

4

GESTÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS REGIÕES DA FRONTEIRA: RESULTADOS GERAIS DE UMA PESQUISA

Michel Misse¹
Luís Felipe Zilli²
Daniel Veloso Hirata³
Brígida Renoldi⁴

RESUMO

Este artigo tem como objetivo apresentar os principais resultados da pesquisa intitulada “Gestão da Política de Segurança Pública nas Regiões de Fronteira do Brasil”, estudo financiado pelo edital “Pensando a Segurança Pública”, lançado em março de 2014 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP/MJ). De modo geral, o trabalho teve como objetivo a produção de um diagnóstico aprofundado sobre os processos de elaboração, implementação e gestão de políticas de segurança pública na faixa de fronteira brasileira. Além disso, a pesquisa também procurou identificar possíveis práticas de cooperação internacional (tanto formais, quanto informais) desenvolvidas e mantidas, em nível local, entre instituições de segurança pública brasileiras e de países vizinhos. Para tanto, foram realizados levantamentos em quatro “cidades-gêmeas” da faixa de fronteira, a saber:

- (1) Foz do Iguaçu (PR)/Ciudad del Este (Paraguai)/Puerto Iguazú (Argentina);
- (2) Corumbá (MS)/Puerto Quijarro/Puerto Suarez (Bolívia);
- (3) Brasiléia (AC)/Cobija (Bolívia);
- (4) Tabatinga (AM)/Letícia (Colômbia)

Palavras-chave: Segurança Pública. Fronteiras. Mercados Ilegais. Violência e Criminalidade. Gestão de Políticas Públicas de Segurança.

1 Professor do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Coordenador do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ)
2 Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pesquisador associado ao Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ)
3 Professor do Departamento de Sociologia da Universidade Federal Fluminense (UFF) e pesquisador associado ao Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ)
4 Doutora em Antropologia Cultural pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, pesquisadora do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina, e pesquisadora associada ao Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ)

ABSTRACT

This paper aims to present the main results of the research entitled "Management of Public Security Politics in the Brazilian Border Regions," study funded by the Call "Thinking Public Security," released in March 2014 by the National Secretariat of Public Security, Ministry of Justice (SENASP / MJ). Overall, the study aimed to produce a detailed study on the processes of design, implementation and management of public security policies in the Brazilian border. In addition, the research also sought to identify possible practices (both formal and informal) developed and maintained at the local level between the Brazilian public security and international cooperation institutions neighbors. To this end, qualitative interviews were conducted in four "twin cities" of the borderlands, namely:

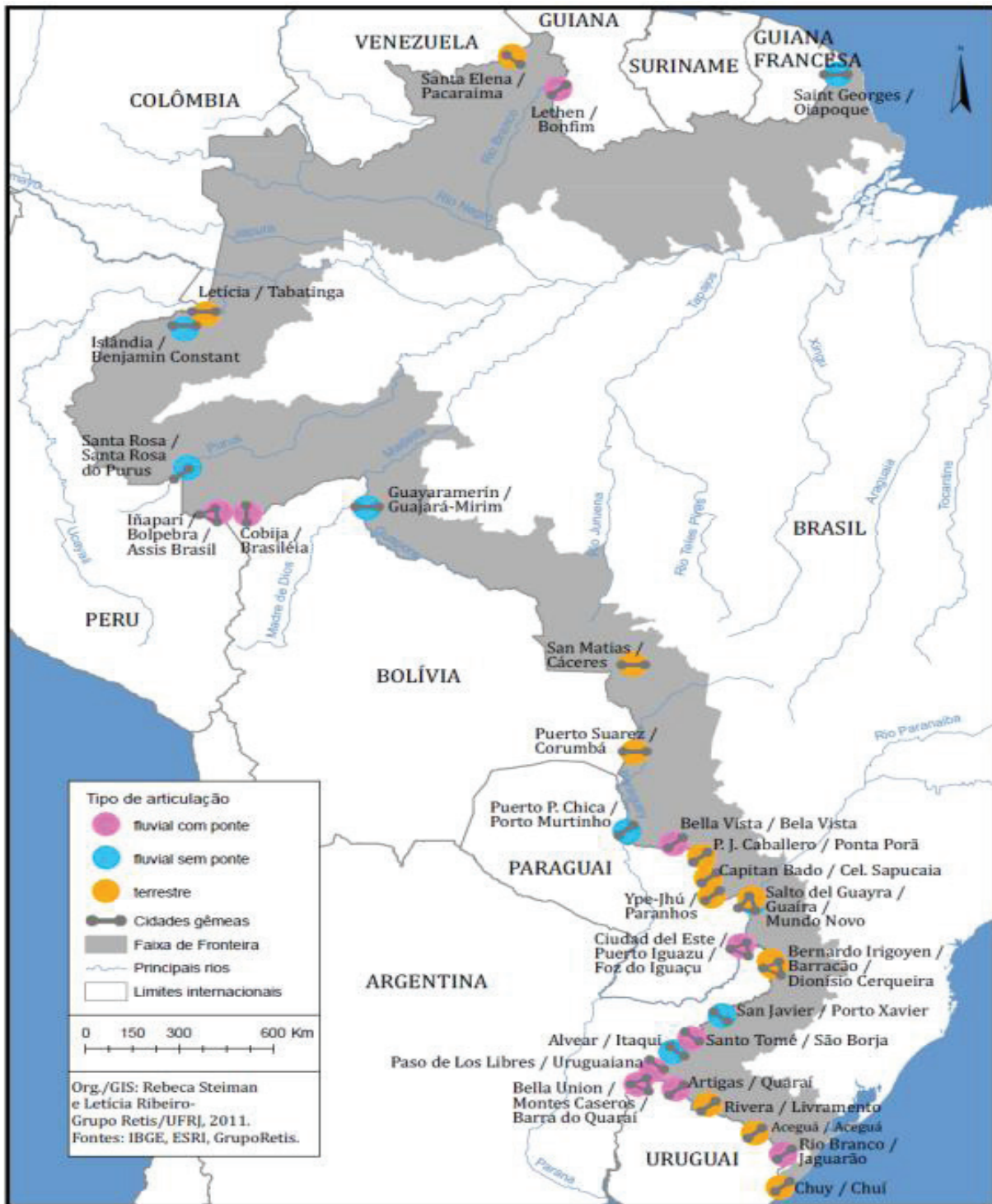
Keywords: Public Safety. Borders. Illegal Markets. Violence and Crime. Management of Public Security Policies.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos anos, a temática da segurança pública nas regiões de fronteira adquiriu centralidade no debate público e político brasileiro. Não apenas em função do recente recrudescimento dos indicadores de violência e criminalidade nas cidades localizadas no território definido como "faixa fronteira", mas, principalmente, porque hoje é virtualmente impossível compreender processos de consolidação de mercados ilegais e de estruturação de atividades criminosas nos grandes centros urbanos do país, sem levar em consideração todo o complexo arranjo de dinâmicas políticas, econômicas, sociais, culturais e criminais vigentes nos 588 municípios distribuídos pelos quase 17 mil quilômetros de fronteiras que o Brasil mantém com outros dez países da América do Sul.

O cenário adquire ainda maior complexidade quando se observa que a questão da segurança pública nos territórios de fronteira é perpassada por múltiplas composições políticas, administrativas, legislativas e financeiras que, em alguns casos, particionam artificialmente territórios urbanos conurbados. Hoje, a faixa de fronteira brasileira é formada por onze estados federados que mantêm divisas com dez países sul-americanos. Neste território, existem 29 adensamentos populacionais definidos como "cidades-gêmeas", ou seja, espaços urbanos, muitas vezes contíguos, que se estendem por ambos os lados da fronteira, mas onde se encontram vigentes diferentes sistemas políticos, administrativos, financeiros e legais. O mapa a seguir ilustra a complexidade da configuração política e administrativa da faixa fronteira brasileira.

Mapa 1 – Faixa de Fronteira do Brasil e “Cidades-Gêmeas”



Fonte: Grupo RETIS/UFRJ, 2011

No contexto específico das fronteiras, processos de elaboração, implementação, gestão e avaliação de políticas de segurança pública tornam-se significativamente mais complexos. Os chamados “diferenciais fronteiriços” (cenários cambiais e legislativos distintos coexistindo em territórios urbanos artificialmente divididos) oferecem, pelo menos potencialmente, um contexto mais amplo de oportunidades para a emergência e a continuidade de empreendimentos delitivos, muitos com ramificações internacionais. Como espaço naturalmente propício aos negócios (lícitos e ilícitos), a fronteira oferece condições diferenciadas para a articulação de práticas classificadas e criminalizadas como: o tráfico de drogas, a lavagem de dinheiro, tráfico de pessoas, os furtos e

roubos de veículos em território brasileiro para posterior regularização em terras estrangeiras, o contrabando, o descaminho, etc. (COSTA & OLVEIRA, 2014).

Em 2011, por exemplo, um estudo sobre a questão da violência nas fronteiras, mais especificamente sobre os tipos de crimes mais recorrentes e o perfil organizacional de instituições de segurança pública na região, demonstrou que as taxas de homicídios, considerando localidades de até 50 mil habitantes, são maiores nos municípios localizados na faixa de fronteira que naqueles fora dela. A situação chama mais a atenção em municípios cuja população situa-se entre os 10 mil e os 50 mil habitantes (SALLA et al., 2011). Tais variações não deixam de estar relacionadas com mudanças nas configurações de mercados ilegais e, por certo, com alterações nas políticas de segurança pública. No entanto, é preciso relativizar uma conclusão muito geral nessa área, tendo em vista as especificidades locais.

O transporte, comércio e uso de drogas ilícitas também representam um grave problema público na faixa de fronteira, principalmente, se levarmos em conta as escassas políticas de prevenção do uso e atenção aos usuários problemáticos ou adictos. A maior parte da droga consumida no país (principalmente cocaína, pasta base, crack e derivados) não é produzida no Brasil, mas sim proveniente de países como Bolívia, Peru e Colômbia. Carregamentos dessas drogas entram no país por meio fluvial, terrestre ou aéreo, estabelecendo rotas destinadas ao suprimento do mercado interno, ou mesmo para exportação para outros países. A entrada de drogas ilícitas em território brasileiro é facilitada pela extensão de nossa faixa de fronteira, mas, principalmente, por sua configuração geográfica: as fronteiras secas são entrecortadas por uma infinidade de pequenas estradas vicinais, conhecidas como “cabriteiras”, enquanto regiões de floresta são permeadas por rios de grande volume (Ministério da Justiça, 2012).

Outro problema que tem sido enfrentado nas regiões fronteiriças é o tráfico de pessoas e a imigração ilegal de estrangeiros. De 826 inquéritos instaurados pela Polícia Federal (PF), nos últimos dezoito anos, relacionados ao crime de tráfico de pessoas, 325 apuraram crimes ocorridos nos 11 Estados da faixa de fronteira (SENASP, 2013). Segundo levantamento realizado pelo Ministério do Trabalho, entre 2004 e 2010, grande parte das ocorrências de trabalho escravo (muitas delas intimamente relacionadas a esquemas de tráfico de pessoas) foram registradas em estados de fronteira, destacando-se os Estados do Mato Grosso do Sul (com 1.301 pessoas libertadas no período), Mato Grosso (1.130 pessoas libertadas), Pará (1.787 pessoas libertadas), Rondônia (231 pessoas libertadas), Paraná (125 pessoas libertadas) e Santa Catarina (111 pessoas libertadas).

2 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS REGIÕES DE FRONTEIRA

Nas fronteiras, tal cenário de complexificação dos “esquemas” criminais e mercados ilícitos acaba impondo a necessidade de maior articulação e integração das instituições e das políticas de segurança pública, tanto em nível local, quanto em âmbito internacional. Para gestores de políticas públicas que atuam especificamente nas regiões fronteiriças, coloca-se o desafio de articular o trabalho de agências brasileiras subordinadas às esferas municipal, estadual e federal, bem como de promover o diálogo com instituições internacionais, também vinculadas a diferentes esferas administrativas.

No Brasil, questões de ordem legal e institucional dificultam sensivelmente a consolidação de uma política nacional de segurança pública nas fronteiras. Alguns desses entraves relacionam-se ao próprio ordenamento jurídico e político brasileiro que delega à União a competência exclusiva para a celebração de tratados internacionais. Diante desta restrição, instâncias subnacionais como

os Estados e Municípios (atores fundamentais para a condução de processos de implementação e gestão de políticas de segurança pública) acabam sendo direcionadas a adotar soluções para-diplomáticas para trabalhar de maneira minimamente integrada às instituições de países vizinhos, no enfrentamento de problemas que operam muito mais em função de contextos locais do que dentro da lógica dos Estados Nacionais (MOREIRA, SENHORAS & VITTAR, 2009).

Esta questão adquire ainda maior importância quando se leva em consideração que, no Brasil, a responsabilidade constitucional do provimento de segurança pública recai sobre os Estados, materializando-se, na maioria das vezes, quase que exclusivamente no trabalho de suas forças policiais. O desencaixe existente entre o arcabouço legal que normatiza as práticas diplomáticas no Brasil (atribuição praticamente exclusiva da União) e o modelo de segurança pública vigente no país (fortemente centrado na figura dos Estados e operacionalizado a partir do trabalho segmentado e duas forças policiais distintas) dificultam sensivelmente os processos de implementação e gestão de uma política de segurança pública mais abrangente para a faixa de fronteira brasileira.

Diante destas questões, o Governo Federal brasileiro vem tentando, desde 2011, exercer o papel mais ativo na indução e na articulação de uma política de segurança pública voltada especificamente para as regiões de fronteira. Estruturada a partir de seis eixos básicos de atuação⁵, a **Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**, iniciativa promovida pelo Ministério da Justiça em parceria com Estados e Municípios, prevê a intensificação do controle e da fiscalização nas fronteiras, associada ao fomento de iniciativas de prevenção e de repressão aos delitos transfronteiriços e outros ilícitos praticados nas regiões da fronteira brasileira.

Diante da autonomia que cada estado possui para planejar e estruturar seus programas de segurança pública, pode-se dizer que a **ENAFRON** é uma política que busca, mediante a concessão de recursos, induzir a implementação de ações que se encontram alinhadas com a estratégia de segurança pública pensada em nível federal. Entre 2011 e 2014, por exemplo, o Ministério da Justiça realizou investimentos de aproximadamente R\$470 milhões para custeio e aparelhamento da infraestrutura de segurança pública de estados e municípios localizados na faixa de fronteira brasileira. Em termos bastante gerais, o programa mantém três grandes linhas de financiamento: (1) tecnologias de telecomunicações e vigilância (radiocomunicação e videomonitoramento); (2) equipamentos policiais (armas, viaturas, etc); (3) treinamento e capacitação de pessoal.

Em nível local, a **ENAFRON** prevê ainda a formação de Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF's ou GGIFron's), entidades que têm como objetivo articular politicamente as principais instituições de segurança pública presentes nos municípios fronteiriços, coordenando suas ações e operacionalizando os projetos pactuados dentro da estratégia nacional. Os GGIFron's atuam ainda como interlocutores das instituições locais com o Ministério da Justiça, auxiliando a entidade federal a direcionar melhor seus investimentos e linhas de financiamento.

O que se observa dentro da temática da segurança pública nas fronteiras, portanto, é um cenário de extrema complexidade, tanto no que diz respeito aos fenômenos sociais e criminais que emergem nestes territórios, quanto nos arranjos políticos e institucionais necessários ao seu enfrentamento. Dentro do espectro mais amplo da gestão de políticas públicas, coloca-se a necessidade de investigar

⁵ A ENAFRON articula-se a partir dos seguintes eixos de atuação:

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 Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP) e órgãos estaduais de segurança.

e compreender melhor quais especificidades os processos de elaboração, implementação e gestão de programas de segurança pública adquirem quando desenvolvidos dentro de contextos marcados por diferenciais fronteiriços.

Na tentativa de contribuir para este debate, este texto apresentará os principais resultados da pesquisa intitulada “Gestão da Política de Segurança Pública nas Regiões de Fronteira”, estudo financiado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ), e que teve como objetivo confeccionar um diagnóstico aprofundado sobre os processos de elaboração, implementação e gestão das políticas de segurança pública na faixa de fronteira brasileira. A pesquisa também procurou identificar possíveis práticas de cooperação internacional (tanto formais, quanto informais) desenvolvidas e mantidas, em nível local, entre instituições de segurança pública brasileiras e de países vizinhos.

Tratou-se, portanto, de um projeto que se propôs a desenvolver duas frentes de investigação distintas, porém complementares. Na primeira delas, pretendeu-se confeccionar um diagnóstico aprofundado sobre as principais políticas públicas e ações desenvolvidas para lidar com os problemas de segurança pública existentes nos municípios de região de fronteira (muitas delas vinculadas à **ENAFRON**), investigando seus processos de implementação e mecanismos de gestão. Na segunda frente de trabalho, pretendeu-se diagnosticar como se articulam, política e institucionalmente, em nível local, ações de segurança pública desenvolvidas por órgãos brasileiros e estrangeiros.

3 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Para dar conta das questões apresentadas, foram realizados trabalhos de campo em quatro “cidades-gêmeas” da faixa de fronteira brasileira: Tabatinga (estado do Amazonas, cidade-gêmea de Letícia, na Colômbia), Brasiléia (estado do Acre, cidade-gêmea de Cobija, na Bolívia), Foz do Iguazu (estado do Paraná, cidade-gêmea de Ciudad del Este, no Paraguai, e Puerto Iguazú, na Argentina) e Corumbá (estado do Mato Grosso do Sul, cidade gêmea de Puerto Quijarro e Puerto Suarez, na Bolívia). Em termos estritamente metodológicos, a pesquisa lançou mão de basicamente duas modalidades de coleta de informações:

1 - Levantamento de dados secundários:

Levantamento de indicadores demográficos e socioeconômicos, estatísticas criminais, bem como da legislação e dos acordos vigentes entre o Brasil, seus estados federados e os países vizinhos, principalmente na área da Defesa e da Segurança Pública;

2 - Realização de entrevistas em profundidade com informantes-chave:

Nas quatro “cidades-gêmeas” selecionadas para receber o estudo, foram realizadas um total de 44 entrevistas em profundidade com informantes-chave (principalmente autoridades locais), selecionados a partir de sua capacidade de representar determinadas instituições ou grupos que compõem as redes sociais locais. As entrevistas tiveram como objetivo confeccionar um diagnóstico qualitativo aprofundado sobre as políticas de segurança pública vigentes nestas cidades, seus processos de implementação e mecanismos de gestão. Por meio de entrevistas realizadas em território brasileiro e também em países vizinhos, pretendeu-se também identificar e analisar mecanismos e práticas de cooperação internacional para segurança pública, seus modelos de gestão e modos de intervenção.

A tabela a seguir apresenta as instituições pesquisadas durante o trabalho de campo:

Tabela 1 – Instituições de Segurança Pública pesquisadas

Entrevistas realizadas nas Cidades-Gêmeas		
Cidade-Gêmea	Instituição	Entrevistas Realizadas
Brasília (AC) /Cobija (Bolívia)	Secretaria de Estado de Segurança Pública do Acre	02
	Polícia Federal (PF)	02
	Polícia Civil (PC)	01
	Polícia Militar (PM)	01
	Ministério Público (MP)	01
	Núcleo Estadual para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Acre (NEDIFAC)	01
	Polícia Comunitária da Bolívia	01
	Comando da Polícia Boliviana (Departamento de Pando)	01
Corumbá (MS) /Puerto Quijarro/ Puerto Suarez (Bolívia)	Polícia Federal (PF)	01
	Polícia Civil (PC)	01
	Receita Federal (RF)	01
	Coordenadoria Municipal de Segurança Pública	01
	Prefeitura Municipal de Corumbá	01
	Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras (GGIFron-Corumbá)	01
	Guardo Municipal de Corumbá	01
Comando da Polícia Boliviana em Puerto Quijarro	01	
Foz do Iguaçu (PR) /Ciudad del Este (Paraguai)/Puerto Iguazú (Argentina)	Polícia Civil (PC)	01
	Polícia Militar (PM)	01
	Polícia Federal (PF)	01
	Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras (GGIFron-Foz do Iguaçu)	01
	Marinha Paraguaia	01
	Assessoria Jurídica do Consulado Paraguaio no Brasil	01
	Consulado do Paraguai no Brasil	01
	Consulado Argentino no Brasil	01
	Polícia Federal Argentina	01
	Comando Tripartite	01
	NEPOM (PF-Brasil)	01
	Presídio feminino em Ciudad del Este (Paraguai)	01
Comissariado da Polícia Nacional Paraguaia	01	
Gendarmería Nacional Argentina	01	

Tabela 1 – Instituições de Segurança Pública pesquisadas

Entrevistas realizadas nas Cidades-Gêmeas		
	Polícia Civil (PC)	01
	Polícia Militar (PM)	01
	Polícia Federal (PF)	01
	Exército Brasileiro em Tabatinga	01
Tabatinga (AM) /Letícia (Colômbia)	Marinha Brasileira em Tabatinga	01
	Aeronáutica Brasileira em Tabatinga	01
	Polícia Nacional Colombiana	01
	Consulado Colombiano em Tabatinga	01
	FINAI	01
	ONU Colombiana Justiça Indígena	01
	Professores Universitários	01

Fonte: Pesquisa “Gestão da Política de Segurança Pública nas Regiões de Fronteira do Brasil” (2014)

Ao selecionar as referidas “cidades-gêmeas” para compor seu diagnóstico, o estudo pretendeu não apenas dar conta das grandes heterogeneidades geográficas, econômicas, culturais e criminais que caracterizam a extensa faixa de fronteira brasileira, como também avaliar em que medida tais diferenciais impactam os processos de elaboração, implementação e gestão de políticas de segurança pública, bem como o desenvolvimento de práticas de cooperação entre instituições brasileiras e agências de países vizinhos. A seguir, apresentamos os principais resultados obtidos em cada um dos quatro campos de pesquisa.

4 FOZ DO IGUAÇU (PARANÁ), FRONTEIRA COM ARGENTINA E PARAGUAI

Foz do Iguaçu, fundada em 1917, dista exatos 636 quilômetros de Curitiba, capital do estado do Paraná. Localizada ao sudoeste do estado, faz fronteira com a cidade paraguaia de Ciudad del Este, através do rio Paraná, conectadas pela Ponte Internacional da Amizade, inaugurada em 1965. Faz também fronteira com a cidade argentina de Puerto Iguazú, através do rio Iguaçu, transposto pela Ponte Tancredo Neves, conhecida também como Ponte Internacional da Fraternidade, inaugurada em 1982.

As três cidades compõem um espaço compartilhado conhecido como Tríplice Fronteira, conformando um conglomerado de aproximadamente 700 mil habitantes (ao que se somam pouco mais de 650 mil habitantes da conurbação constituída pelos municípios paraguaios de Hernandarias, Presidente Franco e Minga Guazú, em continuidade urbana com o distrito capital do Departamento de Alto Paraná, Ciudad del Este). Em 2013, Puerto Iguazú, capital da província de Misiones, possuía uma população estimada de 105.368 habitantes. Para Ciudad del Este, em 2010, estimou-se a presença de 387.538 moradores, enquanto que, para Foz do Iguaçu, o IBGE lançou a cifra de 263.647 habitantes em 2013.

A dinâmica que caracteriza essa fronteira é a da grande mobilidade de pessoas (com uma população flutuante de turistas e comerciantes que chega a dobrar o número de habitantes de Foz do Iguaçu, por exemplo), somada a um intenso fluxo de mercadorias (tanto as lícitas, mas que entram no Brasil sem pagar os devidos impostos, quanto as ilícitas). A conectividade que as três cidades estabelecem entre si e com os outros centros de cada país através de rodovias é uma característica que contribui com o dinamismo da região.

Dentre os processos históricos que colaboraram com o desenvolvimento da região pode ser mencionada a construção da usina hidrelétrica Itaipu, projeto binacional entre Paraguai e Brasil sobre o rio Paraná, cuja obra foi realizada entre 1975 e 1982. O empreendimento estimulou a migração de muitas pessoas de diferentes lugares do Brasil e do Paraguai, população esta que, logo finalizada a obra, ficou disponível como mão de obra em um contexto de precária absorção laboral. Além disso, a construção da barragem gerou um impacto ambiental não desprezível. O lago construído artificialmente tornou-se uma área de difícil controle policial em função de suas grandes dimensões e hoje em dia é propício para a passagem de mercadorias de contrabando entre Paraguai e Brasil.

Outra peculiaridade da região é o alto número de imigrantes chineses, indianos, libaneses, árabes, muçulmanos, assim como um contingente crescente de bolivianos, principalmente em Ciudad del Este. A mobilidade nesses casos, dada através de correntes migratórias estabelecidas por redes de parentesco e amizade, ancorou-se, sobretudo, em Ciudad del Este e em Encarnación, do lado paraguaio, assim como também em Foz do Iguaçu (RENOLDI, 2013a). Por meio destes imigrantes desenvolveram-se segmentos comerciais que, em muitos casos, se tornaram rentáveis e bem sucedidos, caracterizando boa parte do comércio de Ciudad del Este (RABOSSI, 2007; 2008).

Na diversidade demográfica se incluem também povos indígenas, principalmente das etnias guaraní e kaingang, que transitam pela região isentos de controles migratórios. O direito adquirido à circulação, baseado no princípio de que originariamente não eram povos sedentários, não necessariamente os faz mais propensos ao envolvimento com dinâmicas de criminalidade. No entanto, alguns casos de participação indígena com crimes vêm sendo registrados no Paraguai, principalmente, ligados ao transporte de maconha em pequenas quantidades.

Vários tipos de mercadorias circulam de um lado para outro da fronteira, dependendo sazonalmente da situação econômica em cada país. Na atividade comercial local cotidiana, observa-se o fluxo de mercadorias como vestuário, tecido, calçados e alimentos. Já quando se trata de atividades ilegais é possível reconhecer o contrabando de cigarros, de drogas e de armas. Os cigarros, eletroeletrônicos, artigos de informática, CDs e DVDs, bebidas, maconha, crack, medicamentos e cocaína foram as mercadorias de maior apreensão no ano 2012, sendo que a maconha é a que registra o maior número de apreensões dentre outras drogas ilícitas no município, contribuindo de forma significativa com as 240 toneladas apreendidas pela Polícia Federal em 2012, em todo o estado de Paraná (o estado supera, por exemplo, Mato Grosso do Sul, com 41 toneladas aproximadamente, e São Paulo com cerca de 10 toneladas).

As entrevistas realizadas apontaram consenso a respeito da presença de características únicas de criminalidade no município, se comparadas com municípios que não estão em faixa de fronteira. Parece haver a percepção de que a localização de fronteira propicia o desenvolvimento econômico do município, principalmente pelo potencial turístico, ainda que crie dificuldades para o controle dos fluxos de pessoas e mercadorias. Dentre os problemas específicos de criminalidade que a situação de fronteira apresenta em Foz do Iguaçu segundo os entrevistados da área de segurança se fez recorrente referência ao contrabando, ao tráfico de drogas, de armas, à exploração sexual infanto-juvenil e à imigração ilegal.

De maneira geral, os entrevistados policiais concordam com a necessidade de firmar acordos internacionais que permitam o tratamento de determinados crimes de maneira conjunta. Nesse contexto, a mobilidade transfronteiriça parece requerer atenção particular, com os policiais afirmando que o aumento do rigor no controle de entrada e saída de pessoas poderia contribuir sensivelmente para as investigações de delitos na região.

Apesar do grande fluxo de pessoas e mercadorias, Foz do Iguaçu é percebida pelos entrevistados como tranquila para se morar, hospitaleira, diversa, rica culturalmente e receptiva ao turismo. A violência local, medida a partir dos índices relativamente altos de homicídios, é

geralmente circunscrita a grupos envolvidos em práticas ilícitas que, em determinado momento, são compelidos a exercer a “lei do crime”, adotando medidas de retaliação em caso de descumprimento das regras que prevalecem no âmbito da ilegalidade (acordos, lealdades, sigilo). Já a questão dos furtos e roubos tem sido assinalada como um problema crescente, vinculado aos períodos de endurecimento da fiscalização exercida pela Receita Federal e outras agências de controle sobre circulação de mercadorias.

Foz do Iguaçu é um município com alta densidade institucional de segurança pública, contando também com programas orientados especificamente às problemáticas de fronteira, tais como o contrabando, a pirataria, o tráfico de armas e drogas. O município conta com um total de 633 policiais, somados aí policiais civis, militares e rodoviários federais. São cinco Delegacias da Polícia Civil, cinco delegados e 105 agentes. A Polícia Militar opera em um Batalhão e um Quartel, contando com 15 Oficiais e 400 Praças, a esses números se somam os 271 efetivos da Guarda Municipal que trabalham em policiamento ostensivo.

Não foi possível obter dados precisos sobre o efetivo da Polícia Federal, mas sabe-se que a instituição se faz presente em Foz do Iguaçu por meio de uma Delegacia Regional, bem como uma série de postos de plantão, instalados em locais como a Ponte Internacional da Amizade com Paraguai, na Ponte Internacional da Fraternidade com a Argentina, no Aeroporto, no Plantão da Imigração. A instituição conta também com a Delegacia de Repressão a Entorpecentes, a Delegacia Fazendária, a área de Inteligência, o Posto de Santa Helena/PR, e o Núcleo Especial Policial de Operações Marítimas (NEPOM), cuja base está localizada na área funcional e administrativa de Itaipu.

No âmbito do programa ENAFRON, o Ministério da Justiça do Brasil realizou, em 2011, investimentos em Foz do Iguaçu visando o aparelhamento das unidades policiais locais. Já em 2012, o investimento foi dirigido à radiocomunicação, o que tem ajudado o fortalecimento institucional e a operacionalidade das instituições. Foz do Iguaçu conta com câmeras em pontos estratégicos de cruzamento de ruas, monitoradas por Guardas Municipais na central de controle sediada na Secretaria Municipal de Segurança Pública da cidade.

De maneira geral, todos os entrevistados demonstraram conhecer as iniciativas da ENAFRON, fazendo uma avaliação positiva do programa, principalmente no que diz respeito à compra de equipamentos, aparelhamento e iniciativas de integração, como os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira e Municipais. Todos reconhecem a importância de se promover a integração entre as diferentes forças de segurança, mas também ressaltam a dificuldade de operacionalizá-la na prática. Alguns entrevistados afirmam que, atualmente, a integração e a colaboração entre as instituições ocorrem de maneira pessoal, não institucional.

Essas características incidem sem dúvida alguma na colaboração internacional, na medida em que relações menos consistentes ou sólidas do lado brasileiro entre as forças de segurança (como ocorre entre a Polícia Civil e a Federal, por exemplo), repercutem negativamente junto a instituições como, por exemplo, a Polícia Nacional de Paraguai, gerando fragmentação de informações e também suspeitas sobre a verdadeira unidade existente do lado brasileiro.

Outro aspecto ressaltado por diversos policiais entrevistados diz respeito ao baixo compartilhamento de bases de dados entre as instituições. O sistema de identificação brasileiro, por exemplo, organizado em nível estadual, dificulta a integração das investigações em nível regional. Outra questão problemática para muitos entrevistados é a rotatividade das chefias. A maioria dos agentes afirma que os períodos de adaptação necessários às novas chefias dificultam o andamento dos trabalhos.

A falta de recursos humanos também foi apontada como elemento dificultador dos trabalhos de segurança pública. Na Polícia Militar foi enfatizado o fato de que muitos agentes encontram-se desempenhando tarefas em presídios, o que reduz notavelmente os efetivos para trabalhos urbanos,

gerando vulnerabilidade para os poucos policiais que têm que atender a região de fronteira. Na Polícia Civil, esse aspecto também foi ressaltado com ênfase.

A presença do Exército foi referida apenas como colaborativa em algumas operações isoladas. Da mesma maneira, diversos entrevistados se mostraram céticos a respeito da efetividade das ações da Força Nacional, que atualmente se encarrega de fortalecer os controles de veículos na alfândega e auxiliar a Polícia Federal (alguns entrevistados argumentam que falta maior clareza na definição dos objetivos da Força Nacional). Também foi ressaltado que agentes que se integram à Força Nacional abandonam as instituições das quais são originários, gerando déficits importantes às forças locais.

As instituições brasileiras de segurança pública parecem operar em razoável articulação com as forças de segurança do Paraguai e da Argentina. No caso do Paraguai, a principal instituição é a Polícia Nacional de Paraguay (PNP). Trata-se de uma polícia civil vinculada ao Poder Executivo, de alcance federal, que opera através de comandos regionais, departamentais e municipais, em unidades chamadas “comisariás”. Sua função é ostensiva, preventiva e repressiva, além de responder a solicitações de investigação realizadas por parte dos órgãos de justiça. Ao contrário do que se observa nas Polícias Cíveis brasileiras, que separam as carreiras de delegados e investigadores, a PNP trabalha com carreira única para seus profissionais.

Ainda na região de fronteira, outro órgão que atua no controle dos fluxos de pessoas e mercadorias por vias fluviais é a *Marina*, órgão vinculado às *Fuerzas Armadas de Paraguay*. Apesar de seu importante papel, a *Marina* paraguaia é vista com desconfiança por parte de muitos entrevistados brasileiros, em função das fortes suspeitas de envolvimento de seus agentes com atividades ilícitas.

Com relação aos acordos formais envolvendo os três países em questão, a principal iniciativa é a do *Comando Tripartite da Tríplice Fronteira*. Trata-se de um acordo no marco do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), articulando os *Ministerios del Interior* da Argentina e do Paraguai, com o Ministério da Justiça no Brasil. A iniciativa aglutina as forças de segurança federais dos três países desde 1996, ano em que a iniciativa foi formalizada. O empreendimento ainda foi reforçado em 2001, após o atentado às torres gêmeas nos Estados Unidos, fortalecendo ações de cooperação internacional para o combate ao terrorismo e o crime organizado.

Desde então, o Comando Tripartite de Fronteira opera com uma dinâmica de reuniões mensais que acontecem rotativamente segundo o país em que se estabelece a sede do Comando, que varia a cada quatro meses. Do lado brasileiro, o comando é composto pela Polícia Federal; do lado paraguaio, pela Polícia Nacional de Paraguay; e do lado argentino, pela Polícia Federal, a Prefectura Naval, Polícia de Seguridad Aeroportuaria e a Gendarmería Nacional. O trabalho principal que realizam é de troca de informações, disponibilizadas por demanda de cada membro participante.

Toda reunião mensal prevê a socialização de um sumário, detalhando as ações que foram realizadas graças à colaboração interinstitucional. São convidados representantes de outras forças de segurança dos países e dos respectivos consulados, além dos atores que fazem parte permanente do Comando. Participam também integrantes do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras, que representam as iniciativas de integração institucional do Brasil no município de Foz do Iguaçu.

Alguns entrevistados avaliam positivamente a operacionalidade desse Comando, embora também tenham se remetido à informalidade que caracteriza suas rotinas. Informalidade referida a partir do contato direto dos representantes, através de ligações telefônicas ou mensagens de texto, assim como da troca de informações pontuais de forma verbal com vistas ao seguimento de algumas operações ou investigações. Não existem bases de dados compartilhadas, nem rádios de comunicação entre os componentes, assim como também não foi constatada a existência de operações conjuntas, embora essa possibilidade esteja sendo avaliada para um futuro.

Na opinião dos entrevistados, embora a existência do Comando Tripartite de Fronteira facilite a troca de informações, questões relacionadas à soberania e à legislação de cada país não permitem uma atuação formal conjunta. As bases da cooperação descansam em relações de confiança e amizade, sujeitas à continuidade da afinidade pessoal no tempo. Apesar de existirem iniciativas institucionais de encontros através do GGI, alguns entrevistados frisaram a distância entre as cidades e o custo financeiro da mobilização de policiais para tais eventos.

As investigações sobre crimes que envolvem pessoas articuladas em dois países ou mais costumam ser acompanhadas pela Polícia Federal (PF). Além das informações trocadas a partir do Comando Tripartite de Fronteira, investigadores da polícia contam com a colaboração de agentes das polícias vizinhas, principalmente da Policía Nacional de Paraguay (PNP) e da Gendarmería Nacional Argentina. Nesse momento, o trabalho com a PNP tem se mostrado eficiente na elucidação de redes de atuação criminal e tem respondido de maneira articulada junto com a PF quando foi preciso intervir para interromper ações criminosas tanto do lado brasileiro como do lado paraguaio (redes de assaltantes, ou de roubo de veículos, por exemplo).

O Departamento de Migrações argentino coopera muito com as investigações do lado brasileiro, devido à rigurosidade com que realiza os controles, compensando assim a ausência de controles migratórios permanentes na saída de Foz do Iguaçu para Puerto Iguaçu. Os registros de mobilidade são repassados para que os agentes possam ter conhecimento da circulação, tanto de pessoas como de veículos. Isso já não ocorre na fronteira com Ciudad del Este, em que os registros migratórios dependem da disposição dos passageiros para serem realizados, tanto do lado brasileiro quanto do lado paraguaio.

Entrevistados da Polícia Militar e da Polícia Civil têm assinalado a importância de gerar mecanismos de autoridade e autonomia decisória em relação ao seguimento de casos, considerando que todas as vias formais administrativas requerem de uma temporalidade maior do que seria recomendável a uma intervenção eficaz. Também foram apontadas necessidades concretas relacionadas ao andamento das investigações que envolvem a tradução das declarações de testemunhas e suspeitos. A falta de legalização de tradutores da polícia se torna uma limitação muito grande na hora de prosseguir com o trabalho de produção de provas.

Há cidadãos brasileiros presos no Paraguai, principalmente, por transporte de drogas ilegais, alguns dos quais flagrados nos municípios de Saltos del Guairá (que faz fronteira com a cidade paranaense de Guaíra) e Pedro Juan Caballero (na fronteira com Ponta Porã, em Mato Grosso do Sul). Os processos judiciais de tais detidos correm nessas cidades, mas os presídios (feminino e masculino) se encontram em Ciudad del Este. Nestes casos o Consulado do Brasil colabora com dinheiro para gasolina, para possibilitar o traslado dos detidos até as instituições judiciárias, e também colabora com abrigo e alimentos em datas específicas e com regularidade. Também oferece ajuda em caso de necessidade de exames custosos como são raios-x, ultrassonografias, e mesmo medicamentos.

Foi ressaltado que não existe comunicação em nível judiciário com os outros países. Os presos brasileiros que estão no Paraguai podem cumprir uma parte da condenação no Brasil, mas, de forma geral, eles preferem ficar no Paraguai, pois os controles, registros e seguimentos, são menos rigorosos do que no Brasil. A fragilidade e vulnerabilidade do sistema Judiciário no Paraguai fazem com que existam presos (dentre eles brasileiros) que já poderiam ter sido beneficiados com o regime semiaberto ou mesmo que já ultrapassaram o tempo pelo qual seriam condenados, sem que ainda o Judiciário manifeste uma posição. Tais situações acabam restringindo os direitos dos internos que, tradicionalmente, têm pouco acesso a acompanhamento judicial adequado (RENOLDI, 2013b). Isto também faz parte da falta de comunicação internacional no âmbito penal.

Com relação à identificação civil, foram mencionadas dificuldades para coibir a duplicidade de registros, principalmente quando, por exemplo, uma pessoa nasce no Brasil e logo é registrada no

Paraguai. Tal prática parece ser possível em função da omissão da ata de nascimento no momento do registro, mediante propinas dadas aos funcionários para tais fins. A consequência é a outorga de direitos que cada identidade nacional providencia para as pessoas em cada país, o que, por ser ilegal, é considerado um problema de cooperação entre as instituições.

Vários entrevistados concordaram em que há necessidade de cooperação e articulação internacional para facilitar os trabalhos policiais e judiciários, mas que isso deveria ser concretizado outorgando maior autonomia às instituições locais de forma a evitar as tramitações burocráticas demoradas que acabam tornando inoperantes os mecanismos de atuação em tempo real. A impressão geral é que existe conexão, comunicação e cooperação, embora ela não seja estritamente formal, nem estritamente institucional. As iniciativas desenvolvidas pela ENAFRON repercutiram positivamente na articulação local das instituições principalmente aquelas adotadas por meio do GGIM e do GGIFron.

Em síntese, o que a pesquisa constatou em Foz do Iguaçu é que as características da criminalidade respondem em boa medida aos padrões de outras cidades do mesmo porte, e que a diversificação das atividades ilícitas se insere em um universo de oportunidades econômicas própria dos espaços de fronteira internacional. Constatou-se também que as relações entre instituições encontram-se carregadas de um nível considerável de informalidade, solução decorrente da morosidade das medidas burocráticas formais, cujo tempo supera a celeridade com que determinadas decisões precisam ser tomadas em nível local.

5 NA FRONTEIRA COM A BOLÍVIA EM CORUMBÁ

O município de Corumbá, no Mato Grosso do Sul, é fronteiro com o Paraguai e a Bolívia. No lado paraguaio, não há nenhum núcleo urbano próximo, ao contrário do que ocorre no lado boliviano, onde se localizam as cidades de Puerto Quijarro e Puerto Suarez. Hoje, a malha urbana formada por Corumbá e pelos municípios de Ladário (Brasil), Puerto Quijarro e Puerto Suarez (Bolívia) abriga uma população de aproximadamente 150 mil habitantes. Corumbá, que possui exatos 386 quilômetros de fronteira com a Bolívia e o Paraguai, é o segundo maior município do Brasil em extensão, ficando atrás apenas de Altamira, no Amazonas.

O núcleo urbano formado por Corumbá, Puerto Quijarro e Puerto Suarez não é conurbado. A cidade brasileira e os dois municípios bolivianos estão separados por quatro quilômetros de fronteira seca, mas interligados pela rodovia Ramon Gomes. A despeito da distância entre as cidades, a interação entre brasileiros e bolivianos na fronteira acontece de maneira muito fluida, com moradores e turistas de ambos os países podendo transitar livremente entre as cidades.

Desde meados dos anos 1970, a região figura no noticiário nacional como sendo um dos mais importantes entrepostos do tráfico nacional e internacional de drogas ilícitas no Brasil. Corumbá, propriamente dita, possui uma área de aproximadamente 65 mil quilômetros quadrados e uma configuração geográfica extremamente complexa, com milhares de propriedades rurais cortadas pelo Rio Paraguai e dezenas de afluentes. Essas características dificultam significativamente o controle sobre os fluxos de mercadorias e de pessoas.

Operações recentes da Polícia Federal na região não apenas demonstram a importância de Corumbá para a dinâmica dos fluxos de drogas e mercadorias ilícitas entre Brasil, Bolívia e Paraguai, mas também toda a complexidade e dificuldade que o poder público encontra para atuar na região. Reportagem do jornal “O Globo” de 20/10/2011, por exemplo, fala sobre a atuação das fações criminosas Comando Vermelho (CV) e Primeiro Comando da Capital (PCC) na fronteira entre Corumbá e a Bolívia. De acordo com a matéria, traficantes brasileiros estariam se estabelecendo nas áreas de

plantio de folhas de coca na Bolívia, atuando em parceria com plantadores locais⁶.

Outra ocorrência que demonstra a importância de Corumbá para as rotas de tráfico de drogas entre Brasil e países vizinhos foi registrada no dia 21/09/2013, quando uma carreta com placa de Varginha (MG) foi apreendida na cidade, com um carregamento de aproximadamente 300 quilos de pasta-base de cocaína, pouco após passar por uma ponte sobre o Rio Paraguai. Quatro meses antes, no mesmo ponto da rodovia, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) já havia apreendido outra carreta que carregava cerca de 250 quilos de pasta-base, sete fuzis AK-47, de fabricação russa e munição. Já em março de 2014, a Polícia Federal de Corumbá incinerou aproximadamente uma tonelada e meia de cocaína em uma siderúrgica da cidade⁷. As drogas foram apreendidas ao longo de 2013 na área do município, em ações da PF, PRF e Departamento de Operações de Fronteira (DOF)⁸.

O que se observa, portanto, é que a questão da segurança pública adquire contornos bastante complexos na região de Corumbá, dada a incidência de dinâmicas criminais mais estruturadas (como o tráfico de drogas e de armas, o contrabando e o descaminho, bem como o tráfico de pessoas), além da presença de grupos criminosos com atuação destacada em diversos estados brasileiros. E é nesse sentido que há de se tentar compreender melhor em que medida e de que modo tal configuração impacta as dinâmicas de violência e de criminalidade nesta região de fronteira.

Ao longo dos últimos anos, os indicadores de criminalidade violenta em Corumbá têm apresentado tendências bastante definidas: aumento dos crimes contra o patrimônio (principalmente roubos) e gradual diminuição dos crimes contra a vida. De acordo com dados da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul (SEJUSP-MS), o número de furtos registrados em Corumbá tem se mantido estável ao longo dos últimos anos, com uma média de 1.450 ocorrências por ano entre 2007 e 2013 (quatro registros por dia). O número de roubos registrados, em compensação, aumentou quase 100% durante este período, saltando de um total de 428 ocorrências em 2007 para 810 em 2013.

Ao contrário do que se observou para os crimes de roubo, as taxas de homicídios dolosos sofreram uma expressiva redução em Corumbá entre os anos de 2000 e 2012. De acordo com registros do Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/DATASUS), em 2000, a cidade apresentava uma taxa de 33,4 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes, proporção reduzida para 24,8 em 2012. Atualmente, a taxa de homicídios de Corumbá é até menor do que a do estado do Mato Grosso do Sul, apresentando também tendência de redução mais acentuada ao longo dos últimos anos.

Segundo investigações da Polícia Federal de Corumbá, a região é hoje um dos mais importantes pontos de entrada, em território brasileiro, de drogas ilícitas produzidas na Bolívia e no Paraguai. Também passam pela cidade rotas internacionais de tráfico de pessoas (principalmente de bolivianos que são levados para os estados do sudeste brasileiro para trabalho em condições análogas à escravidão), bem como de esquemas de circulação ilegal de mercadorias que abastecem mercados de grandes centros brasileiros.

De acordo com praticamente todos os informantes entrevistados pela presente pesquisa, a estruturação de tais dinâmicas criminais tipicamente sustentadas sobre os diferenciais de fronteira projeta impactos importantes não apenas sobre a violência e a criminalidade de Corumbá, mas, principalmente, sobre os modos de atuação das instituições de segurança pública presentes no

⁶ Sobre a atuação do PCC e do CV na fronteira entre Corumbá e Puerto Quijaro, na Bolívia, ver: <http://oglobo.globo.com/rio/presenca-de-trafficantes-brasileiros-em-paises-vizinhos-gera-conflitos-com-grupos-locais-2898364>.

⁷ Sobre apreensões de grandes carregamentos de drogas na cidade de Corumbá e região, ver:

(1) <http://m.diarionline.com.br/index.php?s=noticia&id=62404>.

(2) http://www.correiadoestado.com.br/noticias/policia-apreende-meia-tonelada-de-cocaina-pura-durante-opera_141650/.

(3) <http://www2.policiacivil.sp.gov.br/x2016/modules/news/article.php?storyid=5322>

⁸ Sobre as apreensões de drogas em Corumbá durante o ano de 2013, ver: <http://capitaldopantanal.com.br/?p=15052>.

município. O acesso facilitado a grandes volumes de cocaína vinda de Quijarro e Suarez aumenta significativamente o potencial de violência entre os diversos pequenos grupos envolvidos no comércio varejista da droga no município, fomentando também os furtos e roubos de veículos, trocados por entorpecentes do lado boliviano da fronteira. Além disso, a forte estruturação do mercado das drogas na região é percebida como um importante vetor de corrupção das instituições locais de segurança pública.

Mesmo os mercados de produtos contrabandeados e descaminhados da Bolívia, dinâmica criminal que, frente ao tráfico de drogas e de armas, é considerada “menos importante” pelas agências de segurança locais, parecem manter uma interface muito articulada com o comércio legal da região (tanto do lado brasileiro, quanto do boliviano), envolvendo também agentes públicos em sua logística. Informações obtidas pela Polícia Federal ao longo dos últimos anos dão conta de que os esquemas de entrada ilegal de mercadorias pela fronteira de Corumbá contam com a participação de policiais brasileiros e bolivianos, envolvidos tanto com o transporte da mercadoria quanto com seu armazenamento em galpões da cidade.

Ainda de acordo com as investigações da PF, o comércio de drogas ilícitas realizado na região se organizaria em torno de basicamente três modalidades de mercado: (1) pequeno varejo local; (2) médio varejo regional; (3) mercado atacadista nacional (esta última o principal foco de intervenção e das investigações da PF em Corumbá). A primeira modalidade, definida como “pequeno varejo local”, movimenta mais de 280 pequenos pontos de venda de drogas espalhados pela cidade. Muitas dessas “bocas” são formadas por pequenos grupos de jovens (muitas vezes até familiares) e são abastecidas por uma extensa rede de pequenos fornecedores locais independentes, que cruzam a fronteira e adquirem carregamentos de drogas um pouco maiores, diretamente com comerciantes de drogas bolivianos (COSTA & OLIVEIRA, 2014).

Esse aspecto torna difícil não apenas a interceptação da chegada da droga ao território brasileiro (uma vez que os *passadores* atravessam a fronteira trazendo cargas de cocaína que muitas vezes não chegam a um quilo), mas também a repressão mais sistematizada dos esquemas que conjugam práticas legais e ilegais uma vez que parece não haver maior articulação entre os fornecedores. Por trabalhar com cargas menores e com muitos operadores independentes, o “tráfico de formiguinha”, como é conhecido o mercado varejista da cocaína em Corumbá, utiliza-se de um número potencialmente infinito de meios de entrada na cidade brasileira, percorrendo tanto as principais vias de ligação entre Brasil e Bolívia, como também as centenas de pequenas estradas vicinais (as chamadas “cabriteiras”) que cortam as propriedades rurais localizadas na linha de fronteira.

Além de movimentar um grande volume de drogas (e conseqüentemente um montante expressivo de recursos financeiros), o mercado varejista da cocaína em Corumbá também se articula com outras modalidades de práticas ilícitas. Grande parte dos veículos (carros e motos) furtados e/ou roubados na cidade são levados para Puerto Quijarro e Puerto Suarez, onde são revendidos ou desmanchados e imediatamente trocados por cargas um pouco maiores de entorpecentes, ou mesmo armas. Devido ao baixo grau de controle e fiscalização sobre o mercado de autopeças e de veículos nas cidades bolivianas, os carros e motos roubados no Brasil possuem altíssima liquidez do outro lado da fronteira.

Já a modalidade de mercado de drogas classificada pela polícia como “médio varejo regional” atende outras cidades do Mato Grosso do Sul (incluindo a capital Campo Grande) e acaba valendo-se basicamente da mesma logística adotada pelos pequenos varejistas de Corumbá: fornecedores brasileiros que pegam cargas um pouco maiores de cocaína diretamente de traficantes bolivianos em Puerto Quijarro e Puerto Suarez (pacotes de um ou dois quilos) e os levam diretamente até varejistas que atuam em outras cidades do estado.

Por fim, o segmento classificado pela Polícia Federal como “mercado atacadista nacional” também se faz presente na fronteira de Corumbá, mas, pelo menos aparentemente, sem projetar impactos significativos sobre as dinâmicas locais de violência. Foco principal da PF, o tráfico atacadista de cocaína envolveria um número menor de operadores, organizados em grupos mais rigidamente estruturados, mas atuando por meio de logísticas significativamente mais complexas e, muitas vezes, com forte penetração em empreendimentos comerciais legais de ambos os lados da fronteira.

A primeira característica a ser observada é o mercado consumidor ao qual esse tipo de dinâmica criminal atende. De acordo com as investigações da PF, a quase totalidade dos grandes carregamentos de drogas que entram no Brasil pela região de Corumbá destina-se a mercados consumidores nacionais, localizados nas regiões Sudeste e Nordeste do país. Ainda segundo a instituição, existem fortes indícios de que boa parte desse fluxo é controlado por pessoas ligadas às facções criminosas conhecidas como Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV), que atuam, respetivamente, em São Paulo e no Rio de Janeiro. Ambas as facções possuiriam membros instalados na Bolívia, trabalhando juntamente com produtores de drogas e fornecedores locais, na tentativa de diminuir custos com pagamento de intermediários.

A questão do transporte e da distribuição das drogas também é um ponto importante a ser destacado. Investigações da PF dão conta de que, ao longo dos últimos anos, em função do aumento da repressão exercida na região, os traficantes estariam diversificando seus meios de distribuição, cooptando empregados de grandes empresas e indústrias, ou mesmo prestadores de serviço, para poderem introduzir seus carregamentos de drogas nas cadeias de transporte de mercadorias legais. Na maioria das vezes, os cooptados são funcionários responsáveis pelo transporte direto ou pelo abastecimento das cargas.

Além da utilização das cadeias de transporte legal de mercadorias, os traficantes que atuam na região de Corumbá também têm se utilizado de transporte aéreo para fazer suas drogas cruzarem a fronteira. Aviões de pequeno porte são carregados de cocaína em propriedades localizadas nas zonas rurais de Puerto Quijarro e Puerto Suarez, cruzam a fronteira e descarregam as drogas em propriedades da zona rural de Corumbá, muitas vezes em descampados ou plantações, onde comparsas já aguardam para dar seguimento ao transporte por meio terrestre, utilizando pequenas estradas vicinais que cortam a região.

Outra dinâmica importante a ser observada na fronteira Corumbá/Quijarro/Suarez é a dos mercados ilegais abastecidos por produtos contrabandeados e descaminhados da Bolívia. Por toda a região central da cidade, é possível observar a existência de um sem número de galpões e lojas revendendo cosméticos, vestuário, produtos eletroeletrônicos trazidos ilegalmente de Puerto Suarez e Puerto Quijarro. Além destes estabelecimentos, muitos vendedores ambulantes também montam suas bancas na cidade, vendendo produtos trazidos das zonas francas bolivianas.

Além de ter parte não desprezível de seus estabelecimentos comerciais abastecidos por produtos que entram ilegalmente pela fronteira com a Bolívia, Corumbá também parece ser rota importante de esquemas de circulação ilegal de mercadorias que irrigam o comércio de outros estados brasileiros. De acordo com os representantes institucionais entrevistados, existe na cidade uma complexa e ramificada rede de comerciantes que, associados a cidadãos bolivianos, controlam fluxos de remessa ilegal de mercadorias para grandes centros da região Sudeste do país. Tal mercado parece se aproveitar da desarticulação existente entre os órgãos de fiscalização e as forças de segurança, cuja atuação é muito mais voltada para o enfrentamento do tráfico de drogas.

De modo geral, o que as entrevistas em profundidade realizadas na região da fronteira de Corumbá revelaram foi um contexto de profunda desarticulação das instituições locais de segurança pública. Não apenas entre as agências brasileiras e bolivianas, mas, principalmente, entre as próprias instituições brasileiras sediadas em Corumbá. De acordo com todos os representantes institucionais

ouvidos pela pesquisa, existiria hoje na região um forte clima de desconfiança mútua entre as organizações que atuam na área da segurança pública, situação tributária de um extenso histórico de casos de corrupção policial e fiscal na região.

A desconfiança generalizada entre as forças de segurança acaba fomentando um cenário de pouco ou nenhum compartilhamento de informações entre agências, ausência de diagnósticos integrados, atuação operacional desarticulada e inexistência de avaliações sistemáticas sobre a eficiência e a eficácia das intervenções implementadas. As instituições federais (Polícia Federal e Receita Federal) admitem abertamente que não se sentem confortáveis para partilhar informações e estabelecer planejamentos conjuntos com as forças estaduais. Mesmo os representantes das polícias Civil e Militar manifestam abertamente sua resistência em trabalhar de maneira articulada, exceção feita a operações esporádicas, em que uma instituição presta suporte logístico e operacional à outra.

Com relação às forças de segurança da Bolívia, todos os representantes de instituições brasileiras ouvidos pela presente pesquisa afirmaram categoricamente que os níveis endêmicos de corrupção entre os agentes públicos bolivianos inviabilizam qualquer colaboração mais regular. Além disso, as altíssimas taxas de rotatividade dos comandantes de unidades policiais situadas em Puerto Quijarro e Puerto Suarez também constitui um grande dificultador para a elaboração de diagnósticos e planejamentos de ação conjunta⁹.

Hoje, na fronteira entre Corumbá, Quijarro e Suarez, o que se observa é que cada instituição cumpre estritamente seu papel constitucional, com eventuais ofertas de suporte operacional, para auxílio em intervenções específicas. Do lado brasileiro, não há compartilhamento sistemático de informações entre as organizações, o que dificulta sensivelmente a confecção de diagnósticos consensuais sobre os principais problemas de segurança pública da região e, conseqüentemente, o planejamento integrado de intervenções.

Ao longo dos últimos três anos, na tentativa de reverter esse quadro de desarticulação interinstitucional, duas instâncias de gestão integrada vêm atuando de maneira mais sistemática na região. A primeira delas é o **Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras (GGIFron)**, instância criada em abril de 2011 pela Secretaria Estadual de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul (SEJUSP). A despeito de já estar em funcionamento há quatro anos, o **GGIFron Corumbá** ainda se vê obrigado a lidar com problemas de falta de comunicação e de articulação entre as instituições locais, que parecem só compartilhar informações no espaço aberto periodicamente pelas reuniões do Gabinete. Tanto que, de acordo com gestores do órgão, os encontros frequentemente são utilizados para tentar solucionar desencaixes elementares na atuação das organizações locais.

Do ponto de vista das instituições de segurança pública, diversos entrevistados teceram críticas à atuação do **GGIFron Corumbá**, apontando principalmente a falta de uma metodologia de gestão mais claramente definida. Segundo os profissionais entrevistados, parece haver pouca clareza sobre os reais objetivos do Gabinete, assim como sobre os papéis a serem exercidos por cada organização dentro das reuniões. Muitos dizem ressentir-se da falta de uma melhor definição da metodologia de trabalho integrado a ser adotada pelo grupo. Parece haver ainda pouca clareza, pelo menos por parte dos representantes institucionais que participam das reuniões promovidas pelo **GGIFron Corumbá**, de que o Gabinete é, na verdade, uma instância colegiada orientada para a identificação, análise e solução de problemas locais de segurança pública.

Apesar destas críticas, o **GGIFron Corumbá** parece ser o único espaço efetivamente institucionalizado de interlocução e articulação das organizações de segurança pública que atuam

⁹ Segundo profissionais de segurança pública entrevistados, o comando da Polícia Nacional Boliviana que atua em Puerto Quijarro e Puerto Suarez foi trocado oito vezes ao longo dos últimos dois anos. Na própria semana em que a presente pesquisa estava em campo, um novo comando estava chegando à região, após ser empossado em Santa Cruz de la Sierra (capital do Departamento).

do lado brasileiro da fronteira Corumbá/Quijarro/Suarez. Todos os atores entrevistados reconhecem sua importância enquanto fórum de gestão integrada e enxergam nele o melhor caminho para o aumento da eficiência e eficácia das ações de segurança na região.

Outra instância que busca a integração das instituições de segurança pública na região de Corumbá é o **Grupo Multissetorial de Coordenação e Trabalho Bolívia/Brasil – Segurança em Fronteiras**. Fruto de uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Corumbá e o Governo Boliviano, representado pela **Agencia para el Desarrollo de las Macroregiones y Zonas Fronterizas (ADEMAF)**, o grupo foi fundado em maio de 2014 e, assim como o **GGIFron**, também tem como objetivo integrar os trabalhos das diversas instituições relacionadas à temática da segurança pública na região da fronteira de Corumbá/Quijarro/Suarez.

Na prática, o Grupo Multissetorial é uma espécie de gabinete de gestão integrada que, periodicamente, reúne representantes de instituições brasileiras e bolivianas para colocar em curso processos de identificação, análise e solução de problemas de segurança pública da região de fronteira. A instância é formada e coordenada por representantes das administrações municipais locais, contando com a participação de membros das forças de segurança do Brasil e da Bolívia.

Até o fechamento da presente pesquisa, haviam sido realizadas quatro reuniões do Grupo, apenas entre os meses de maio e julho de 2014. Na primeira, celebrada em 20 de maio, em Puerto Quijarro, o grupo foi efetivamente constituído sob a coordenação geral da Prefeitura Municipal de Corumbá e da ADEMAF. Ainda durante o encontro, também foram formadas três comissões para a discussão de temas específicos e o desenvolvimento de possíveis soluções integradas: (1) Furtos e Roubos de Veículos; (2) Regularização do Transporte na Região de Fronteira; (3) Controle Migratório. Para compor cada um dos grupos, foram convidados representantes de instituições brasileiras e bolivianas que, de algum modo, possam contribuir para a solução dos problemas previamente identificados.

A segunda reunião foi realizada no dia 5 de junho de 2014, pela comissão responsável pelo tema **controle migratório**. No encontro, foram discutidos problemas relacionados ao tema da migração entre os dois países, bem como possíveis soluções para as questões levantadas. Entre outras possibilidades, discutiu-se a realização de um cadastro municipal integrado dos moradores dos dois lados da fronteira, com o objetivo de criar um documento de identidade fronteiriço binacional (Tarjeta Vecinal Fronteriza) e, com isso, possibilitar não apenas a melhoria do controle dos fluxos migratórios, como também regulamentar o uso dos serviços públicos por moradores da região.

Já na terceira e na quarta reunião do Grupo Multissetorial, ambas realizadas no dia 24 de julho, em Corumbá, os representantes institucionais encontraram-se para discutir questões relacionadas a furtos e roubos de veículos na região de fronteira, bem como problemas relacionados ao transporte e ao trânsito entre Corumbá, Quijarro e Suarez. Nos encontros, propôs-se um projeto de banco de dados binacional integrado, com informações sobre veículos furtados/roubados nos dois países. Além disso, também foi discutido o possível desenvolvimento de protocolos integrados de atuação, normatização e fiscalização de transportes escolares, táxis e vans que trafegam pela fronteira Brasil/Bolívia.

Durante todo o trabalho de campo realizado na fronteira Corumbá/Quijarro/Suarez, uma das questões mais recorrentemente abordadas pelos entrevistados foi o alto nível de corrupção existente dentro das instituições de segurança pública da região. Do lado brasileiro, muitos são os relatos de policiais e outros agentes públicos envolvidos com dinâmicas e grupos criminosos relacionados ao tráfico de drogas e de armas, furto/roubo/desmanche de veículos, contrabando e descaminho, bem como práticas de extorsão na fronteira. Já do lado boliviano, informações colhidas em campo também dão conta de um alto grau de comprometimento institucional, em função do envolvimento de unidades policiais (ou segmentos delas) com as mesmas dinâmicas criminais.

As suspeitas generalizadas de envolvimento de agentes públicos, tanto brasileiros quanto bolivianos, com dinâmicas criminais chega, em alguns casos, a praticamente inviabilizar a integração das instituições que atuam na região. Tanto internamente, entre agências brasileiras que atuam em Corumbá, quanto externamente, entre organizações brasileiras e bolivianas. O alto nível de desconfiança mútua faz com que as organizações não compartilhem informações entre si, prejudicando a confecção de diagnósticos comuns e a implementação de soluções integradas.

6 NA FRONTEIRA COM A BOLÍVIA E O PERU NO ACRE

Todos os vinte e dois municípios do Estado do Acre encontram-se na faixa de fronteira, a maioria na divisa com o Peru. Para os objetivos desta pesquisa, foi selecionada a fronteira sudoeste, onde as cidades de Brasiléia e Eitaciolândia encontram-se praticamente conurbadas com a cidade de Cobija, capital do Departamento de Pando, na Bolívia, situada a 600 km ao norte da capital, La Paz. Trataremos também, secundariamente, de outra área conurbada, a que liga a cidade brasileira de Assis Brasil à pequena cidade de Iñapari, no Departamento de Madre de Dios, no Peru, no limite da fronteira com a Bolívia. A distância entre Brasiléia e Assis Brasil, pela BR-317, é de apenas 100 quilômetros, constituindo, assim, a “grande região” da tríplice fronteira do Acre com a Bolívia e o Peru. Essa tríplice fronteira encontra-se, saindo de Brasiléia, a cerca de 220 km da capital do Acre, Rio Branco e esta a 320 km de Assis Brasil.

O Estado do Acre é atravessado por importantes rios que compõem a bacia amazônica. Seguindo os rios Juruá, Tarauacá, Purus e Acre, encontramos a divisão administrativa das cinco Regionais que formam seu conjunto de cidades, cada qual com características específicas na área de segurança pública: Juruá, Baixo Acre, Alto Acre, Capital e Purus. A circulação de pessoas e mercadorias feita por estas grandes extensões fluviais é muito antiga, apesar de pequena se comparada a outros Estados da fronteira brasileira.

Brasiléia e Eitaciolândia estão separadas pelo rio Acre e unidas por uma ponte. E ambas ligam-se a Cobija também por ponte. Em 2014, segundo estimativas do IBGE, Brasiléia tinha cerca de 23,3 mil habitantes, enquanto Eitaciolândia mantinha aproximadamente 16,4 mil moradores. Cobija, na Bolívia, localiza-se do outro lado do rio Acre e tem cerca de 56 mil habitantes. É capital de estado (departamento), com órgãos governamentais, universidades, aeroporto, etc. Mas a sua distância em relação a La Paz torna-a muito mais voltada ao intercâmbio cotidiano com o Acre e mesmo com Puerto Maldonado, capital do departamento peruano de Madre de Dios.

Embora a gestão da segurança pública no Acre seja unificada a partir da capital Rio Branco, as intervenções implementadas nas diversas regiões do estado apresentam resultados distintos, consequência da incidência diferencial de variáveis demográficas, socioeconômicas, ambientais, geográficas e étnicas, além de políticas e administrativas. Isso dificulta sobremaneira uma exposição homogênea da gestão da segurança pública em todo o território sob a jurisdição do Estado do Acre.

Na regional da Capital e nos municípios que lhe são mais próximos, como Plácido de Castro, Capixaba, Xapuri, Brasiléia, Eitaciolândia e Assis Brasil, a presença do Estado tem grande visibilidade e resultados positivos, principalmente nos últimos anos. Em Cruzeiro do Sul, a maior cidade da parte mais afastada da Capital, na região do Juruá, também é possível observar resultados positivos por parte dos órgãos de segurança pública, ainda que problemas relacionados à vizinhança de reservas indígenas e a uma importante rota de tráfico nacional e internacional de cocaína desafiem constantemente as autoridades locais.

Já nos municípios com menor densidade demográfica, menor urbanização e menos acessíveis por estradas pavimentadas e sem qualquer acesso aéreo, os problemas não encontram com

regularidade o tratamento adequado. São mais dependentes de operações e ações pontuais do que de presença constante do Estado. Todos esses municípios encontram-se na fronteira com o Peru (metade da fronteira brasileira com o Peru está no Acre) e, em alguns, o acesso se dá exclusivamente por via fluvial, como em Santa Rosa do Purus e Jordão, dos mais pobres e afastados, e com grande participação de população indígena em reservas cuja demarcação com a fronteira peruana ainda é objeto de ação de pelotões do Exército.

Não há indicadores de uma relação direta entre os problemas enfrentados localmente pela polícia acreana e a criminalidade transnacional. Tais questões se cruzam em algumas áreas, mas não dão a tônica do conjunto do problema da segurança pública cotidiana na fronteira. Se examinarmos, por exemplo, as estatísticas de criminalidade da Polícia Militar na região, obteremos um quadro que é comum a qualquer município brasileiro, com a exceção óbvia dos crimes transfronteiriços convencionais, como o roubo. Em Brasiléia o que se diz é que raramente bolivianos agem do lado brasileiro: o mais comum são quadrilhas de brasileiros, com participação eventual de bolivianos, agirem em Cobija e outras partes do Departamento de Pando.

Na percepção de operadores das instituições de segurança pública e de membros da sociedade civil, há ampla tolerância 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 que atuam na venda da pasta base de cocaína no varejo, aqueles que trabalham com furtos e roubos diversos e a venda atacadista de drogas. 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 comunicam¹⁰.

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.

Na tentativa de lidar com os problemas de violência do estado, a Secretaria de Segurança Pública do Acre implementou o “Pacto pela Paz”, um plano de metas e avaliação regular da atividade policial na prevenção e elucidação de homicídios e outros crimes violentos. Foi criado o SISP, Sistema Integrado de Segurança Pública, com o objetivo de combater crimes típicos da fronteira e reduzir a oportunidade de ações criminosas. Criaram-se também fóruns comunitários de segurança pública em todos os municípios do Acre e a Câmara de Fronteira dentro do GGIE – Gabinete de Gestão Integrada do Estado. Foram criados sete Núcleos integrados de inteligência de fronteira (NIIF), vinculados ao projeto do Gabinete de Gestão Integrada da Fronteira (GGIF). A falta de efetivos tem impedido, até agora, segundo o Secretário, a criação de um Destacamento de Operações de Fronteira (DOF), como o que existe no Mato Grosso do Sul, com bons resultados operacionais.

A participação da Secretaria em convênios com a SENASP/MJ tem aportado numerosos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) ao Estado do Acre. Entre 2010 e 2013, o Acre recebeu R\$33,7 milhões desembolsados pela União (com contrapartida de 460 milhões do

¹⁰ Dados obtidos na pesquisa “Segurança Pública nas Fronteiras” (MJ/Senasp/UFRJ), desenvolvida sob a coordenação do mesmo grupo que realizou esta pesquisa.

orçamento do Estado do Acre) para cobrir gastos e compra de equipamentos na área de segurança pública.

Os principais projetos executados ou em execução, dentre os financiados pela SENASP, foram: 1) sistema de radiocomunicação, em 2010, 2) apoio ao reaparelhamento, em 2011; 3) Aviação, em 2011; e 4) Novo apoio ao reaparelhamento, em 2012. Projetos como videomonitoramento, rádio comunicação digital e aviação ainda não haviam sido desembolsados pela SENASP ou empenhados pela Secretaria de Segurança Pública do Acre até dezembro de 2013.

Na Polícia Militar, segundo o Comandante Geral da PM do Acre, um dos problemas enfrentados é o de projetos de assentamento rural sem planejamento de segurança pública. Iniciativas adotadas incluíram operações rural/fluviais em ramais e comunidades ribeirinhas, visitas solidárias a vítimas de agressão e outros crimes, o projeto “Vizinhança Solidária”, de orientação preventiva a crimes contra patrimônio, entre operações mais pontuais (carnaval, natal, dias de pagamento, etc). Já na Polícia Civil, os representantes entrevistados afirmam que, nos últimos anos, o trabalho teve como foco a reconstrução da instituição após um período em que diversos esquadrões da morte compostos por policiais foram desarticulados. Além disso, investiu-se na adoção de melhorias de infraestrutura, gestão e padrão mínimo de ação. Estabeleceu-se como principal objetivo da política de metas o tripé apreensão de “criminosos”, de “drogas” e de “armas”.

Na Polícia Rodoviária Federal verificou-se que a maioria das apreensões ocorre na fiscalização de rotina, sem qualquer denúncia e sem auxílio de qualquer tecnologia de informação. As ferramentas acessórias relatadas foram o ZBV (veículo scanner) e a Cinotécnica (o uso de cães adestrados). A principal operação realizada é a “operação temática de enfrentamento ao narcotráfico” (OTENARCO). Nos últimos quatro anos, foram apreendidas 23,9 toneladas de cocaína e 365 toneladas de maconha, segundo o superintendente da Polícia Rodoviária Federal no Acre.

Para o superintendente da Polícia Federal do Acre, em sua intervenção no Simpósio da Enafon realizado em Epitaciolândia em maio de 2014, “a globalização aumentou sobremaneira o crime transnacional, o que criou a necessidade de intensificação de relações da Polícia Federal com países da América do Sul”. A partir do modelo da “Convenção de Palermo” discute-se a adoção de tratados de cooperação bilaterais e multilaterais que flexibilizem a adoção de medidas policiais em áreas de fronteira. Um exemplo é a necessidade de um departamento de recuperação de ativos sem trâmite judicial.

Para o General Comandante da 17a Brigada de Infantaria da Selva (BIS), que cobre toda a fronteira do Acre até Rondônia em oito pontos da fronteira, a missão da instituição é, além das funções de defesa da soberania, apoiar as ações de segurança na fronteira, seja em operações próprias, seja participando de operações conjuntas. Afirma que as prisões feitas são mais voltadas para crimes transnacionais e ambientais.

A articulação entre os diferentes órgãos de defesa e segurança acontece a partir de relações interpessoais, desenvolvidas em reuniões do GGIE em Rio Branco, bem como em seminários, reuniões de trabalho e simpósios. O próprio intercâmbio de chefias entre os órgãos auxilia essa integração, enfraquecendo as barreiras institucionais normais. Dois ex-superintendentes da Polícia Federal do Acre ocupam hoje os principais cargos da Secretaria estadual de Segurança Pública, facilitando os contatos da área policial estadual com a federal.

A integração cotidiana, no entanto, mostra-se mais difícil, em razão das diferenças de atribuições entre esses órgãos e ao fato de que não constituem um único sistema integrado e hierarquizado, como muitos supõem, mas um conjunto de subsistemas fracamente integrados entre si do ponto de vista institucional, como ademais ocorre em todo o país. Soluções como os Gabinetes de Gestão Integrada são formas de tentar superar separações institucionais e estruturais

das corporações envolvidas e, nesse aspecto, os problemas do Acre, nessa área, não se distinguem dos mesmos problemas em qualquer parte do país.

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 ilícitas que atravessam o município aparentemente se destinam a Manaus, cidade com ligação mais intensa com Cruzeiro do Sul que a própria capital Rio Branco. Aparentemente, a passagem de drogas não é feita pela área urbana do município, mas sim pelos rios, 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). Nesse sentido, os operadores das instituições de segurança pública têm a percepção de que o volume de apreensões é pequeno na região em relação à grande quantidade que atravessa pela região. 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.

A produção de pasta base boliviana chega ao Brasil, em várias partes da extensa fronteira brasileira com a Bolívia. Em Assis Brasil a droga chega através de “tráfico formiguinha”, carregada por “mulas”, em pequenas quantidades, nos ônibus que ligam Iñapari a Brasiléia e Rio Branco e outras cidades acreanas. Em Plácido de Castro, a pasta base, carregada em pequenas embarcações a partir de Vila Evo Morales, segue o rio em direção a Abunã, Porto Velho e Guajará-Mirim, Rondônia. Em movimento contrário, grandes quantidades de maconha vêm de Mato Grosso, através de Rondônia, para abastecer o mercado local acreano e boliviano.

Um segundo e importante tipo de tráfico é o de armas. A Bolívia serve de entreposto para comercializar armas provenientes dos Estados Unidos para organizações criminosas brasileiras, como ficou demonstrado recentemente numa operação da polícia boliviana em Santa Cruz, que identificou e prendeu vários membros de uma rede de tráfico de armas para o PCC, que incluía policiais bolivianos e funcionários da *Empresa de Correos de Bolívia*, inclusive diretores.

Além de drogas e armas, há também a extração ilegal de madeira, a exploração ilegal de minérios, os crimes ambientais, o contrabando e o descaminho. Reservas indígenas são importunadas por pessoas envolvidas no comércio de drogas ilícitas e também por aquelas que extraem madeiras nem sempre de forma legal, introduzindo conflitos novos nessas áreas. Habitantes do território indígena Mamoadate, entre Assis Brasil e Iñapari, no Acre, dizem que o problema com o narcotráfico já afeta as suas comunidades e garantem que, nos últimos dez anos, cerca de 50 traficantes foram detidos por indígenas quando atravessavam o seu território, sendo depois entregues às autoridades brasileiras. Mas, em alguns casos, quem está inserido no mercado das drogas ilegais se articula com indígenas, que recebem dinheiro para transportar as mercadorias à região da Serra do Divisor e daí, através de corredores ecológicos (reservas indígenas e unidades de conservação ambiental), fazer a pasta-base chegar aos centros de consumo.

Os dados sobre a repressão ao tráfico de drogas no Acre pela Polícia Federal são indicadores do volume de pasta-base e cloridato de cocaína que fluem pelas fronteiras do Peru e da Bolívia. Nesse sentido, a queda da apreensão de drogas a partir de 2010 relaciona-se, provavelmente, à migração de rotas, após a forte apreensão dos anos anteriores, aos efeitos de contenção das operações militares Trapézio, Ágata e Sentinela, a partir de 2010, mas também à greve da Polícia Federal em 2012, que fez os índices de apreensão caírem em quase todos os estados da fronteira.

O aumento extraordinário de apreensão de maconha, que contou com a participação da Polícia Civil acreana na Operação Sentinela é atribuído a uma nova rota de abastecimento peruano por carregamento vindo do Mato Grosso. Todos os policiais entrevistados reconheceram que há presença de organizações como o PCC e o CV atuando em conjunto no Acre, com proteção de policiais e mesmo de políticos.

Desde o lançamento do Plano Estratégico de Fronteiras, em junho de 2011, pelo Governo Federal, está em curso no Acre um investimento sistemático na cooperação com os países vizinhos, na tentativa de romper o isolamento ancestral da região. Apesar disso, observa-se que grande parte desse investimento ainda sustenta-se em relações pessoais, em detrimento de vínculos e intercâmbios institucionais. Um exemplo disso é a preocupação brasileira, por exemplo, com a alta rotatividade de comandos policiais na Bolívia e no Peru. A cooperação informal ainda é a modalidade predominante de relação entre as polícias desses países, através dos comandos policiais departamentais, mas já há, a partir dos últimos anos, um acúmulo de iniciativas institucionais, com financiamento do ENAFRON, que tende a formalizar as relações estabelecidas.

No Acre, as iniciativas de concretização da cooperação internacional na gestão da segurança pública nas fronteiras, que vinham se esboçando desde 2004, se iniciam praticamente em 2007, com a assinatura de “Acordo de Cooperação n.º 1/2007” entre o Governo da Bolívia, por intermédio do Governo do Departamento de Pando; a República do Peru, por intermédio do Governo Regional de Madre de Dios; e a República Federativa do Brasil, por intermédio de suas instituições de defesa social. Pelo Brasil, o acordo foi assinado pelo então Governador do Acre, Binho Marques.

Entretanto, após esse acordo, as iniciativas concretas começam apenas dois anos depois, com a formalização de um “Termo de Cooperação Estratégica” entre a Polícia Federal brasileira e as Polícias Nacional do Peru e da Bolívia, em 2009. Esse Acordo foi prorrogado em 2011 e um segundo Acordo foi assinado em 2013, com vigência até 2016. No entanto, conforme informa o Superintendente substituto da Polícia Federal no Acre, a cooperação prosperou apenas com o Peru, sendo o termo de cooperação pouco utilizado com a Bolívia.

O uso do instituto da “adidância” (adidos policiais brasileiros) no Peru tem tido bons resultados na troca de informações e no planejamento de operações conjuntas contra o tráfico de drogas pela Polícia Federal. Perguntado sobre qual o principal problema na gestão da cooperação internacional da segurança pública nas fronteiras, os policiais federais referiram-se enfaticamente aos impedimentos burocráticos. “Atualmente, só se pode prender um colombiano ou peruano que cometeu crimes em seu país, mas que está no Brasil (ou vice-versa, um brasileiro que cometeu crimes aqui e que está no outro país) por meio de homologação de sentença exarada em país estrangeiro através de solicitação ao Ministério da Justiça e traduzida ao português por tradutor juramentado. Até que se concretizem todos os procedimentos, o criminoso já estará foragido em outras partes e dificilmente será encontrado”. A recomendação feita, durante a entrevista, para superar esses impedimentos, seria a de permitir que o juiz brasileiro pudesse decretar a prisão provisória da pessoa, com base na “difusão vermelha” da Interpol, para dar tempo a que se cumprisse o tempo para a homologação da sentença exarada no país estrangeiro.

Outra preocupação dos policiais federais do Acre refere-se à imigração de haitianos, senegaleses e imigrantes de Serra Leoa, que chegam ao Acre através de Iñapari, especialmente esses últimos, que têm formação militar e, muitas vezes, se apresentam como haitianos que perderam seus documentos. De acordo com entrevistados ouvidos pela presente pesquisa, seria desejável que se estabelecesse uma “quarentena” preventiva com esses imigrantes, para verificação detalhada da documentação e da sua situação de saúde, tendo em vista a epidemia do vírus ebola nas regiões de que procedem.

Outra iniciativa de cooperação internacional na fronteira do Acre partiu do Governo do Acre e do Departamento de Pando que assinaram, em Cobija, em 2011, o “Protocolo de Pando”. O documento cria um grupo de trabalho mediante a formação de Comitê Misto para apresentar propostas concretas de cooperação. A este Protocolo seguem-se “Cartas de Intenção” produzidas em reuniões entre o Comandante Departamental da Polícia de Pando e o Secretário de Segurança Pública do Acre, com o compromisso de cooperarem em vários itens das respectivas políticas de

segurança pública na fronteira e, finalmente, um “Convenio Interinstitucional de Ayuda y Cooperación Mutua” entre o Estado do Acre, através da Secretaria de Segurança Pública e o Departamento de Pando, através do Comando Departamental de Polícia, assinado em setembro de 2011.

Em junho de 2012, nova “Carta de Intenções” entre o Estado do Acre e o Governo Autônomo Departamental de Pando é assinada pelos seus respectivos governadores, pela qual o Governo do Acre aceita oferecer cursos de capacitação a Polícia Nacional Boliviana, Comando Departamental de Pando, nas áreas de Bombeiros, Investigação Criminal, Perícias e outros, através de recursos do Programa de Cooperação Técnica Descentralizada Sul-Sul da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

Em 7 de maio de 2014, realiza-se em Epitaciolândia reunião da Câmara Temática de Fronteira, ligada ao Gabinete de Gestão Integrada do Estado do Acre (GGIE-Acre) com representantes da Secretária de Segurança Pública do Acre e do Comando da Polícia Boliviana, para definir o formato dos cursos de capacitações integrados, em vários módulos, bem como a ratificação do convênio firmado entre os dois governos, do Acre e de Pando, intitulado “Convênio Interinstitucional de Ajuda e Cooperação Mútua”. Ao final da reunião, ficou definido que a Câmara passará a se reunir mensalmente e convocou-se nova reunião para “tratar da troca de informações sobre ocorrências ou pendências de segurança pública envolvendo os dois países”.

Em setembro de 2014 realizou-se em Brasília o Curso de Capacitação em Polícia Comunitária, com 20 alunos policiais brasileiros e 20 alunos policiais bolivianos, o primeiro de uma série de capacitações programadas para ocorrerem durante o restante de 2014 para atender ao que foi acertado na Carta de Intenções de junho de 2012, no Convênio Interinstitucional e na reunião da Câmara Temática de maio de 2014.

A cooperação entre as polícias de Brasília/Epitaciolândia e a polícia de Cobija vem se desenvolvendo desde então, com reuniões de trabalho e aproximação nas relações pessoais entre os comandantes das duas polícias, a polícia militar e o comando departamental da Polícia de Pando. Grande parte desta aproximação é baseada em acordos informais e no desenvolvimento de relações de confiança recíproca. Nesse sentido, um dos problemas mais relatados por policiais brasileiros diz respeito à alta rotatividade no comando boliviano da Polícia departamental em Cobija, o que vem a interromper relações pessoais construídas ou em construção (o tempo médio de permanência dos oficiais bolivianos no Departamento de Pando caiu de dois para um ano).

Segundo o comando da polícia boliviana em Pando, essa alta rotatividade resulta do fato de Cobija estar muito distante de La Paz (600 km por uma estrada ruim) e de que vários oficiais consideram seu deslocamento para Cobija como “um castigo”. Todos pensam em ficar o mínimo de tempo possível lá, pois têm família em La Paz ou em outra grande cidade da Bolívia e não pretendem se transferir de forma permanente para Cobija, que “fica distante de tudo”. Realmente, as relações culturais, econômicas e de lazer dos moradores de Cobija são mais estreitas com Brasília e mesmo com Rio Branco, que fica a 220 km de distância, do que com sua capital, geralmente acessada, para os que podem, por via aérea (duas horas de viagem).

Outra questão levantada durante a pesquisa diz respeito às práticas de corrupção por parte de agentes bolivianos. Um exemplo bastante corriqueiro é o da apreensão, pela polícia do Pando, de veículos automotores brasileiros que apresentassem algum problema para os regulamentos bolivianos de trânsito. Tal prática vinha sendo usada por alguns policiais bolivianos como “mercadoria política” (MISSE, 2010), extorquindo motoristas brasileiros e turistas que entrassem com seus veículos em Cobija e outras partes do território boliviano. Em entrevista, o Comandante boliviano concordou que se fazia mau uso das leis bolivianas com os transeuntes motorizados brasileiros e confirmou que assinou portaria para fazer retornar ao Brasil veículos que tenham cometido infrações leves ou que estejam fora do regulamento de trânsito boliviano.

Outra questão importante observada durante a pesquisa diz respeito aos arranjos informais adotados pelas polícias boliviana e brasileira para contornarem os limites legais/burocráticos e, com isso, obter maior eficiência em suas ações. O exemplo mais citado é o do criminoso brasileiro que vai a Cobija assaltar e depois foge de volta a Brasília, onde não poderá ser preso por não ter cometido qualquer delito no Brasil. Todos consideram que é preciso respeitar o devido processo legal e a soberania de cada país, mas também acham que, nesse aspecto, deveria haver uma legislação específica, acordada entre os países, para situações de fronteira como essas, especialmente para as chamadas “cidades-gêmeas”, em que atravessar uma rua já delimita um outro país.

Disseram-nos que há amparo legal para que policiais bolivianos entrem no Brasil para prender um criminoso procurado na Bolívia (seja brasileiro, boliviano ou de outra nacionalidade) e vice-versa, desde que acompanhados por policiais brasileiros armados (ou bolivianos, no caso inverso). Mas também ficou claro que a cooperação, às vezes, pode se materializar na “vista grossa” para soluções informais, como a que nos foi contada, de uma quadrilha de assaltantes brasileiros e bolivianos que assaltaram uma loja de bebidas em Cobija e que, detidos em Brasília, foram informalmente devolvidos à polícia boliviana. Para “legalizar” o procedimento, teria sido registrado que todos foram detidos na ponte pela polícia boliviana, antes de alcançar o lado brasileiro. A existência de um vídeo na loja, enviado pela polícia boliviana à polícia brasileira, teria permitido o seu reconhecimento pelas testemunhas e a consequente decisão de serem “transferidos” para o país em que delinquiram, para passarem a ser inquiridos e processados pela justiça boliviana.

Procedimentos como esses são narrados como “necessários” para contornar a burocrática legislação que impede a cooperação “de fato” entre as duas polícias, numa cidade conurbada com outra, estrangeira e submetida a outra soberania. Evidentemente, a informalidade dessas soluções abre espaços para arbitrariedades e atentado a direitos estabelecidos, o que exige uma solução legal, ainda que por meio de uma legislação que especifique o diferencial da fronteira, para situações como as descritas nesse episódio.

Com relação à cooperação formal na área da polícia judiciária, o representante da Polícia Civil entrevistado afirmou que, desde 2004, há reuniões tri-nacionais com a Bolívia e o Peru, quando foram formulados, através de grupos temáticos, e estabelecidos, pelos governos locais, os acordos atualmente existentes. Ainda segundo o entrevistado, no entanto, diferenças culturais dificultam o avanço de relações institucionais. Há também muita desconfiança na relação com a polícia boliviana, tida como bastante corrupta, além do fato de os representantes estrangeiros nessas reuniões não terem representatividade suficiente para fazer avançar o diálogo.

7 NA FRONTEIRA COM O PERU E A COLÔMBIA EM TABATINGA

A cidade de Tabatinga situa-se na tríplice fronteira brasileira com o Peru e a Colômbia, onde se localizam a cidade colombiana de Letícia e a cidade peruana de Santa Rosa. De forma mais ampla, a dinâmica desta tríplice fronteira deve ser pensada como parte de uma extensa rede de cidades amazônicas que atravessa os limites nacionais dos países que a compõem. As cidades que fazem parte desta rede são, em sua grande maioria, pequenas e distribuídas pelos principais rios que atravessam a região. Juntas, formam uma rede que estabelece a mobilidade de pessoas e mercadorias que, quando comparada a outros Estados fronteiriços brasileiros, pode ser caracterizada como de baixa intensidade de fluxos pelo gigantismo do Amazonas e as dimensões dos núcleos urbanos que conformam a rede.

Na tríplice fronteira em questão, as cidades que concentram grande parte das circulações dessa rede são Manaus, capital do Estado do Amazonas (com uma população de pouco mais de dois milhões de habitantes); Iquitos, capital do Departamento de Loreto, no Peru (com uma população

de pouco mais de 450 mil habitantes); e Letícia, capital do Departamento de Amazonas, na Colômbia (com uma população de pouco menos de 50 mil habitantes). Ainda que Manaus apareça como a grande metrópole da Amazônia, Letícia e Iquitos são cidades muito importantes em seus contextos nacionais.

Entre as cidades de referência para a região, apenas Letícia encontra-se na tríplice fronteira. Manaus situa-se a mais de mil quilômetros de Tabatinga e Iquitos a mais de seiscentos quilômetros de Santa Rosa, pequeno povoado onde se assentam algumas poucas famílias do outro lado do rio Solimões. A ligação entre a região formada por Tabatinga, Letícia e Santa Rosa e o restante do Brasil é feita somente por vias fluviais e aéreas. Ainda assim, o núcleo constitui importante entreposto comercial. Tabatinga tem uma população de pouco mais de 50 mil habitantes, encontra-se conurbada com Letícia e a poucos minutos de barco de Santa Rosa, formando um importante centro urbano tri-nacional fronteiriço de aproximadamente 100 mil habitantes de intensa circulação entre os três países.

De antemão, cabe observar que Letícia tem acesso a recursos econômicos e administrativos muito superiores a suas vizinhas Santa Rosa e Tabatinga. Isto significa dizer que, localmente, a centralidade das relações comerciais é exercida por Letícia, enquanto que, regionalmente, esse papel cabe a Manaus. Este duplo movimento é decisivo, pois muitos dos processos que serão descritos só podem ser compreendidos de um ponto de vista que contemple o jogo dessas múltiplas escalas, onde cidades, países e arranjos transnacionais devem ser pensados em articulação, sempre no sentido de compreender os processos fronteiriços de forma mais dinâmica.

A grande maioria dos moradores entrevistados em Tabatinga afirma que a proximidade com a fronteira é positiva para o desenvolvimento econômico do município. Entre os moradores, parece haver o consenso de que tal condição traz maior acesso a bens e serviços, além de atrair fluxos financeiros vindos do exterior, em uma cidade que é vista, de maneira geral, como um centro carente de alternativas produtivas locais capazes de gerar renda para seus moradores. Como em muitas cidades fronteiriças fundadas inicialmente como entreposto militar, o exército é o maior empregador do município, sendo seguido pelos funcionários públicos municipais, estaduais e federais.

É importante destacar também a circulação de recursos provenientes dos benefícios sociais e aposentadorias. Tais recursos são considerados insumos centrais para a economia de Tabatinga. A falta de uma política de desenvolvimento econômico é agravada, segundo alguns de seus moradores, pelo estigma de cidade violenta, sendo relatado, por exemplo, que quando da instalação de um ponto comercial ou de uma indústria, por desconfiança dos moradores de Tabatinga, os donos desses estabelecimentos trazem empregados de fora da cidade.

Mas as trocas das diferentes mercadorias produzidas em cada um dos países são igualmente importantes para que a população de cada lugar tenha acesso a produtos que não são encontrados localmente. Letícia, pelo lado colombiano, destaca-se pelos produtos industriais de melhor qualidade e preço em relação aos equivalentes brasileiros. Do Brasil, são exportados carne, frangos congelados, chocolate, arroz, óleo e açúcar. Frutas, verduras e hortaliças peruanas são muito apreciadas e consumidas dada a sua qualidade e variedade. Como todos esses produtos são consumidos nas três cidades, os moradores entrevistados acreditam que a fiscalização excessiva prejudicaria a tríplice fronteira. O maior controle da vigilância sanitária, por exemplo, poderia impedir a produção agrícola peruana de continuar a circular para o Brasil, ou os peixes brasileiros circularem em direção ao Peru e a Colômbia.

Outro fato muito importante apontado pela ampla maioria dos entrevistados é que Letícia, por ser capital do departamento colombiano do Amazonas, tem ótimas condições de infraestrutura de serviços e equipamentos urbanos. Além dos produtos industrializados provenientes de Letícia, a população de Tabatinga também utiliza as diversas opções de lazer e as clínicas médicas particulares

instaladas na cidade colombiana. Estas últimas são consideradas melhores que o hospital militar brasileiro, único a oferecer serviços médicos na cidade e trabalhando além de sua função inicial de oferecer o apoio à vila militar. Ainda que pagos, os médicos colombianos são vistos como mais qualificados e mais novos que aqueles lotados no hospital militar, sobretudo nos meses de janeiro até março quando a unidade de saúde brasileira encontra-se fechada. Muitos dos entrevistados chegam a sugerir a construção de um hospital internacional na região, para atender às populações das três cidades.

De modo geral, os entrevistados apontam para a necessidade de maior integração de Tabatinga com as cidades vizinhas, mas ressaltam duas dificuldades decisivas nesta direção. A primeira delas diz respeito à dificuldade que os brasileiros têm de conseguir trabalho regular e formal na Colômbia (sendo que o inverso não ocorreria). Outro problema refere-se à dificuldade de acesso à dupla cidadania peruana e colombiana, mesmo para brasileiros casados com pessoas destas nacionalidades.

A despeito das excelentes relações de vizinhança mantidas entre as comunidades moradoras da tríplice fronteira, a intensa circulação de pessoas e mercadorias é vista como fonte de muitos dos problemas na área de segurança pública. No imaginário popular local, toda a ambiguidade encontra-se assentada sobre uma suposta associação entre tráfico de drogas e a emergência de problemas locais de violência e criminalidade. No entanto, tal relação parece não se concretizar na maior parte dos municípios do Estado do Amazonas, uma vez que o tráfico de drogas que atravessa os rios da região é majoritariamente atacadista, destinado ao consumo de grandes centros urbanos brasileiros, mas, sobretudo, voltado à exportação em direção a outros países. De modo geral, tal dinâmica criminal tem pouco impacto sobre os problemas locais de violência, uma vez que não envolve grupos criminosos que operam a partir de substrato territorial, como gangues ou quadrilhas.

O mesmo não se pode dizer, no entanto, dos mercados varejistas e locais de drogas, marcados pela desorganização, administrados por jovens e pessoas em situação de vulnerabilidade social, nos quais a disputa entre pequenos grupos e a transitividade entre uso e consumo impacta também 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, ocorrendo apenas pontualmente, de modo que a circulação atacadista da pasta base de cocaína pouco se comunica com a venda varejista e a dinâmica da criminalidade local das cidades pesquisadas no Estado do Amazonas.

Como já dito com relação ao restante do Estado do Amazonas, o tráfico de pasta base e cloridrato de cocaína é majoritariamente atacadista, destinado ao consumo interno e à exportação. A Polícia Federal estima a passagem de 100 toneladas de cocaína por ano, somente por Tabatinga. A estimativa do preço do quilo de pasta base vendida nos países vizinhos é de R\$2.000,00, valor que permite a compra de grandes quantidades da droga. Ainda de acordo com investigações da PF, a parte brasileira da rota segue de Tabatinga até Manaus, onde se encontra o maior porto fluvial do país, seguindo para Santarém, Belém, depois o Nordeste, especialmente São Luís do Maranhão, Fortaleza e Recife. O consumo interno no Brasil se faz nas regiões Norte e Nordeste e a exportação para os Estados Unidos da América (EUA) pelo Caribe e para a Europa pela África e Holanda, no porto de Roterdã.

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 pela qual o tráfico de drogas articula os três países que estabelecem fronteira na região. As redes de tráfico mais organizadas estabeleceram-se predominantemente na Colômbia e no Peru. Na Colômbia, dada a formação de grupos criminosos mais antigos e estruturados, encontram-se alguns dos grandes laboratórios de refino da folha de coca, mas, sobretudo, os grupos financiadores do tráfico, inclusive com ramificações em outros ramos de atuação ilícita (como a agiotagem), em um grande circuito que conecta também Manaus e Iquitos.

No Peru, tido atualmente como o maior produtor da 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 é muito frequente na região da tríplice fronteira, onde as rotas confluem em Tabatinga para seguir em direção a seu destino seguindo a calha do rio Solimões.

Ainda segundo as investigações da Polícia Federal, os grupos criminosos envolvidos com o comércio de cocaína do lado brasileiro da tríplice fronteira ocupam-se basicamente do transporte das cargas. Existe o transporte tipo “formiga”, por meio de “mulas” que ganham por volta de R\$1,5 mil 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. Existe também o transporte por grandes embarcações, levando volumes que podem chegar a 400 quilos de pasta-base, sendo tais grupos muito mais organizados, ao ponto de, por vezes, passarem a se ocupar também do plantio e do beneficiamento. A introdução das etapas de plantio e beneficiamento da coca, tradicionalmente reservadas aos territórios peruanos e colombianos, indica não apenas que grupos estrangeiros passaram a atuar em território brasileiro, como também que grupos nacionais começam a ampliar a sua atuação na cadeia produtiva da cocaína. Seja em sua modalidade capilar ou em grandes carregamentos, ambas as formas de transporte são comandadas e disputadas por grupos muito organizados de traficantes nacionais e internacionais, contando, inclusive, com a participação de agentes públicos.

No que diz respeito aos grupos brasileiros envolvidos em atividades ilícitas, 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 as FARC, Paracos, o Novo Sendero e o Cachique Rivera não é de natureza muito conhecida, mas pode-se imaginar que não ultrapasse o limite dos acordos parciais e instáveis, que variam entre a cooperação comercial e a competição militarizada nas disputas e negociações que conformam este grande mercado.

O comando desses grandes grupos nacionais e internacionais ocorre nas três cidades já citadas como as mais importantes da região: Manaus, Iquitos e Letícia. Em Manaus estariam situados os grupos mais organizados do lado brasileiro, onde ocorre divisão de tarefas entre os produtores, os distribuidores e os revendedores, conformando redes com geometrias e modos de articulação diversos. Muitos dos conflitos que ocorrem em Manaus têm ressonância em Tabatinga, como, por exemplo, a morte de conhecidos traficantes da capital em 2013, fato que acabou alterando a dominância dos grupos que atuam na fronteira. Este tipo de situação serve como exemplo da maneira pela qual as redes de transporte conectam as duas cidades.

Quando questionados sobre os maiores problemas de segurança pública da cidade de Tabatinga, tanto os representantes das instituições de segurança como os membros da sociedade civil destacaram a pistolagem. Foram relatadas muitas histórias sobre as frequentes mortes na cidade, mas todas elas convergem para o tema do tráfico de drogas. Além dessa grande frequência, é importante destacar que tal tipo de crime ocorre há muitos anos na cidade, fazendo parte da memória dos moradores. É uma história que é contada por meio da memória do grande Cartel de Letícia nos anos 1980, do qual restaram apenas os grandes casarões situados na cidade colombiana.

Esta acumulação histórica da violência vem sendo atualizada e ganhando novos contornos que dialogam com a situação atual da cidade. Uma grande mudança apontada nos últimos anos foram as execuções praticadas durante o dia, sem o uso de máscaras por parte dos pistoleiros, como

forma de intimidação para pessoas que tenham testemunhado os crimes. As redes de matadores são formadas por peruanos, colombianos e brasileiros e atuam como forma de “resolução de conflitos” normalmente ligados ao mercado da droga.

Talvez isso explique a percepção razoavelmente generalizada de que as polícias são omissas com relação aos casos de pistolagem e de furtos e roubos praticados nas periferias de Tabatinga, atuando quase que exclusivamente na avenida da amizade e deixando os bairros afastados sem maior proteção. Esta, inclusive, pode ser uma chave para o entendimento do fenômeno dos grupos de extermínio existentes na cidade. Muito menos relatado e somente descrito de forma bastante discreta, a atuação extra legal de policiais parece ter uma história que não é recente na cidade. A atuação desses grupos ocorreria por duas razões distintas: por um lado, são policiais que procuram acabar com os grupos de traficantes e consideram pouco eficaz fazê-lo por meios legais; por outro lado, são policiais envolvidos com o comércio de drogas e que usam de sua posição para conquistar a prerrogativa de comandar esses mercados ilegais.

Diante desta situação, os investimentos feitos pela ENAFRON têm sido muito bem avaliados em Tabatinga. No Amazonas, os recursos federais são distribuídos por meio do programa estadual ESFRON (Estratégia Estadual de Segurança Pública Integrada para Região de Fronteira do Amazonas). Trata-se de uma estratégia de segurança pública específica do estado, mas que espelha a estratégia federal em suas diretrizes e metas principais, principalmente no que diz respeito à atuação integrada entre as forças de segurança brasileiras e as agências de países vizinhos. A cooperação e o trabalho conjunto de policiais brasileiros e estrangeiros pode ser uma solução conjunta mais vantajosa do ponto de vista financeiro e com resultados mais rápidos.

A integração das instituições de segurança é uma das diretrizes centrais da ENAFRON. No entanto, é importante destacar que, na região de Tabatinga, o programa federal constitui talvez o primeiro grande esforço de integração do trabalho policial, atuando sobre o contexto de uma cultura institucional voltada para a insularidade e cuja resultante é um “arquipélago institucional” que desperdiça esforços, quando a atuação coordenada poderia potencializá-los. Na região da tríplice fronteira de Tabatinga, a primeira questão a ser observada é a existência de arquiteturas institucionais, arranjos políticos e legislativos diferenciados em cada um dos países.

As polícias peruana e colombiana são unificadas, diferença muito importante para o trabalho conjunto com as polícias brasileiras, cada qual atuando dentro de seus limites e atribuições constitucionais. A característica particular de organização das forças policiais brasileiras impede, como se sabe, a construção de um organograma único, que parte de uma cadeia de comando central e se ramifique em subdivisões especializadas, diferente das polícias nacionais peruanas e colombianas. Este é um dos muitos pontos de um imenso debate sobre as diferenças institucionais frente à cooperação internacional das polícias.

O segundo ponto é a diferença legislativa de cada país, ou seja, as distintas formas de tipificação dos atos criminais, bem como a diferença das penas previstas para os mesmos delitos entre os países. Uma maior aproximação de tipificações e penas previstas tornaria a atuação conjunta mais eficaz por não oferecer “vantagens comparativas” para o ato infracional. Por fim, as políticas voltadas para a área de segurança pública são também distintas em cada país. Seria necessária uma política trinacional convergente, para que os objetivos a serem atingidos fossem comuns, assim como a concepção doutrinária dos meios para executá-los. Todas estas limitações apontam para o problema comum de interpretar a soberania de maneira clássica em um contexto fronteiriço. Vista desta maneira, a fronteira emerge como um entrave ou um bloqueio e não como parte de experiências de soluções conjuntas a serem enfrentadas pelos países que possuem problemas comuns.

Em termos estritamente institucionais, a Polícia Militar e a Força Nacional aparecem como instituições que estabelecem mais vínculos com os outros órgãos da área de segurança pública, como

também aquelas onde a participação em operações e programas de integração são mais intensas. Os maiores parceiros da Polícia Militar nas operações realizadas em Tabatinga são o Poder Judiciário, a Força Nacional e a Polícia Federal, mas com atuações conjuntas também com a Receita Federal, a Polícia Civil e com o Instituto Nacional de colonização e reforma agrária (INCRA).

A Polícia Civil de Tabatinga tem uma atuação conjunta com menos instituições, dentre as quais caberia destacar a Receita Federal, a Força Nacional e as Forças Armadas. Segundo o representante da Polícia Civil entrevistado, deveria ser incrementada a parceria com o Poder Judiciário, o Ministério Público e com a Receita Federal. A Polícia Civil deste município não participa de comandos binacionais de segurança, contudo, troca informações e colabora com os órgãos de segurança pública do país vizinho, sendo as relações com estes órgãos colaborativas e amigáveis.

O Ministério Público e a Receita Federal são instituições com baixíssima integração aos outros órgãos de segurança pública em Tabatinga. No caso do Ministério Público, suas relações se restringem à polícia militar e ao conselho tutelar, no caso da Receita Federal com a polícia federal. Os promotores que atuam na área criminal assim como os auditores da Receita Federal não participam de nenhum coletivo de gestão de segurança pública e tampouco das operações de fronteira ou da ENAFRON.

Nesta mesma direção, caberia destacar também a Operação Ágata, exercício interagências comandado pelo Exército Brasileiro na faixa de fronteira que, desde a sua primeira edição, marca presença em Tabatinga. De modo geral, a Ágata foi bastante criticada pelos entrevistados, não apenas por ser temporária, mas também pelo seu alto custo e baixa eficácia operacional para a segurança pública. Segundo as pessoas ouvidas pela pesquisa, o anúncio público dos locais de operação resultaria em uma baixa capacidade de apreensão de drogas, bem como em reduzido impacto sobre redes criminais locais. Na visão dos representantes do exército, no entanto, a Ágata é considerada de extrema importância para o treinamento integrado em situações especiais e também como demonstração de força do Estado brasileiro.

Este quadro ilumina partes onde a insularidade institucional é menor e outras onde os órgãos de segurança pública atuam de forma mais isolada. Na região da tríplice fronteira, as formas de cooperação internacional na área de segurança pública são predominantemente informais e ocorrem aparentemente sem muitos problemas. Entre as práticas informais mais recorrentes estão a troca de informações, as operações conjuntas, o tratamento dos procedimentos de extradição e a perseguição de supostos criminosos em território vizinho. No entanto, cabe observar que, se do ponto de vista da necessidade de atender com rapidez as ocorrências criminais locais, esse tipo de atuação informal por parte das instituições de segurança pode parecer justificável, do ponto de vista das garantias constitucionais, tais práticas não encontram qualquer respaldo legal.

Os policiais que fazem cooperações informais são muito conscientes das garantias constitucionais que estão violando quando, por exemplo, entregam um prisioneiro para os órgãos policiais de países vizinhos. Mas, no discurso dos entrevistados, a justificativa é feita em ordem inversa: é a excessiva burocratização das garantias constitucionais que “empurra” os policiais para arranjos informais. A questão que se coloca, no entanto, é a falta de transparência dos acordos informais. Por não possuírem definições protocolares, tais arranjos estão sempre submetidos ao arbítrio das partes que estabelecem os acordos. Esta opacidade que caracteriza a informalidade das formas de cooperação pode, em última instância, levar a constituição de grupos de atuação extra legal como os conhecidos grupos de extermínio citados anteriormente.

Dentre as iniciativas formais de cooperação para o trabalho na área de segurança pública, cabem ser destacados os decretos, tratados gerais e memorandos feitos entre os três países, bem como as operações entre suas instituições. Ainda que haja uma evidente relação entre tais acordos e as operações, a distinção analítica se faz necessária para avaliar em que medida a cooperação conseguiu se traduzir em termos de práticas efetivas de cooperação.

Dentre os acordos mais importantes de cooperação internacionais firmados entre Brasil e seus países vizinhos, cabe destacar os seguintes: entre Brasil e Colômbia: “Acordo de assistência recíproca para prevenção do uso e tráfico ilícito de substâncias estupefacientes e psicotrópicas” (1981), “Ajuste sobre cooperação judiciária complementar do acordo de assistência recíproca para prevenção do uso e tráfico ilícito de substâncias estupefacientes e psicotrópicas” (1991), “Acordo de cooperação para impedir o uso ilegal de precursores e substâncias químicas essenciais para o processamento de entorpecentes e substâncias psicotrópicas” (1997), “Acordo de cooperação mútua para o combate ao tráfego de aeronaves envolvidas com atividades ilícitas transnacionais” (1997), “Acordo de notas reversais para constituição do grupo de trabalho bilateral para repressão da criminalidade e do terrorismo” (2003), assim como aquelas aguardando promulgação “Memorando de entendimento para cooperação policial” (2005) e “Memorando de entendimento entre a República Federativa do Brasil e o Governo da República da Colômbia para cooperação no combate da fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, munições, acessórios, explosivos e outros materiais relacionados” (2008).

Com relação ao Peru, encontram-se em vigência o “Convênio de assistência recíproca para repressão do tráfico ilícito de drogas que causam dependência” (1976), “Convênio sobre a recuperação de bens culturais roubados ou exportados ilicitamente” (1996), “Acordo sobre cooperação em matéria de prevenção do consumo, reabilitação, controle da produção e do tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas e seus delitos conexos” (1999), “Declaração dos ministros da defesa da República Federativa do Brasil e da República do Peru sobre cooperação em matéria de vigilância na Amazônia” (2006), assim como aquelas aguardando ratificação: “Acordo de cooperação mútua para combater o tráfego de aeronaves envolvidas em atividades ilícitas transnacionais” (1999), “Ajuste complementar ao acordo básico de cooperação científica e técnica entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República do Peru para implementação do projeto ‘capacitação técnica para repressão do crime organizado no Peru’” (2011).

Como é possível perceber, os acordos internacionais na área de segurança pública firmados entre Brasil, Peru e Colômbia versam prioritariamente sobre a cooperação para repressão ao tráfico de drogas, seus precursores e seus meios de transporte. Pontualmente, existem acordos de caráter mais descentralizados para troca de informações, treinamento e capacitação policial, assim como iniciativas de integração do Peru ao Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).

É importante destacar também os convênios mantidos entre a Polícia Federal brasileira e as polícias Peruana e Colombiana, materializados nas operações “Trapézio” e “Cobra”. Em ambas as ações, a troca de informações se mostrou muito eficaz, sobretudo na atuação contra grupos ligados ao tráfico de drogas pelos rios da região. Pontualmente também foram realizadas operações de controle de plantações.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fronteira brasileira com dez países da América do Sul tem a extensão de quase 17 mil quilômetros. Para que se tenha apenas uma ideia, medida em linha reta, a distância entre Lisboa e Tóquio, atravessando toda a Europa e a Ásia, não chega a 12 mil quilômetros. Todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que é praticamente impossível controlar totalmente essa fronteira, mesmo com toda a tecnologia disponível. O controle da fronteira dos Estados Unidos com o México, de cerca de 2,5 mil quilômetros (seis a sete vezes menor), continua a ser uma dor de cabeça para os Governos mexicano e norte-americano.

Uma fronteira como essa, mesmo com a cooperação dos dez países limítrofes, não pode ser inteiramente controlada, mas pode ser objeto de controle relativo e seletivo, principalmente nas áreas habitadas. Mesmo aí, no entanto, esse controle deve levar em conta as relações de intercâmbio

locais toleradas, bem como a especificidade de cada área, das culturas locais envolvidas e da dinâmica transfronteiriça que se quer, prioritariamente, regular. É o que pudemos constatar em nossa pesquisa. Como nos disse um entrevistado no Acre, “a fronteira tem vida própria”, referindo-se especialmente às cidades-gêmeas conurbadas. A “vida própria” das fronteiras significa a sua especificidade. E qual é a especificidade da fronteira? Começamos dizendo que, ao contrário do que muitos pensam, não é nem o tipo nem o volume da criminalidade local o que diferencia os municípios da fronteira dos municípios que não estão na faixa de fronteira. Os crimes comuns à faixa de fronteira são do mesmo tipo e, na maioria das cidades-gêmeas, com volume análogo ao de municípios do mesmo tamanho de qualquer parte do Brasil. O padrão, a rapidez e o volume da urbanização contam mais para definir o tipo e o volume de criminalidade do que o fato de estar ou não na faixa de fronteira.¹¹ Como afirmam Costa e Oliveira (2014),

As fronteiras são, na verdade, lugares propícios aos negócios, em função do diferencial fronteiriço (diferentes moedas e legislações), e é justamente por essa condição que se costuma confundi-las, como se fossem os lugares por excelência da ilegalidade. Ou seja, as fronteiras são lugares bons para fazer negócios, sejam eles legais ou ilegais.

O presente estudo debruçou-se sobre quatro cidades-gêmeas e suas zonas de influência nacionais e internacionais. O que se verificou foi, antes de tudo, a heterogeneidade de situações, mesmo quando se tratava de um mesmo país estrangeiro fronteiriço, como foi o caso da Bolívia com o Mato Grosso do Sul e da Bolívia com o Acre. Mas foram encontrados problemas comuns, como os que passamos a detalhar.

Os **negócios ilegais**: a proximidade geográfica com os países andinos, Bolívia, Peru e Colômbia, que são os maiores produtores de cocaína do mundo, certamente que torna atraentes os negócios envolvendo a importação ilegal de pasta-base e do cloridrato de cocaína, seja para exportação internacional através dos portos brasileiros, seja para consumo interno. Do mesmo modo, a entrada ilegal de armas de fogo, cujo comércio legal é fortemente controlado no Brasil, torna-a também um mercado atraente. A maconha produzida no Paraguai, juntamente com cigarros e outros produtos ilícitos ou pirateados, são também mercadorias que oferecem vantagens para quem quer negociá-las. Uma das mercadorias que serve como moeda de troca, nesses mercados, são veículos furtados ou roubados no Brasil. No entanto, os principais consumidores desses produtos não estão na faixa de fronteira, mas em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, isto é, nas grandes e médias cidades brasileiras, a maior parte delas no litoral, bem longe da faixa de fronteira, onde também uma parte dos veículos que servem para a troca são roubados.

Talvez o principal impacto local dessa proximidade geográfica, aliada aos diferenciais de legislação, de moeda e de vantagens comparativas, seja o surgimento do pequeno varejo de drogas e o tráfico “formiguinha” nos últimos dez anos nas cidades da fronteira, igualando-as às grandes cidades consumidoras do país. Aqui, o grande investimento rodoviário e de integração econômica com os países vizinhos, além da mídia televisiva, podem ter tido mais influência sobre as mudanças nos hábitos de consumo e de comportamento locais, do que a própria proximidade geográfica, que afinal sempre existira e não produzira esses efeitos há mais tempo.

A gestão da segurança pública: em graus variados, dependendo da cidade pesquisada, o que encontramos foi um cenário de desenhaixe. Desenhaixe entre os fenômenos de segurança pública presentes na fronteira e as estruturas institucionais, legais, políticas e metodológicas que o Estado se vale para enfrentar tais problemas.

Do ponto de vista institucional, constatamos não apenas a precariedade óbvia dos recursos institucionais (baixos efetivos, equipamentos inadequados, escassez de recursos, etc.), mas também

¹¹ Essa é uma das conclusões mais relevantes da pesquisa “Segurança Pública nas Fronteiras”, coordenada em grande parte pelos autores deste artigo. Ver o relatório-síntese da pesquisa, UFRJ/SENASP, 2014.

a adoção de ações pouco articuladas de gestão. Pensamos que, nas fronteiras, diante da maior complexidade potencial dos esquemas criminais, o caráter fragmentado do nosso “sistema” de segurança pública fica ainda mais evidente. As instituições não se comunicam com eficiência, suas ações são frouxamente articuladas e baseadas em diagnósticos bastante limitados, feitos de maneira isolada (decorrência da precariedade das bases de dados criminais e de inteligência, bem como o baixíssimo compartilhamento das poucas informações disponíveis). Qualquer iniciativa de integração dos trabalhos com instituições internacionais se vê prejudicada na origem, dada a frouxidão da articulação das agências brasileiras que atuam nas fronteiras.

O resultado disso são as ações isoladas e com baixo nível de eficácia (*stricto sensu*, não há nem mesmo como mensurar a eficiência e a eficácia das poucas ações integradas, uma vez que elas não se encontram inseridas em programas de segurança mais amplos, elaborados a partir de diagnósticos consistentes, com a consequente produção de indicadores de desempenho e metodologias sistemáticas de avaliação). Formou-se um quadro de atuação fragmentada, com resultados pouco mensuráveis, desencaixados de uma política mais ampla e direcionada de segurança pública em nível local.

O **programa ENAFRON**: diante desse quadro, a ENAFRON parece ser uma alternativa muito interessante de direcionamento dessas ações e de integração das instituições brasileiras, bem como de promoção da cooperação internacional nessa área. Se na primeira etapa da estratégia, o foco era a melhoria da infraestrutura de segurança nas cidades de fronteira, o segundo momento claramente pede pela introdução de metodologias de gestão integrada e solução de problemas. Pensando-se de forma a apoiar-se nas iniciativas que já ocorrem, já foi destacado que as operações Ágata são aquelas em que um maior número de instituições se faz presente e onde a integração das instituições de segurança pública é mais efetiva. De outro lado, seria muito importante a criação de um plano municipal de segurança pública, além de um fortalecimento dos GGIM's e GGIF's.

Os GGIF's parecem ser o âmbito ideal para isso, mas ainda parece faltar a eles, em alguns locais, a necessária legitimidade institucional e força política (como em Tabatinga e Corumbá), bem como uma definição mais clara de suas metodologias de gestão e articulação dos trabalhos das entidades associadas. É necessário, portanto, um investimento no desenvolvimento dessas metodologias de trabalho e mensuração de resultados, a serem operacionalizadas no âmbito dos GGIFs.

O investimento mais direcionado no papel dos Municípios também nos parece ser um caminho com bom potencial. O poder municipal ou estadual (dependendo do caso) tem melhores condições de elaborar diagnósticos e maior agilidade e legitimidade para articular, localmente, as instituições brasileiras e estrangeiras. Um maior protagonismo para os municípios pode ser uma alternativa muito interessante, desde que apoiada por planos de desenvolvimento regional e local financiados pela União. Os municípios da fronteira, assim como as polícias estaduais, não têm como garantir todos os recursos, inclusive de custeio, necessários para esse protagonismo.

Com essas considerações, podemos recomendar, finalmente, dois eixos de atuação para os próximos anos:

1 Metodologias de Gestão Integrada e Solução de Problemas

A atuação dos GGIFs ressurte-se de maior clareza metodológica, bem como de melhor definição de seus objetivos gerais e específicos. A falta de uma visão mais precisa sobre as diferentes etapas da metodologia de solução de problemas (identificação, análise, resposta, avaliação) prejudica toda a cadeia de intervenção, na medida que se fundamenta na construção de diagnósticos pouco fundamentados, em uma compreensão restrita dos problemas de segurança pública e, conseqüentemente, na implementação de respostas pouco direcionadas e eficazes.

Além disso, coloca-se a necessidade de uma melhor qualificação dos processos de gestão integrada, com melhor definição dos papéis a serem desempenhados por cada instituição, com o estabelecimento de bases de dados comuns e fluxos de informação definidos de maneira mais clara, com a implementação de mecanismos e rotinas de avaliação sistemática dos impactos das ações implementadas, etc. É preciso ressaltar que, também aqui, o problema é nacional e não específico da faixa de fronteira.

2 Articulação Interinstitucional:

Até o presente momento, os governos municipais têm desempenhado um importante papel na articulação institucional das agências brasileiras e estrangeiras. O recente protagonismo assumido pelas prefeituras e governos locais vem trazendo resultados bastante positivos, uma vez que confere maior precisão à identificação dos problemas, maior agilidade aos processos de tomada de decisão e de implementação de intervenções, estimulando as organizações de segurança da região a desenvolverem uma série de procedimentos para-diplomáticos. No entanto, a atuação do poder municipal ou estadual enquanto órgão articulador frequentemente esbarra em entraves legislativos, burocráticos e mesmo financeiros que poderiam ser melhor equacionados mediante uma atuação mais presente e articulada do Governo Federal.

Por fim, é preciso enfatizar também a questão da corrupção de agentes de instituições locais, nacionais e estrangeiras. Não é também uma especificidade da fronteira, mas que ganha realce especial quando no país vizinho ela é tão ou mais visível que no Brasil. Todo mercado ilegal só se reproduz com “mercadorias políticas”. Estas operam como base das tramas sociais que terminam ligando âmbitos institucionais com práticas ilícitas, e geram margens difusas entre os ilegalismos e as ilegalidades. Sem enfrentar de maneira mais clara essa questão, qualquer política de gestão da segurança pública ficará comprometida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COSTA, Gustavo Villela L., OLIVEIRA, Giovanni França. **Esquemas de fronteira em Corumbá (MS): negócios além do legal e do ilegal**. Rio de Janeiro, *Dilemas – Revista de estudos de conflito e controle social*, v. 7, n. 2, 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Plano do programa ENAFRON**. Brasília, 2012.

MISSE, Michel. **Trocas ilícitas e Mercadorias Políticas**. Anuário Antropológico, v. 1, n. 1. Brasília, 2010.

MOREIRA, F de A; SENHORAS, E. M.; VITTE, C. de C. S. **Geopolítica da Paradiplomacia Subnacional: um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de Mercocidades**. Works.bepress. Disponível em <<http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1121&context=eloi>>. Acesso em: 26 de outubro de 2014.

RABOSSI, Fernando. **Árabes e muçulmanos em Foz do Iguaçu e Ciudad del Este: notas para uma re-interpretação**. In: Seyferth, G; Póvoa, H; Zanini, M.C.; Santos, M.. (Org.). **Mundos em Movimento: Ensaio sobre migrações**. Santa Maria: Editora da Universidade Federal de Santa Maria, 2007

RABOSSI, Fernando. **En las calle de Ciudad del Este: Una etnografía del comercio de frontera**. Biblioteca Paraguaya de Antropología, Vol.68, Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica. Asunción, 2008