiriças no Platô das Guianas. Novas construções, novas territorialidades. Macapá: Editora, 2010.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU. Dados gerais, 2013. Disponível em: <[http://www.fozdoiguacu.pr.gov.br/portal2/home/dados\\_gerais.asp](http://www.fozdoiguacu.pr.gov.br/portal2/home/dados_gerais.asp)>. Acesso em: 24 set. 2013.

RABOSSI, Fernando. Como pensamos a Tríplice Fronteira? In: Macagno, Lorenzo; Silvia Montenegro y Verónica Giménez Beliveau (comps.) A Tríplice Fronteira: espaços nacionais e dinâmicas locais, Curitiba, Editora UFPR, p. 39-61, 2011.

RABOSSI, Fernando. Árabes e muçulmanos em Foz do Iguaçu e Ciudad del Este: notas para uma reinterpretação. In: Mundos em Movimento: Ensaio sobre migrações. SEYFERTH, Giralda, 2007.

RENOLDI, Brígida. Fronteras que caminan: relaciones y movimiento en la frontera tripartita de Argentina, Paraguay y Brasil. In: Revista Transporte y Territorio, Universidad de Buenos Aires, Dossier "Fronteras y movilidades", coordinado por Alejandro Benedetti, p. 123-140, 2013.

RENOLDI, Brígida. Organización, crimen y acción: relatos policiales de la Triple Frontera. In: César Barreira (org.) Violência, Ilegalismos e lugares morais, Pontes de Campinas, Campinas, 2013.

REUTER, P.. Can the border be sealed?. Santa Monica, Califórnia, Rand Corporation, 1998.

ROSEIRA, Antonio Marcos. Foz do Iguaçu, integração regional e dinâmica espacial na tríplice fronteira. In: Encuentro de Geografos da América Latina, 2009, Montevideu. 12 Encuentro de Geografos da América Latina, 2009.

SCHÖNENBERG, R.. Drug Trafficking in the Brazilian Amazon. In: UNESCO - Globalisation, Drugs and Criminalisation <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001276/127644e.pdf>

SENASP. Pesquisa perfil das instituições de segurança pública. Brasília: Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2013.

SILVA, A.R.F.. Perspectivas das Políticas territoriais na Faixa de Fronteira Internacional da Amazônia Oriental Brasileira. Estados do Pará e do Amapá. Tese de Doutorado em Geografia PPG - Universidade Federal do Pará, 2011.

SILVA, Gutemberg de V.; RÜCKERT, Aldomar A.. A Fronteira Brasil-França: mudanças de uso político-territoriais na fronteira entre Amapá (BR) e Guiana Francesa (FR). *Confins, Revue franco-brésilienne de géographie*. Nº 7, 2009.

SILVA, J.G.C.. Uma Parabólica na Floresta – Estado, integração e conflito na fronteira do Amapá e Guiana Francesa. Belém, 2006.

SILVA, R.B.. Os Chiquitano de Mato Grosso estudo das classificações sociais em um grupo indígena da fronteira Brasil-Bolívia. Tese de doutorado. São Paulo, USP, 2007.

SIMÃO, A.V. Juventude em discurso: História de vida de jovens aprisionados no município de Cáceres/MT. Tese de Doutorado. Porto Alegre: UFRGS, PPGE, 2014.

STEIMAN, R.. A geografia das cidades de fronteira. Um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia ( Colômbia). Dissertação de Mestrado em Geografia. Rio de Janeiro, UFRJ, 2002.

TOMMASINO, Kimiye. Os sentidos da territorialização dos Kaingang nas cidades. Trabalho apresentado na IX Reunião de Antropologia do Mercosul. Curitiba: Universidade Federal de Paraná, 2001.

TOMMASINO, Kimiye. Relatório de identificação e delimitação da Terra Indígena Guarani de Araçáí (volume I – Laudo Antropológico). *Espaço Ameríndio*, 7(2): 277-556. Porto Alegre, 2013.

TUMELERO, Michele Rodrigues. A Legião Brasileira de Assistência e os investimentos

feitos sobre as mulheres e as crianças na construção de uma “nova” Chapecó-SC (1940-1960). Dissertação de Mestrado em Historia. Programa de Pós-Graduação em Historia. Florianópolis: Universidade do Estado de Santa Catarina, 2010.



## ANEXO

Encontros técnicos e atores dos Órgãos Federais e dos Estados de Fronteira que participaram das discussões e apoio na execução do Projeto

### **Secretários de Segurança Pública dos Estados de Fronteira**

Alexandre Bustamante dos Santos (Mato Grosso)  
Paulo Roberto Vital de Menezes (Amazonas)  
Marcos Roberto Marques da Silva (Amapá - 2011-2014)  
Wantuir Francisco Brasil Jacini (Mato Grosso do Sul)  
Cid Marcus Vasques (Paraná - 2012-2014)  
Marcelo Nascimento Bessa (Rondônia - 2010-2014)  
Francisco Sá Cavalcante (Roraima - 2012 -2014)  
Airton Aloisio Michels (Rio Grande do Sul)  
César Augusto Grubba (Santa Catarina)  
Ildor Reni Graebner (Acre)  
Luiz Fernandes Rocha (Pará)

### **Diretora-Geral da Polícia Rodoviária Federal**

Maria Alice Nascimento Souza

### **Diretor-Geral da Polícia Federal**

Leandro Daiello Coimbra

### **Interlocutores da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras, Secretários Executivos dos Gabinetes de Gestão Integrada Estaduais, Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras e Coordenadores das Câmaras Temáticas de Fronteiras**

#### **Participantes**

Alberto da Paixão Nascimento (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Acre)  
Almir Lopes de Souza (Secretário Executivo do GGI-E no Estado do Acre)  
André Luiz Glanert (Interlocutor da ENAFRON no Estado de Rondônia)  
Ary Renato Oliveira da Silva (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Amazonas)  
Átila Wanderley da Silva (Secretário Executivo do GGI-E no Estado de Mato Grosso)  
Bernardo Trojan Neto (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Rio Grande do Sul)  
Carlos Roberto Sant'ana da Rosa (Secretário Executivo do GGI-F no Estado do Rio Grande do Sul)  
Cleaci Gertrudes de Andrade (Coordenador da Câmara Temática de Fronteira do Amazonas)  
Eneas Soares de Freitas (Coordenador da Câmara Temática de Fronteira no Estado de Rondônia)

Erich Wagner Osternack (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Paraná)  
Geraldo Garcia Orti (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Mato Grosso do Sul)  
Henua Patrícia Lima Andrade (Secretária Executiva do GGI-E de Roraima)  
Jimmy Santana de Carvalho segundo (Interlocutor da ENAFRON no Estado de Roraima)  
Jorge Cajango (Coordenador da Câmara Temática de Fronteira no Estado do Pará)  
José Paulo Matias dos Santos (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Amapá)  
José Roberto Pereira Damasceno (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Pará)  
Jurandir Pereira Rebouças (Coordenador da Câmara Temática do Estado de Roraima)  
Márcio Skovronski (Secretário Executivo do GGI-F no Estado do Paraná)  
Marcos Roberto Weber Hübner (Interlocutor da ENAFRON no Estado do Mato Grosso)  
Moisés Dionísio da Silva - Inspetor e interlocutor da Polícia Rodoviária Federal  
Luciano Walfredo Pinho (Interlocutor da ENAFRON no Estado de Santa Catarina)  
Ronaldo Nazareno da Silva Coelho (Secretário Estadual do GGI-E no Estado do Amapá)  
Tatiana Klein Samuel (Coordenadora da Câmara Temática de Fronteira do Estado de Santa Catarina)  
Valter Godoy Rojas (Secretário Executivo do GGIF no Estado do Mato Grosso do Sul)

**Gestores e especialistas dos Órgãos Federais Ocasão: I Encontro Técnico da Pesquisa, Brasília – DF, 23 de fevereiro de 2012**

**Participantes**

Virgina Toniatti – Embaixadora e Assessora Internacional/MJ  
João Luiz Pereira Pinto – Embaixador Diretor do DAS – I MRE  
Everton Lucero – Coordenador-Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais - MRE  
Cristina Gross Villanova – Diretora do DEPRO / SENASP  
Alexandre Augusto Aragon – Diretor do DFNSP / SENASP  
Cristina Neme – Coordenadora-Geral de Pesquisa / SENASP  
Alex Jorge das Neves – Gerente do Programa ENAFRON / SENASP  
Marcelo Barros de Oliveira – Coordenador Geral de Inteligência da SENASP  
Oslain Campos Santana – Diretor de Combate ao Crime Organizado da PF/MJ  
Luis Felipe de Barros de Oliveira – Receita Federal / MF  
Waltoedson Dourado de Arruda - Receita Federal / MF  
Rodney Portilho – Departamento de Polícia Rodoviária Federal / MJ  
Lorena de Oliveira Lopes – Departamento de Polícia Rodoviária Federal  
José Alberto Maciel Costa – Departamento de Polícia Federal / MJ  
Rafael Gomes França – Ministério da Integração Nacional  
Suzana Lena Lins Góis – Ministério da Integração Nacional  
Danniel Gobbi Franga da Silva – Presidência da República  
Thiago Gehre Galvão – Presidência da República  
José Carlos Martins da Cunha – Agência Brasileira de Inteligência  
Edgar Ribeiro Dias – Agência Brasileira de Inteligência

João Paulo de Freitas Lamas – Agência Brasileira de Inteligência  
Thomás Simões Sottili – Fundação Nacional do Índio  
Victor Martins Pimenta – Secretaria Executiva do Ministério da Justiça  
Arnaldo José Alves Silveira – Secretaria Nacional de Justiça / MJ  
André Fagundes – Coordenação Geral de Inteligência da SENASP  
Alexandre Herculano – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP  
Flávio Sapha – Ministério das Relações Exteriores  
Marcelo Berdet – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP  
Patricia Moellman – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP  
Hernany Bueno – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP  
Gileno Euzébio da Silva – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP  
Rodrigo Quintino – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP  
Rodolfo Farah Valente Filho – Departamento de Políticas, Programas e Projetos / SENASP

### **Gestores e especialistas dos Órgãos Federais e Estaduais**

Ocasão: II Encontro Técnico da Pesquisa, Ministério da Justiça, Brasília – DF, 01 de março de 2013

### **Participantes**

Isabel Seixas de Figueiredo – Diretora do DEPAID  
Cristina Gross Villanova – Diretora do DEPRO  
Cristina Neme – Coordenadora-Geral de Pesquisa do DEPAID  
Cristiane Torisu – Coordenadora de Pesquisa do DEPAID  
Raphael Carvalho – Secretaria Executiva do MJ  
Alex Jorge das Neves – Gerente do Programa ENAFRON  
Lia Osório Machado – Coordenadora do Grupo Retis – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Michel Misse – Coordenador do NECVU – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Rebeca Steimann – Pesquisadora Grupo Retis – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Luís Felipe Zilli – Pesquisador NECVU - Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Fernando Rabossi – Pesquisador NECVU - Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Edivaldo Fortunato Pereira – Equipe técnica da ENAFRON/DEPRO/SENASP  
Cléverson Luis Müller – Equipe Técnica da ENAFRON/DEPRO/SENASP  
Patrícia Moellmann - Equipe Técnica da ENAFRON/DEPRO/SENASP  
Antonio Ricardo de Alcântara Lima - Estado Maior Conjunto das Forças Armadas  
Cejana Brasil Cirilo Passos – Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas/MJ  
Edison Benedito da Silva Filho – Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada  
Joana Akiyo Nemoto – Comissão Permanente de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira  
Marcelo Giavoni - Comissão Permanente de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira

Maria Lais do Socorro Chaves Costa – Receita Federal  
Mariana Siqueira de Carvalho – Secretaria Nacional de Justiça/MJ  
Rodrigo Fracalossi de Moraes - Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada  
Severino Moreira as Silva – Departamento de Polícia Federal  
Stênio Pires Benevides – Departamento de Polícia Rodoviária Federal  
Aline Yamamoto – Secretaria de Políticas para Mulheres – Presidência da República  
Fernando H. Lima Martins – Departamento Penitenciário Nacional  
Márcio Gimene – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
Lucicléia S. e Silva – Secretaria Nacional de Justiça / MJ  
André Sousa de Sena - Secretaria Executiva Adjunta / MJ  
Alberto da Paixão Nascimento – Interlocutor da ENAFRON no Estado do Acre  
Sérgio de Jesus Braga – Secretaria de Segurança Pública do Acre  
José Paulo Matias dos Santos - Interlocutor da ENAFRON no Estado do Amapá  
Marcos Roberto Fonseca Magalhães – Secretaria de Segurança Pública do Amapá  
José Almir Cavalcante Rodrigues – Secretaria de Segurança Pública do Amazonas  
José Camilo da Silva – Secretaria de Segurança Pública do Amazonas  
Marcos Roberto Webner Hübner - Interlocutor da ENAFRON no Estado de Mato Grosso  
Tatiana Eloá Pilger – Secretaria de Segurança Pública de Mato Grosso  
Geraldo Garcia Orti - Interlocutor da ENAFRON no Estado de Mato Grosso do Sul  
Francisco Duarte de Almeida – Secretaria de Segurança Pública e Justiça de Mato Grosso do Sul  
José Roberto Pereira Damasceno - Interlocutor da ENAFRON no Estado do Pará  
Brenno Morais Miranda – Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Pará  
Erich Wagner Osternack - Interlocutor da ENAFRON no Estado do Paraná  
Bernardo Trojan Neto - Interlocutor da ENAFRON no Estado do Rio Grande do Sul  
Carlos Roberto Sant’Ana da Rosa – Secretário Executivo do GGIF do Rio Grande do Sul  
Enéas Soares de Freitas – Coordenador da Câmara Temática de Fronteira de Rondônia  
Antônio Vicente Cocco Cargnin – Secretário Executivo do GGIE de Rondônia  
Jimmy S. de Carvalho Segundo - Interlocutor da ENAFRON no Estado do Paraná  
Henua Patrícia Lima Andrade – Secretária Executiva do GGIE de Roraima  
Luciano Walfredo Pinho – Interlocutor Substituto da ENAFRON no Estado de Santa Catarina  
Davi Novelo – Secretaria de Segurança Pública de Santa Catarina

### **Coordenadores Regionais da Pesquisa**

Ocasão: IX Encontro Técnico da ENFRON – Chapecó, Dionísio Cerqueira e São Miguel do Oeste – SC, 26 a 28 de novembro de 2013

### **Participantes**

Cintia Liara Engel - Coordenadora de Pesquisa do DEPAID  
Alex Jorge das Neves – Gerente do Programa ENAFRON – Cap PMGO

Michel Misse – Coordenador-Geral da Pesquisa sobre Segurança Pública nas Fronteiras (NECVU-UFRJ)

Rebeca Steiman– Pesquisadora do Grupo Retis - Universidade Federal do Rio de Janeiro

Luís Felipe Zilli – NECVU/ Universidade Federal do Rio de Janeiro

Fernando Rabossi- NECVU – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Brigida Renoldi - NECVU/UFRJ e CONISET

Daniel Hirata – NECVU/Universidade Federal do Rio de Janeiro

Lício Caetano do Rego Monteiro – RETIS/Universidade Federal do Rio de Janeiro

Naldson Ramos da Costa – Universidade Federal de Mato Grosso

Jânia Perla Diógenes de Aquino - Universidade Federal do Ceará

Wilson José Barp – Universidade Federal do Pará

Raquel Wiggers – Universidade Federal do Amazonas

Adriana Dorffman - Universidade Federal do Rio Grande do Sul



SECRETARIA NACIONAL DE  
**SEGURANÇA PÚBLICA**

MINISTÉRIO DA  
**JUSTIÇA E CIDADANIA**

