

O PODER DE POLÍCIA DO EXÉRCITO NA FAIXA DE FRONTEIRA COMO VETOR DE PREVENÇÃO DE CONFLITOS INTRA E INTERESTATAIS

THE POLICE POWER OF THE ARMY IN THE BOUNDARY ZONE AS VECTOR CONFLICT PREVENTION INTRA AND INTERSTATE

WALFREDO BENTO FERREIRA NETOⁱ & ANTÔNIO JOSÉ RIBEIROⁱⁱ

ⁱAcademia Militar das Agulhas Negras

ⁱAssociação Educacional Dom Bosco

ⁱⁱEscola de Comando e Estado-Maior do Exército

ⁱwbfneto@bol.com.br, ⁱⁱaribeiro1988@gmail.com

RESUMO. O artigo se propõe a avaliar aspectos do poder de polícia atribuído ao Exército Brasileiro (EB) na faixa de fronteira terrestre, na forma de atividade subsidiária e como instrumento de prevenção de conflitos intra e interestatais. De certo que, pelo menos nos últimos onze anos, assistiu-se a um aprimoramento do ordenamento jurídico nacional no sentido de atribuir às Forças Armadas cada vez mais papel no ambiente interno, sobretudo no combate aos delitos que fogem à escala local/regional, alcançando a internacional. O trabalho apresentará, de forma sintética, a importância das fronteiras para o Estado, com base, sobretudo, na Teoria das Fronteiras desenvolvida pelo General Meira Mattos (1990). A seguir, será exposto o arcabouço jurídico que proporciona legalidade à atuação do EB, com poder de polícia, nessa região do país. Partindo-se da Constituição Federal de 1988 - mais precisamente de seu artigo 142, §1º - serão abordadas as Leis Complementares (LC) Nr 97, de 1999; 117, de 2004, e a 136, esta aprovada em 25 de agosto de 2010, procurando demonstrar os passos seguidos pelo ente estatal na persecução da garantia da Defesa e da Segurança. Somam-se a essas iniciativas a Política de Defesa Nacional (PDN) e a Estratégia Nacional de Defesa (END). No próximo passo, serão elencados alguns tipos de ilícitos combatidos pelas operações da Força militar, com fulcro no poder de polícia, e serão apresentadas, por intermédio de estudo de casos, implicações de uma evolução desenfreada das atividades ilícitas transterritoriais, acarretando, dentre outras, uma deterioração da estrutura institucional, e a condução do país a um conflito interno ou a uma situação de crise com outros Estados vizinhos. Utilizando-se desse poder recentemente lhe atribuído, o Exército Brasileiro na faixa fronteira terrestre do País, atua, por meio de um ato, com fins que atingem, pelo menos, duas vertentes: a intra e a interestatal. O oponente, nesse caso, não seria mais um ator estatal. Estaria sim situado no grupo das “novas ameaças” à segurança internacional, por meio de organizações ou grupos agenciadores de violência, que se situam em mais de um território, por meio de células dotadas de um forte sistema de interligação e de informação. Essas implicações, certamente, acarretam em novos desafios para o estudo da Defesa e da Segurança.

PALAVRAS-CHAVE. FAIXA DE FRONTEIRA TERRESTRE, EXÉRCITO, PODER DE POLÍCIA.

ABSTRACT. The article aims to evaluate aspects of police power attributed to the Brazilian Army (EB) in the range of land boundary in the form of subsidiary activity and as a tool for preventing intra and interstate conflicts. Sure of at least the last eleven years, there has been an enhancement of national law in order to assign the Armed Forces increasingly role in the internal environment, particularly in the fight against crime fleeing the local / regional scale, reaching internationally. The paper presents, in summary form, the importance of borders for the state, based mainly on Border Theory developed by General Meira Mattos (1990). The following is explained the legal framework that gives legality to the performance of EB with police power in this region of the country. Based on the Federal Constitution of 1988 - more precisely of Article 142, Paragraph 1 - will be discussed Supplementary Laws (LC) No. 97, 1999; 117, 2004 and 136, passed in this August 25, 2010, seeking to demonstrate the steps taken by the state entity in pursuit of ensuring defense and security. Added to these initiatives at the National Defense Policy (PND) and the National Defense Strategy (END). In the next step, are listed some types of illicit fought by military force operations, with the fulcrum police power, and are presented through case studies, implications of an unrestrained evolution of transterritorial illicit activities, resulting in, among others, a deterioration of the institutional structure, and conducting the country's internal conflict or a crisis situation with other neighbors. Utilizing this power recently assigned him, the Brazilian Army in the border land strip of the country, operates through an act with purposes that

reach at least two aspects: intra and interstate. The opponent in this case would not be a state actor. Rather would be located in the group of “*new threats*” to international security, through organizations or bookies violence groups, which are located in more than one territory, through cells with a strong system of networking and information. These implications will certainly lead to new challenges for the study of the Defense and Security.

KEYWORDS. BOUNDARY ZONE, ARMY, POLICE POWER.

INTRODUÇÃO¹

O artigo se propõe a avaliar o poder de polícia atribuído ao Exército Brasileiro (EB) na faixa de fronteira terrestre, na forma de atividade subsidiária e como instrumento de prevenção de conflitos intra e interestatais.

De certo que, pelo menos nos últimos anos, assistiu-se a um aprimoramento do ordenamento jurídico nacional no sentido de atribuir às Forças Armadas cada vez mais papel no ambiente interno, sobretudo no combate aos delitos que fogem à escala local/regional, alcançando a internacional.

Inicialmente, o trabalho apresenta, de forma sintética, a importância das fronteiras para o Estado, com base, sobretudo, na Teoria das Fronteiras desenvolvida pelo General Meira Mattos (1990).

A seguir, é exposto o arcabouço jurídico que proporciona legalidade à atuação do EB, com poder de polícia, nessa região do País. Partindo-se da Constituição Federal (CF) de 1988 - mais precisamente de seu artigo 142, §1º - são abordadas as Leis Complementares (LC) Nr 97, de 1999; a 117, de 2004, e a 136, esta aprovada em 25 de agosto de 2010, procurando demonstrar os passos seguidos pelo ente estatal na persecução da garantia da Segurança. Somam-se a essas iniciativas, a Política Nacional de Defesa (PND), de 2012, e a Estratégia Nacional de Defesa (END), tanto a de 2008 quanto a atual, de 2012, demonstrando uma maior preocupação do Estado e da Sociedade no combate aos ilegalismos transterritoriais.

No próximo passo, são elencados alguns tipos de ilícitos combatidos pelas operações da Força militar com fulcro no poder de polícia, e são apresentadas, por intermédio de estudo de casos, as implicações de uma evolução desenfreada das atividades ilícitas transterritoriais, acarretando desde a deterioração da estrutura institucional - o que pode conduzir o País a um conflito interno - ou a uma situação de crise com outros Estados vizinhos.

O Exército Brasileiro, utilizando-se desse poder recentemente atribuído, atua na faixa de fronteira procurando contemplar duas vertentes bastante distintas: a intra e a interestatal. O oponente, nesse caso, não seria mais um ator estatal. Estaria, sim, situado no grupo das “novas ameaças” à segurança internacional, por meio de organizações, ou grupos, agenciadores de violência, que se situam em mais de um território, por meio de células dotadas de um forte sistema de interligação e de informação. Essas implicações, certamente, acarretam em novos desafios para os estudos de Defesa e de Segurança.

¹ Artigo revisto e atualizado a partir do original apresentado no V Encontro Nacional de Estudos de Defesa (V ENABED), Fortaleza-CE, 2011. Ressalta-se que a linha mestra do artigo, nos últimos anos, tem-se confirmado cada vez mais, por fatos e pelos documentos e normas, isto é, pelo “ser” e pelo “dever ser”.

DA FRONTEIRA TERRESTRE

O conceito de fronteira vem sendo construído e transformado ao longo da história. Todavia, a concepção que se tem hoje pode ser remontada à formação do Estado-Nação, sobretudo no pós-Revolução Francesa, quando fora cunhado o sentimento de fidelidade - o nacionalismo. Essa evolução não ocorre à toa, pois, segundo o General Carlos de Meira Mattos, abordando a origem e a evolução da Teoria da Fronteira:

Cada Estado-Nação cultiva o sentimento de soberania. A posse do território nacional, sua defesa, passa a ser dever sagrado do cidadão. A delimitação dos direitos territoriais torna-se imperativa. A fronteira adquire importância excepcional – é o limite da soberania nacional. (MATTOS, 1990, p. 15)

Após a consolidação dos Estados nacionais, a fronteira² passou a ter uma importância capital; passou a ser, no mínimo, uma região geopoliticamente sensível. Afinal de contas, é nas fronteiras que ocorre o contato entre os direitos soberanos dos Estados. Na expressão do geógrafo francês Paul Vidal de la Blache: “o ‘espírito da fronteira’ passa a inspirar o sentimento de nacionalidade.” (*apud* MATTOS, 1990: 15). Mais uma vez ratifica-se a importância desse espaço ora estudado. Agora não só se trata de mera dimensão espacial. A fronteira passa a ser compreendida sob a perspectiva de outra categoria de análise: a de *território*, pela qual, na sintética, porém profunda definição da geógrafa Bertha Becker, vai ao encontro do conceito de Geopolítica: “trata-se de um campo de conhecimento que analisa relações entre poder e espaço geográfico.” (BECKER, 2005: 71).

A partir da definição constitucional de faixa de fronteira terrestre (Art. 20, §2º, da Constituição Federal de 1988), extraem-se, pelo menos, os seguintes dados: *extensão da faixa* - até 150 km de largura, ao longo das fronteiras terrestres; *finalidade* - defesa do território nacional. Consolidando o entendimento e a preocupação com a região fronteira, a PDN expõe:

A existência de zonas de instabilidade e de *ilícitos transnacionais pode provocar o transbordamento de conflitos para outros países da América do Sul*. A persistência desses focos de incertezas impõe que a defesa do Estado seja vista com prioridade, para preservar os interesses nacionais, a soberania e a independência. (*grifo dos autores*)

Também a END se refere à essa porção do território nacional, no momento em que especifica que “Pauta-se a Estratégia Nacional de Defesa pelas seguintes diretrizes: 1. Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, (...)”. Abaixo segue uma tabela demonstrando a extensão das linhas de fronteira terrestre do Brasil com os países fronteiriços:

² Convém registrar uma das diferenças entre linha e faixa de fronteira: enquanto aquela diz respeito à linha divisória entre dois países, a partir de um marco determinado (artificial) ou de um acidente geográfico (natural, tais como rio, lago, montanha, floresta), esta corresponde a uma área, que se estende a partir da linha de fronteira para o interior do Estado (no modelo brasileiro, 150Km).

QUADRO 1 - Características físicas dos limites (linhas) internacionais do Brasil

PAÍS	TOTAL (KM)	LINHA SECA	RIOS, LAGOS E CANAIS	MARCOS
Guina Francesa	730	303	427	10
Suriname	593	593	-	60
Guiana	1.606	908	698	134
Venezuela	2.199	2.199	-	2.682
Colômbia	1.644	835	809	128
Peru	2.995	992	2.003	86
Bolívia	3.423	751	2.672	438
Paraguai	1.366	437	929	910
Argentina	1.261	25	1.236	310
Uruguai	1.069	320	749	1.174
TOTAL	16.886	7.363	9.523	5.932

Fonte: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores, 1999. In: BARCELLOS *et. al.*, 2001 *apud* ABREU, 2008.

PODER DE POLÍCIA DO EXÉRCITO NA FRONTEIRA: ARCABOUÇO JURÍDICO E MENS LEGIS

A Constituição Federal de 1988 especifica, em seu art. 142, §1º, que “lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas”. Apesar do fato de, no ano de 1999, ter sido aprovada a LC 97, estabelecendo as normas gerais acima aludidas, somente em 2004, por intermédio da LC 117, foi finalmente atribuído o poder de polícia ao EB na faixa de fronteira terrestre:

Cabe ao Exército Brasileiro, além de outras ações pertinentes, [...]: IV - atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, [...]” (Art. 17-A, inciso IV, da Lei Complementar Nr 97, de 09 de junho de 1999) (*grifo dos autores*)

Em 25 de agosto de 2010, com a LC 136, ocorreu outro passo dessa construção legal: o poder de polícia, na região da fronteira, foi estendido às demais Forças Armadas:

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: I – patrulhamento; II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e III - prisões em flagrante delito.

A necessidade desse arcabouço jurídico-normativo vinha sendo anunciada, principalmente, no intuito de “parametrizar a ação militar, amparando-a com o necessário poder legal e delimitando-a em função do interesse nacional” (FLORES, 2002, p. 90) diante da necessidade de controle das fronteiras. Mesmo cientes de que tais ações atenderiam a uma suposta visão dos Estados Unidos

sobre a destinação das forças militares na América, do México à Terra do Fogo (para conflitos locais, irregulares, de baixa ou média intensidade), o fato é que a conjuntura exige tais medidas, pelo menos enquanto não sejam reforçados os órgãos diretamente competentes ou criados outros com esta finalidade específica - fato esse que traria sérios riscos de desviar para si uma parte dos já poucos recursos destinados às FA.

O poder de polícia está presente no cotidiano dos cidadãos, não significando uso de violência física propriamente dita, nem o uso de armas e de equipamentos que poderiam constranger os indivíduos. Esse é o mesmo poder que autoriza os órgãos de vigilância sanitária a inspecionar os estabelecimentos comerciais e os auditores da receita ou do trabalho a atuarem nos casos de infração. Intrinsecamente, é ligado ao Poder Público e tem seu fundamento na soberania do Estado. O professor Hely Lopes Meirelles sugere que poder de polícia “[...] é a faculdade que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado” (2002, p. 127). A definição legal desse poder é encontrada, inclusive, no Código Tributário Nacional:

CTN, art. 78 – Considera-se *poder de polícia* a atividade da Administração Pública que, *limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato*, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (*grifo dos autores*)

Há de se destacar que a fundamentação jurídica para a atuação do Exército Brasileiro na faixa de fronteira terrestre é diferente do embasamento legal das operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) em outras áreas do País, como, por exemplo, nos centros urbanos ou na garantia do pleito eleitoral. O poder de polícia atribuído ao EB na faixa fronteira existe independentemente de ordem do Chefe do Poder Executivo - Presidente da República, como é exigida nos demais caso de GLO. Diferencia-se, pois, essa fundamentação, daquela encontrada no Dec. Nr 3.897/2001, aliado à Portaria nº 736, de 29 de outubro de 2004, que fixa a Diretriz Estratégica de Garantia da Lei e da Ordem para a atuação do EB. O quadro-resumo abaixo sintetiza tais diferenças:

QUADRO 2 - GLO e Ações Subsidiárias na Faixa de Fronteira - Principais Diferenças

ITENS COMPARATIVOS	GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (GLO)	AÇÕES NA FAIXA DE FRONTEIRA TERRESTRE
AMPARO CONSTITUCIONAL	Art. 142, e §1º, CF/88; Art. 91, §1º, IV, CF/88.	Art. 142, e §1º, CF/88; Art. 91, §1º, III, CF/88.
AMPARO LEGAL	LC/97, art. 15 e §§ 1º e 2º, e LC/117.	LC/97, com a redação dada pela LC/136, art. 16.
DECRETO PRESIDENCIAL	Dec. n. 3897/2001.	Plano Estratégico de Fronteira (Dec. 7496/2011)

DIRETRIZ/PORT	Nr 736/2004, Cmt EB.	Nr 061/2005, Cmt EB Nr 736/2004, Capítulo 5, alínea “g”.
PREMISSAS BÁSICAS / CARACTERÍSTICAS	em todo o território nacional; depois de esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144, CF), após formalmente reconhecidos como in-disponíveis, inexistentes ou insuficientes pelo Ch Poder Executivo Federal ou Estadual; decisão do Presidente da República, por iniciativa própria ou não, por meio de Mensagem.	na faixa de fronteira terrestre (art. 20, §2º, CF/88); contra delitos transfronteiriços e ambientais; isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo; excluídas as competências exclusivas das polícias judiciárias.
MISSÕES	ações de polícia ostensiva, de natureza preventiva ou operativa (repressiva), como as Polícias Militares; além de ações de Inteligência e Comunicação Social.	patrulhamento; revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; prisões em flagrante delito.
CARÁTER	presença e dissuasão.	preventivo e repressivo.

DAS AÇÕES PREVENTIVAS E REPRESSIVAS

A publicação *Segurança Integrada I* (DUARTE, 2007) traz o conceito de ações preventivas e repressivas que podem ser realizadas pelo EB em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Essas são, respectivamente:

1. Aquelas desencadeadas, em caráter permanente, a fim de evitar um emprego prematuro da força e impedir ou dificultar a eclosão e o agravamento de uma situação de perturbação da ordem [...].
2. Aquelas desencadeadas, em caráter episódico, quando as ações preventivas não surtam efeito. Visam a reverter um quadro de grave comprometimento da ordem pública, para uma situação de paz e harmonia social.

Corroborando com a Portaria Nr 061/2005, do Comandante do Exército, a publicação *Segurança Integrada I* destaca que as ações repressivas podem ser desencadeadas tanto em uma situação de normalidade como em um quadro de cooperação com os governos estaduais ou com o Ministério da Justiça, apoiando ou coordenando as ações dos órgãos de segurança pública (OSP). Inclusive, sugere-se que esse tipo de ação ocorra de forma integrada pela possibilidade de participação das outras Forças, dos outros Poderes e dos OSP, caracterizando a forma de ação na *Segurança Integrada*.

Para tanto, o próprio inc. IV, do art. 17-A, da LC 97/99, em suas alíneas, elenca quais ações estão legalmente previstas neste tipo de operação (agora consoante o art. 16-A, da LC/136). Tratam-se das *ações de patrulhamento; de revista de pessoas, de veículos terrestres, embarcações e aeronaves, e de prisões em flagrante delito*. Nessa concepção, a Portaria Nº 061, em atenção ao poder de polícia atribuído ao EB, traz um rol exemplificativo de ações:

- *preventivas*: a) intensificar as atividades de preparo da tropa, de inteligência e de comunicação social, consideradas de caráter permanente; b) cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, for desejável e em virtude de solicitação, na forma do apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; e c) prover segurança às atividades de órgãos federais, quando solicitado e desejável, [...].

- *repressivas*: instalar e operar postos de bloqueio e controle de estradas e fluviais e postos de segurança estáticos; b) realizar patrulhamento e revista de pessoas, veículos, embarcações, aeronaves e instalações; c) efetuar prisão em flagrante delito; d) apoiar a interdição de pistas de pouso e atracadouros clandestinos, utilizados, comprovadamente, para atividades ilícitas; e e) fiscalizar produtos controlados. (BRASIL, 2005, *grifo dos autores*)

São exemplos de ações práticas, preventivas e repressivas, levadas a cabo pelo Exército na Faixa de Fronteira, as Operações Ágata e Boiadeiro, e o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras - SISFRON.

A primeira, que já se encontra na oitava edição, tem por objetivo realizar um patrulhamento por toda a faixa de fronteira terrestre, de modo atuar, conjuntamente com as outras FA e órgãos de segurança pública no sentido de coibir justamente a prática desses crimes transfronteiriços - em particular o tráfico de armas e entorpecentes, o contrabando e o descaminho³ de mercadorias.

Já a Operação Boiadeiro, desencadeada no ano de 2011, teve como missão apoiar o Ministério da Agricultura no controle do trânsito de gado e produtos bovinos provenientes do Paraguai, após o aparecimento de um surto de febre aftosa nos rebanhos daquele país.

Com o SISFRON, o Governo Federal resolveu dotar o Exército com um projeto estratégico de vigilância de fronteiras, composto pela integração de um conjunto de recursos tecnológicos - como sensores, satélites e sistemas de comunicação à intensificação da presença humana em algumas porções da fronteira.

DA SEGURANÇA E PRINCIPAIS CRIMES TRANSFRONTEIRIÇOS E AMBIENTAIS

O entendimento de segurança de uma nação vem se modificando ao longo do tempo. Evoluindo da simples ameaça à integridade territorial dos primeiros Estados-nação *westphalianos*, a segurança hoje se ampliou, a ponto de se tornar “uma condição relativa de proteção coletiva e individual dos membros de uma sociedade contra ameaças plausíveis à sua sobrevivência e autonomia” (CEPIK, 2001: 2). Nesse contexto, as ações de ilícitos e crimes transfronteiriços podem, se ocorrerem em uma escala elevada, afetar a sensação de bem-estar e proteção coletivos acima descritos.

Gunther Rudzit reforça o pensamento acima, assinalando a necessidade de se obter uma noção bastante clara das ameaças (ou seja, no campo externo) e das vulnerabilidades (no campo interno) a serem combatidas. É nessa distinção entre ameaças e vulnerabilidades que o autor aponta a dualidade de uma política de segurança nacional, já que a mesma, simultaneamente, deve se preocupar em reduzir as vulnerabilidades e enfraquecer as ameaças, ou em outras palavras, “pode ter seu foco para dentro das fronteiras do país, a fim de reduzir sua vulnerabilidade por si mesmo,

³ A diferença entre os dois tipos de ilícitos reside na natureza da mercadoria que atravessa a fronteira: enquanto que o contrabando se refere à entrada e ou saída de mercadorias que atentem contra a saúde pública ou contra a moral, o descaminho se liga a itens normalmente comercializados, mas que entram ou saem do país sem a respectiva regularização tarifária e burocrática.

quanto para fora do Estado, procurando enfraquecer as ameaças externas indo diretamente às suas causas, por meio de negociações ou ataques armados diretos” (RUDZIT, 2005: 298).

Dentro da dualidade (ameaças no campo externo e vulnerabilidade no campo interno) em que se concebe uma política de segurança nacional, talvez dois dos maiores obstáculos a serem enfrentados são os delitos transnacionais e ambientais - estes últimos quando ocorridos em faixa de fronteira. Tal afirmativa se justifica em função da complexidade de se combater ilícitos que ocorram, ao mesmo tempo, dentro e fora da jurisdição do país, estando assim submetidos à legislação de dois ou mais Estados soberanos.

A título de delimitação, a Portaria N° 061/2005 define os principais crimes transfronteiriços e ambientais existentes na faixa de fronteira terrestre do Brasil. Em seu item 6. EXECUÇÃO essa norma traz uma enumeração, exemplificativa, desses ilícitos:

- *Delitos Transfronteiriços*: a entrada (e/ou tentativa de saída) ilegal no território nacional de armas, munições, explosivos e demais produtos afins; o tráfico ilícito de entorpecentes e/ou de substâncias que determinem dependência física ou psíquica, ou matéria-prima destinada à sua preparação; o contrabando e o descaminho (Código Penal Brasileiro, art. 334); o tráfico de plantas e de animais, na forma da Lei de Crimes Ambientais (L. 9.605/98), do Código Florestal (L. 4.771/65) e do Código de Proteção à Fauna (L. 5.197/67); a entrada (e/ou tentativa de saída) no território nacional de vetores em desacordo com as normas de vigilância epidemiológica.

- *Delitos ambientais*: a prática de atos lesivos ao meio ambiente, assim definido pela Lei de Crimes Ambientais (L. 9.605/98); a exploração predatória ou ilegal de recursos naturais; a prática de atos lesivos à diversidade e à integridade do patrimônio genético do País, assim definidos na Medida Provisória n° 2.186-16, de 23 Ago 01. (BRASIL, 2005, *grifo dos autores*)

IMPLICAÇÕES DOS ILÍCITOS TRANSTERRITORIAIS PARA A DEFESA E A SEGURANÇA: CASOS NO ENTORNO REGIONAL SUL-AMERICANO

Os ilícitos transterritoriais na América do Sul continuam recorrentes, apesar das tentativas de restrição impostas e em funcionamento na área fronteiriça. Podem ser citados, por exemplo: a região da Tríplice Fronteira (Brasil-Paraguai-Bolívia), uma das principais vias de acesso do tráfico de entorpecentes, do contrabando de armas e de descaminho, sem contar com a suposta existência de células ligadas ao terrorismo internacional⁴; bem como as ações do governo colombiano e a possibilidade - mesmo que remota - de transbordamento das ações da FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) para o território brasileiro.

Quanto a esta última possibilidade, convém lembrar que a história recente já registrou um incidente desse tipo: em 1º de março de 2008 ocorreu uma incursão de forças militares colombianas (Operação Fênix) em território equatoriano (Angostura, província de Sucumbíos, a 1.800m da fronteira com a Colômbia), quando um acampamento das FARC fora bombardeado. O objetivo principal era a captura ou a morte de Raúl Reyes, um comandante da guerrilha.

Como consequências, o presidente equatoriano, Rafael Correa, expulsara o embaixador colombiano, rompera diplomaticamente e ordenara a mobilização de tropas para a fronteira com

⁴ Cf. reportagem “Rede do Terror no Brasil”, de Leonardo Coutinho, publicada pela *Revista Veja*, edição 2211, de 06 de abril de 2011.

aquele país. Correa chegara a declarar ir até às últimas consequências, se preciso fosse. Insuflando mais a situação, no dia seguinte a este episódio, o presidente venezuelano, Hugo Chávez, fechara a embaixada venezuelana em Bogotá e deslocara dez batalhões para a fronteira com a Colômbia. No 4º dia de impasse, a Venezuela também anunciara o fechamento da fronteira e a suspensão das atividades econômicas com a Colômbia. De certo que fora a conversação promovida pela OEA (Organização dos Estados Americanos) e a ampliação dos debates na escala regional que permitira a resolução pacífica do conflito instalado (INSULZA, 2008-2009).

Outro caso para se trazer à tona diz respeito às FARC e o Estado panamenho. Em 2008, após capturar seis guerrilheiros em seu território, o Panamá foi ameaçado pelas FARC, com o lançamento de campanhas de sequestros e de ataques terroristas caso negasse a libertação dos detidos. Já em 2010, 26 de junho, o ministro da segurança pública panamenha, José Raul Muliño, reconheceu que as FARC acessaram o território de seu país, sobretudo na província de Darien, a fim de refúgio, descanso e aquisição de víveres⁵.

Tais episódios não são exclusividade dos países vizinhos. Registra-se, pois, a comprovação de conexão entre as FARC e o Comando Vermelho, quando da prisão de Luis Fernando da Costa, vulgo “Fernandinho Beira-Mar”, em 21 de abril de 2001, por meio da Operação “Gato Negro”, no Departamento de Vichada, em território colombiano próximo à fronteira com a Venezuela (PINHEIRO, 2008).

Todo esse quadro justifica a construção legal vista neste trabalho, que diz respeito ao poder de polícia atribuído ao Exército. Por meio de missões conhecidas como constabulares (figura abaixo), que atuam em uma zona de interseção entre as questões de defesa nacional e de segurança pública, o Exército combina o seu emprego do tipo clássico (papel convencional de defesa externa) com as novas demandas difusas de segurança, exigidas, por exemplo, pelo combate aos crimes transnacionais. Isso indica que, consoante a natureza das “novas ameaças” presentes na fronteira terrestre, há o desenvolvimento de uma espécie de “doutrina dual”⁶ (MEDEIROS FILHO, 2010).

FIGURA 1 - Defesa Nacional, Segurança Pública e Ações Constabulares



Fonte: MEDEIROS FILHO, 2010.

⁵ Cf. reportagem “La provincia panameña de Darién, invadida por corredores de droga de las FARC”, de Sean Mattson, disponível no sítio *Diálogo-Américas*, em 28 de maio de 2010. Também: reportagem “Farc ameaçam Panamá e exigem libertação de guerrilheiros”, de Ruth Costas, disponível no sítio de *O Estado de São Paulo*, de 28 de fevereiro de 2008.

⁶ Ver o caso dos Pelotões Especiais de Fronteira (PEF) que executam tanto missões do tipo convencional, tais como patrulha na linha de fronteira e áreas adjacentes, quanto operações do tipo polícia, preventivas ou repressivas, como vistas nesse trabalho.

CONCLUSÃO

Pela importância da faixa de fronteira para o Estado brasileiro, sobretudo quando se leva em consideração a sua dimensão e, por conseguinte, sua porosidade; o seu teor geopolítico intrínseco e o seu distanciamento dos principais centros econômicos, políticos e demográficos do país - sem contar as infinitas riquezas naturais que se localizam em parte dessa porção territorial e que poderão ser objeto de conflitos internacionais no século XXI, justifica-se o arcabouço jurídico acima descrito.

Corroborando com essa ideia, as “novas ameaças” ampliam essa preocupação, ocasionando a necessidade de se preparar o Exército não só para sua atividade-fim, de defesa contra a agressão oriunda de forças de outros Estados-Nação, mas também para missões do tipo constabulares, a fim de combater, entre outros, os ilícitos transnacionais, como o tráfico de drogas e os crimes ambientais. Os casos recentes vistos em alguns países do entorno sul-americano ilustraram como a negligência com este assunto pode ocasionar distúrbios que transbordam a escala nacional.

Desta feita, a atuação do Exército (e das FA como um todo) voltada para o ambiente interno da faixa de fronteira - juntas ou não com os OSP - no combate a delitos transnacionais/transterritoriais, torna-se um novo desafio para os estudos de Defesa e de Segurança. Utilizando-se desse poder recentemente lhe atribuído, resta claro que o Exército Brasileiro atua no sentido de atender a duas vertentes que se interpenetram: a intra e a interestatal, visando às variadas inseguranças. Cabe frisar que o instrumento da cooperação será outro mecanismo essencial a ser invocado nessa peculiar dialética de forças, considerando as características desse “novo” oponente, exigindo a participação de todos: FA, Sociedade e Estados.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Gustavo de Souza. *Faixa de fronteira do Brasil: o aparente conflito entre segurança e desenvolvimento*. Disponível em: <http://www.eceme.ensino.eb.br/portalcee/arquivos/faixafronteirabrasil.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2010.
- BECKER, Bertha K. *Geopolítica da Amazônia*. Revista Estudos Avançados, n. 53. USP. São Paulo: IEA, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Atualização e notas por Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 5. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.
- _____. *Decreto n. 5.484*. Aprova a Política de Defesa Nacional. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/docs/LDN-2005.pdf/>. Acesso em: 12 set. 2010.
- _____. *Decreto n. 3.897*. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Disponível em: <http://ebaula.ensino.eb.br/mod/resource/view.php>. Acesso em: 12 set. 2010.
- _____. *Decreto n. 6.703*. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF, 2008.
- _____. *Lei Complementar n.º 97*, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp97.htm. Acesso em: 10 set. 2010.
- _____. *Lei Complementar n.º 117*, de 2 de setembro de 2004. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp117.htm. Acesso em: 10 set. 2010.

- _____. *Lei Complementar nº 136*, de 25 de agosto de 2010. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp136.htm. Acesso em: 10 set. 2010.
- _____. *Portaria Nº. 061, de 16 de fevereiro de 2005*: Aprova a Diretriz Estratégica para Atuação na Faixa de Fronteira contra Delitos Transfronteiriços e Ambientais. Brasília, DF, 2005.
- _____. *Portaria N. 736, de 29 de outubro de 2004. Boletim do Exército N. 045, de 05 de novembro de 2004*. Aprova a Diretriz Estratégica de Garantia da Lei e da Ordem e dá outras providências. Brasília, DF, 2004.
- CEPIK, Marco. Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas Conceituais e Conseqüências Políticas. *Security and Defense Studies Review*, v 1. Primavera 2001. Disponível em: <www.ndu.edu/CHDS/Journal/indexarcJun01.htm>. Acesso em 12 abr. 09.
- DUARTE, Magno Paiva (org.). *Segurança Integrada I*. Rio de Janeiro: ESAO, 2007.
- FERREIRA NETO, Walfredo Bento. O poder de polícia atribuído ao Exército Brasileiro na faixa de fronteira terrestre. Um enfoque geográfico, geopolítico e jurídico. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 14, n. 2281, 29 set. 2009. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/13580>>. Acesso em: 10 mai. 2010.
- FLORES, Mario C. *Reflexões Estratégicas: repensando a defesa nacional*. São Paulo: É Realizações, 2002.
- INSULZA, José Miguel. “A OEA e a solução da crise Colômbia-Ecuador” in *Revista Política Externa*. Vol. 17, n. 3, 2008-2009.
- MATTOS, Carlos de Meira. *Geopolítica e Teoria de Fronteiras: fronteiras do Brasil*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1990.
- MEDEIROS FILHO, Oscar. *Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul*. Tese de doutorado. USP, 2010.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo*. 28. ed. São Paulo: Melhoramentos, 2003.
- PINHEIRO, Álvaro de Souza. A Prevenção e o Combate ao Terrorismo no século XXI in *Coleção Meira Mattos*, n. 19, Rio de Janeiro: ECEME, 2008.
- RODRIGUES, Thiago. *Narcotráfico: uma guerra na guerra*. São Paulo: Editora Desatino, 2003.
- RUDZIT, Gunther. *O debate teórico em segurança internacional*. Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/5/1598>>. Acesso em 10 abr. 2010.