

Integração e inteligência na gestão das fronteiras

Cooperação na Tríplice Fronteira pressupõe a tentativa de evoluir na harmonização e distensão da diversidade entre os sistemas jurídicos nacionais e entre as instituições de Estado

Leandro Piquet Carneiro e Fabio R. Bechara
9 de dezembro de 2020

FOTOARENA/FOLHAPRESS



Policiais fiscalizam veículos na Ponte Internacional da Amizade, na fronteira do Brasil com o Paraguai: acesso ficou fechado durante sete meses por conta da pandemia

Nas regiões de fronteira do Brasil, organizações criminosas têm desenvolvido uma capacidade crescente de driblar fiscalizações e se infiltrar em instituições e organismos oficiais. Com a força financeira alavancada em atividades tão diversas quanto a falsificação e o comércio ilegal de alimentos e bebidas, brinquedos, eletrônicos, higiene, medicamentos, químicos, tabaco e vestuário, além das drogas, armas e produtos de roubo, o crime organizado exerce uma enorme pressão sobre os organismos do Estado e sobre a parcela mais vulnerável da população, com resultados que têm impacto sistêmico na segurança pública do país.

A avaliação feita pelo Fórum Nacional Contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP) indica uma perda de mais de R\$ 291 bilhões em receita para o Brasil, em 2019 (<http://www.fnpc.org.br/forum/release/292>) e a Aliança Latino-Americana de Contrabando (ALAC) estima que o mercado ilegal responda por aproximadamente 2% do PIB dos países da região. Apenas no Estado de São Paulo, a FIESP calcula que os produtos falsificados e contrabandeados movimentaram em torno de R\$ 15,16 em 2017 e geram perdas de arrecadação na ordem de R\$ 3,6 bilhões de impostos federais por ano. Essa é a ordem de grandeza dos recursos que impulsionam o crime organizado no país.

Boa parte dessas receitas circula na região da Tríplice Fronteira, entre Argentina, Brasil e Paraguai. Os dados sobre as apreensões de drogas, cigarros e armas da Operação Hórus, da Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, mostram o quão importantes são as rotas terrestres de contrabando nessa região.

A média mensal de apreensão de cigarros passou de 4 milhões de unidades em 2019 para 7,5 milhões entre março e junho (último dado disponível), o que corresponde a um aumento de 87,5% na média mensal de apreensões após o fechamento da fronteira com o Paraguai. O mesmo aconteceu com drogas e armas, de forma ainda mais acentuada. Entre maio e dezembro de 2019, foram apreendidas, em média, 10,9 toneladas de drogas por mês, quantidade que subiu para 65,5 toneladas mensais entre março e junho deste ano, um aumento médio de 500%. No caso das armas, as apreensões aumentaram 127% no mesmo período.

Esses dados englobam todas as regiões de fronteira do Brasil. No entanto, mais de 70% dessas apreensões foram realizadas na região de fronteira com o Paraguai e suas áreas de impacto. Com essa região fechada, o fluxo de mercadorias transportadas nas estradas diminuiu e, conseqüentemente, a capacidade de fiscalização pelas polícias aumentou. Esses números podem refletir várias dinâmicas sobrepostas. Podem ter sido causados pelo aumento da eficiência das polícias com os novos modelos de ação integrada que estão sendo implementados, ou podem simplesmente refletir, de forma mais confiável, o volume do tráfico de mercadorias ilícitas que ocorre nessa região da fronteira. O aumento da proporção de veículos abordados e inspecionados permite uma avaliação mais precisa do que é transportado de forma ilegal pelas estradas do país. O fechamento da fronteira do Brasil com o Paraguai revelou que talvez circulem pelas rodovias brasileiras um número muito maior de cargas ilícitas do que indicavam as apreensões anteriores à pandemia.

Do ponto de vista das polícias e dos demais órgãos governamentais de fiscalização e controle, não há como responder a problemas tão complexos sem investimentos consideráveis em treinamento e no desenvolvimento de sistemas de inteligência e de gestão compartilhada. Esse esforço, que tem um clara dimensão política e diplomática, apresenta alguns resultados concretos, como ilustra o acordo que permite a continuação de perseguições policiais em território estrangeiro, celebrado entre a Argentina, Brasil e Paraguai em 2019.

Outra frente crítica para a gestão das fronteiras é a formação integrada de policiais e agentes de fiscalização. Existem várias iniciativas relevantes que promovem a articulação entre os centros de treinamento das diversas polícias que atuam na Tríplice Fronteira e iniciativas inovadoras lideradas pelas universidades da região. Mais recentemente, o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI-USP), por meio do seu programa Rede Interamericana de Desenvolvimento e Profissionalização Policial (REDPPOL), está colaborando com o esforço de formação das forças policiais na região.

O Acordo de Cooperação entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o IRI-USP permitiu mobilizar 3.000 policiais da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai para participar do curso a distância "Segurança Multidimensional nas Fronteiras". A meta desse curso é qualificar os agentes que atuam no policiamento das fronteiras e apresentar de forma estruturada os mecanismos jurídico-institucionais que regem o combate aos mercados ilícitos e organizações criminosas. O financiamento da iniciativa privada, por meio do programa PMI IMPACT, permitiu a produção de um curso bilíngue que esperamos terá alta qualidade e a capacidade de estimular a produção de uma base comum de conhecimento e atuação, nos moldes do que acontece com a EUROJUST, na União Europeia, e que seja capaz também de reforçar o sistema regional de cooperação jurídico-policial liderado pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

A cooperação na Tríplice Fronteira, origem de parte substancial do comércio ilegal na América do Sul, pressupõe a tentativa de evoluir na harmonização e distensão da diversidade, hoje existente, entre os sistemas jurídicos nacionais, e entre as instituições. Os desafios linguísticos e as barreiras decorrentes da diversidade dos sistemas jurídicos nacionais são dois pontos de atenção nessa agenda de cooperação. Um dos objetivos dentro do esforço em curso de cooperação e integração interinstitucional é a elaboração de Atlas Jurídico-Institucional do sistema de justiça criminal e de matéria penal dos países da Tríplice Fronteira. Trata-se de uma ferramenta, um glossário simples e objetivo que tenta contribuir para encurtar as distâncias para a cooperação policial.

Um dos temas que nos parece relevante no contexto da gestão das fronteiras internacionais do país refere-se ao exercício da atividade de inteligência, que pode ou não estar associada a uma atividade de investigação para apuração de um crime. As atividades de inteligência passaram a desempenhar um papel cada vez mais relevante nos denominados crimes de risco, ao assessorar a prevenção e a investigação de crimes como o terrorismo, a criminalidade organizada, a lavagem de dinheiro e a corrupção. São temas cada vez mais submetidos a um regime de governança internacional, seja no plano global como regional, na medida em que se beneficiam do comércio e do sistema financeiro internacional, das comunicações, dos deslocamentos, que fazem com que o mundo esteja cada vez mais interconectado e interdependente. A globalização cria oportunidades de expansão da liberdade política e econômica, fortalece a paz e o entendimento entre diferentes culturas, mas cria vulnerabilidades, ao facilitar as atividades criminosas transnacionais, proliferação de armas e o aumento das doenças infecciosas.

A transformação do processo penal tradicional é impulsionada por essa nova realidade dos ilícitos transnacionais. A multidisciplinariedade, conceito base desse esforço de atualização processual, motiva a intersecção com a atividade de inteligência. A compreensão quanto aos diferentes espaços de incidência da atividade de inteligência e de investigação, e, principalmente, a inevitável intersecção entre ambas, nem sempre clara e cristalina, reflete a importância da contribuição que o Atlas Jurídico-

Institucional pode dar, ao permitir que o agente que opera na ponta do sistema de justiça criminal tenha nas suas mãos um mecanismo de fácil acesso que possa reduzir o risco do erro em suas intervenções.

Nosso chamado à ação: novas formas de integração e cooperação e o uso de tecnologia no ensino e na formação profissional podem contribuir para que as fronteiras que dividem os países permaneçam fechadas para as epidemias, o crime e os negócios ilícitos, mas abertas para a relação pacífica e harmoniosa entre os vizinhos.

Leandro Piquet Carneiro

Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

Fabio R. Bechara

Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie de São Paulo

<https://www.fontesegura.org.br/multiplas-vozes/zsihp8yofx>

