Governança e Capacidades Institucionais da **Segurança Pública na Amazônia**

ISBN 978-65-89596-15-8

Apoio

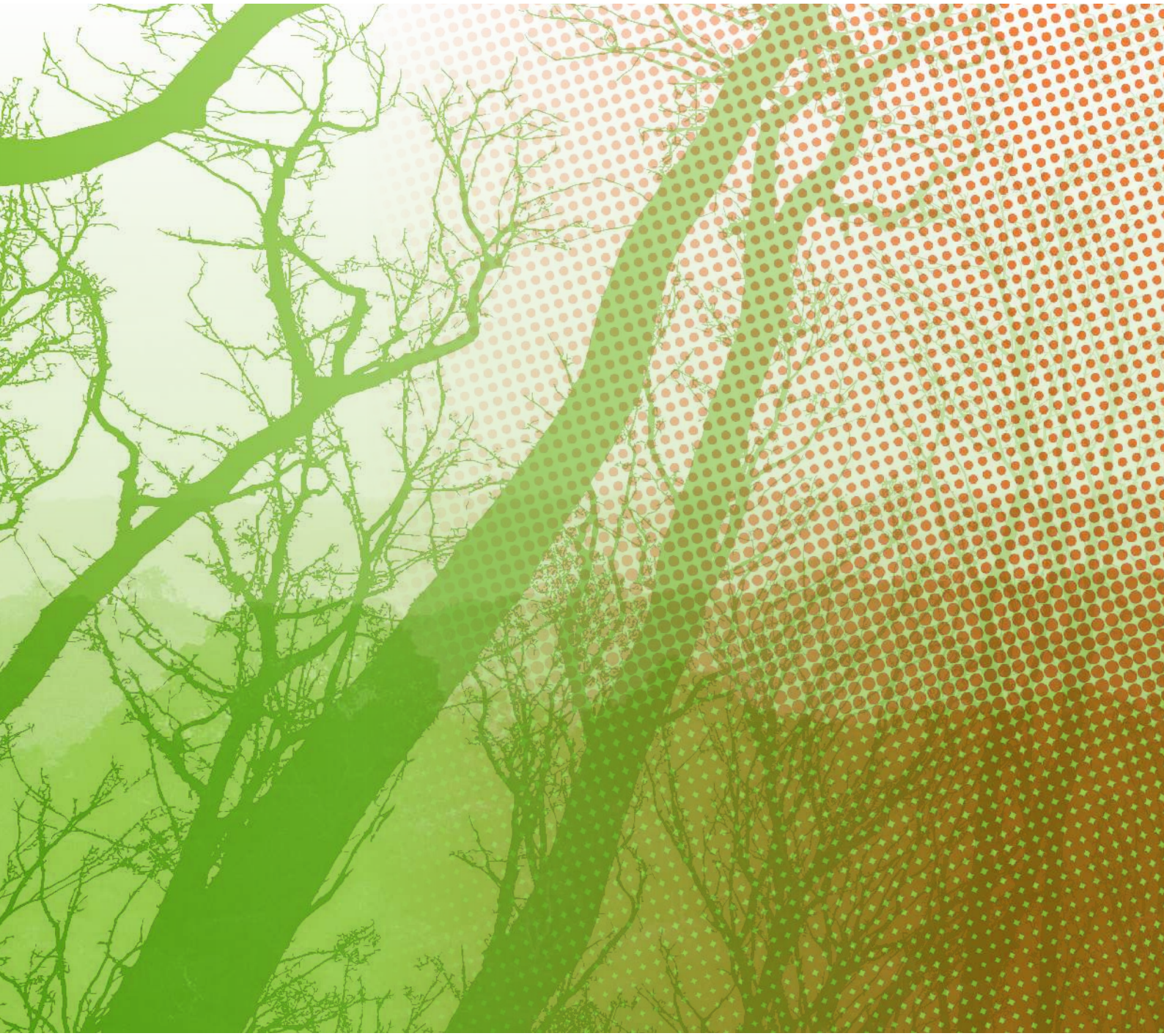
iCS instituto CLIMA e SOCIEDADE

INSTITUTO IGARAPÉ a think and do tank

Soberania & Clima

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Governança e Capacidades Institucionais da **Segurança Pública na Amazônia**



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Governança e capacidades institucionais da segurança pública na Amazônia [livro eletrônico] / coordenação Renato Sérgio de Lima. -- São Paulo : Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.
PDF.

Vários colaboradores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-89596-15-8

1. Amazônia - Aspectos sociais 2. Governança 3. Segurança pública - Amazônia I. Lima, Renato Sérgio de.

22-123874 CDD-363.109

Índices para catálogo sistemático:

1. Segurança pública : Problemas sociais 363.109

Aline Graziele Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

FICHA INSTITUCIONAL E TÉCNICA

Diretor Presidente
Renato Sérgio de Lima

Diretora Executiva
Samira Bueno

Coordenação de Projetos
David Marques

Coordenação Institucional
Juliana Martins

Equipe Técnica
Betina Warmling Barros
Dennis Pacheco
Isabela Sobral
Amanda Lagreca Cardoso
Beatriz Teixeira (estagiária)
Iara Sennes (estagiária)
Thaís Carvalho (estagiária)

Equipe Administrativa
Débora Lopes
Elaine Rosa
Sueli Bueno
Antônia de Araujo

Conselho de Administração
Marlene Inês Spaniol – *Presidente*
Elizabeth Leeds – *Presidente de Honra*
Cássio Thyone A. de Rosa
Cristiane do Socorro Loureiro Lima
Daniel Ricardo de Castro Cerqueira
Denice Santiago (licenciada)
Edson Marcos Leal Soares Ramos
Elisandro Lotin de Souza (licenciado)
Isabel Figueiredo
Jésus Trindade Barreto Jr.
Marlene Inês Spaniol
Paula Ferreira Poncioni
Thandara Santos

Conselho Fiscal
Lívio José Lima e Rocha
Marcio Júlio da Silva Mattos
Patrícia Nogueira Proglhof

EQUIPE DO PROJETO

Coordenação geral
Renato Sérgio de Lima

Coordenação executiva
Isabel Figueiredo

Equipe
Alan Fernandes
Betina Barros
David Marques
Guaracy Mingardi
Henrique Macedo
Isabela Sobral
Estéfany Monteiro (estagiária)
Iara Sennes (estagiária)

APOIO

iCS instituto CLIMA e SOCIEDADE

INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank

LIDERANÇA EXECUTIVA

Cofundadora e Presidente
Ilona Szabó de Carvalho

Diretora de Pesquisa
Melina Risso

Diretora de Operações
Leriana Figueiredo

LIDERANÇA ESTRATÉGICA

Chefe de Inovação
Robert Muggah

Chefe Estratégica de Tecnologia
Barbara Fernandes

LIDERANÇA SÊNIOR

Diretora Adjunta de Segurança Climática
Andreia Bonzo A. Azevedo

PESQUISADORES E ASSESSORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Carolina Andrade
Giovanna Kuele
Katherine Aguirre
Laura Trajber Waibich
Luiza Raniero
Lycia Brasil
Peter Smith
Renata Giannini
Rennan Sanches
Terine Husek
Vivian Calderoni

Soberania & Clima

Diretor Presidente
Raul Jungmann

Conselho de Administração
Marcelo Furtado
Raul Jungmann
Sergio Westphalen Etchegoyen

Presidente do Conselho de Administração
Sergio Westphalen Etchegoyen

Diretor Administrativo Financeiro
Newton Raulino

Conselho Fiscal
Juliano Chagas
Mauro Marcondes
Sérgio Leão

Núcleo de Pesquisa e Conteúdo
Mariana Oliveira Plum
Bruna Ferreira

Núcleo de Relações Institucionais e Projetos
Felipe Sampaio
Mila Campbell

Núcleo Jurídico
Gabriel Sampaio

Núcleo de Inteligência e Informação
Antônio Augusto Muniz

Núcleo Técnico
José Hugo Volkmer

Assistente Administrativo Financeiro
Leandra Barra

SUMÁRIO

Apresentação 8

Introdução 10

A economia verde como um consenso necessário para a Amazônia 13

Governança em cenários complexos
e o *enforcement* da segurança pública 17

A (in)capacidade institucional da segurança pública 24

As barreiras para uma melhor interlocução entre as agências 43

Sobreposições de violências e ilegalidades 53

O garimpo e os síndicos da Amazônia 61

A extração ilegal de madeira e os conflitos fundiários 72

Fortalecer a governança e ampliar as capacidades
da segurança pública na Amazônia: sugestões preliminares
para um plano de ação 80

Referências 85

Anexos 88

APRESENTAÇÃO

A emergência e a gravidade das mudanças climáticas fizeram com que a Amazônia fosse alçada ao centro do debate socioambiental e geopolítico nos últimos anos. A região, que é vital para o atendimento dos compromissos globais de redução de emissões de gases de efeito estufa, tem sido palco de um processo acelerado e violento de ocupação do território, cuja marca principal é a conversão de florestas nativas para outros tipos de uso do solo, principalmente para pastagens de baixa produtividade. Além das marcas sobre a natureza, somam-se as ameaças, os conflitos pela terra e os assassinatos, que historicamente vitimaram majoritariamente representantes de povos e comunidades tradicionais e da agricultura familiar, mas que recentemente atingiram representantes do estado e da imprensa internacional.

O desmatamento na Amazônia é um sintoma que reflete outros graves problemas do desenvolvimento desigual do território brasileiro, como o alto grau de informalidade da atividade econômica, os estímulos para a consolidação de ocupações ilegais e, mais recentemente, a ascensão do crime organizado, que expande a sua atuação para controlar o fluxo de recursos, pessoas e equipamentos que contribuem para o aumento dos impactos ambientais. O crime ambiental, contudo, não é inerente ao exercício das atividades produtivas na região. A maioria da população que vive na Amazônia defende que o patrimônio ambiental da região seja protegido. Ciclos de políticas públicas e o engajamento da sociedade civil e do setor privado em um passado recente já mostraram que é possível conciliar redução do desmatamento com crescimento econômico.

A presente situação de aumento do desmatamento e da violência no campo e é uma anomalia que deve ser combatida fortemente, sob a pena de criar territórios onde a soberania nacional é ameaçada por atores internos. A urgência da conjuntura atual exige uma ampliação do debate para além esfera ambiental e provoca um encontro mais urgente entre os instrumentos das políticas ambiental e de segurança pública. A aproximação que ocorreu no passado entre órgãos ambientais e as forças de segurança precisará ser aprofundada, incluindo órgãos de inteligência, de controle fiscal e financeiro, sob uma go-

vernança robusta e de alto nível de tomada de decisão. Atos normativos precisarão ser revistos, responsabilidades institucionais e federativas precisarão ser reforçadas e prioridades territoriais e temáticas precisarão ser definidas.

Para apoiar o aprofundamento da relação entre proteção ambiental e segurança pública, o Instituto Clima e Sociedade (iCS) tem apoiado o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Instituto Igarapé e o Centro Soberania e Clima para a realização de um diagnóstico da governança e das capacidades institucionais das instituições envolvidas nessa temática, bem como o estabelecimento de uma agenda sólida de propostas e de engajamento de atores para ampliar e disseminar o debate. Espera-se que esta primeira entrega apoie a priorização do tema para que o desmatamento na Amazônia possa ser enfrentado de maneira efetiva e possa voltar a uma trajetória de queda que o Brasil já demonstrou ser possível.

Gabriel Lui
Instituto Clima e Sociedade

INTRODUÇÃO

Em 2021, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) desenvolveu uma parceria com o Instituto Clima e Sociedade (ICS) com vistas a aprofundar o conhecimento sobre as dinâmicas criminais na região da Amazônia. O resultado dessa parceria foi consolidado na publicação **Cartografias das violências na região Amazônica** que, partindo da concepção da Amazônia como um dos principais ativos estratégicos do Brasil, cotejou e analisou dados sobre ilegalidades, criminalidade e segurança pública na região, relacionando-os ao debate socioambiental.

Em síntese, a publicação a) identificou intensa presença de facções do crime organizado e de disputas entre elas pelas rotas nacionais e transnacionais de drogas, o que contribui com a elevação das taxas de homicídios/mortes violentas intencionais na região; b) o crescimento dos homicídios nos municípios rurais e intermediários amazônicos, fenômeno que aponta para a importância de conflitos agrários e crimes ambientais, que coexistem e se imbricam no território com as dinâmicas das facções criminosas; e c) a existência de déficits de governança e estrutura do aparato de segurança pública e justiça, que tornam a região refém das alianças e conflitos próprios da dinâmica do crime organizado e das suas sobreposições e trocas com crimes ambientais.

A partir desse primeiro contato com a realidade local, e com a sistematização de achados que reforçavam a necessidade de aprofundamento do conhecimento sobre as dinâmicas criminais da região, foi pactuada nova parceria entre o FBSP e o ICS, desta vez envolvendo, também, o Instituto Igarapé e o Centro Soberania e Clima, que buscou mapear as estruturas e capacidades institucionais dos componentes do sistema de segurança pública da Amazônia, bem como identificar como (e se) funcionam os mecanismos e instrumentos de governança utilizados pelas principais instituições que exercem o poder de polícia na região. Nesta nova parceria, o FBSP ficou responsável por aprofundar alguns dos achados do primeiro estudo de modo a contribuir para a construção de uma agenda que articule meio ambiente, soberania e segurança pública.

Os resultados desse trabalho, que serão debatidos a seguir, revelam uma baixa eficiência do Estado brasileiro em prover governo sobre as questões da Amazônia, em especial nos territórios distantes dos grandes centros urbanos. O Estado brasileiro não se apresenta como agente capaz de promover o Estado de Direito nos interiores da região, em especial pela intermitência de sua atuação. As complexidades locais, dentre as quais a baixa densidade populacional, extensa faixa de fronteira, carência de meios de acesso às regiões remotas e baixa regularização fundiária, aprofundam as dificuldades estatais em atuar territorialmente e em implementar políticas que alcancem as áreas mais vulnerabilizadas.

Para empreender esse esforço de investigação sobre o tema, alguns recortes foram necessários: dos 9 estados que compõem a Amazônia Legal, foram selecionados 6 – Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima – que têm características semelhantes não apenas em relação ao bioma, mas pelo fato de serem estratégicos para o tráfico de drogas internacional, elemento central para a compreensão dos fenômenos que serão aqui tratados[1]. No mesmo sentido, ainda que o crime organizado tenha diversas facetas e áreas de atuação, o foco do trabalho esteve nas organizações criminosas essencialmente de base prisional e cujo negócio principal se relaciona ao tráfico de drogas. Assim, o crime organizado que envolve atores estatais, como as milícias, e outros "negócios", como tráfico de animais silvestres, por exemplo, não são abordados ou aparecem de forma secundária no texto.

A trajetória desta pesquisa incluiu a coleta de informações disponibilizadas na internet e solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), a realização de visitas aos estados. As visitas tiveram como objetivo complementar informações, mediante a realização de entrevistas e observação local, criar rede de contatos com atores locais, buscar elementos que possibilitassem aprofundar as análises acerca do cenário encontrado, identificar pontos de convergência que pudessem ser explorados para o balizamento de propostas de medidas para enfrentar – reduzindo e prevenindo – as ilegalidades, os crimes violentos e os crimes ambientais em suas características nacionais e transnacionais na Amazônia. Foram 70 entrevistas realizadas nos meses de março e abril de 2022 com representantes das forças polícias, das secretarias de segurança pública, das Forças Armadas e do Sistema de Justiça (Ministério Público e Judiciário) de competência estadual e federal[2].

1 O Mato Grosso também é um estado estratégico para o tráfico, porém tem uma dinâmica completamente diferente em relação aos demais, seja pelo fato de ter uma ocupação mais antiga, ter um outro bioma e contar com outros modais de transporte, além de apresentar maior relação com as rotas que envolvem o Paraguai.

2 A descrição do corpo de interlocutores entrevistados em cada estado visitado consta em Anexo, Quadro 04.

Esses dados qualitativos foram analisados e sistematizados sob o aporte de um extenso conjunto de material bibliográfico e jornalístico que tematiza as intersecções entre as questões de ordem ambiental – com maior foco para o garimpo de ouro e a extração ilegal de madeira – e as práticas violentas que se disseminam na Amazônia. Foram também produzidos dados quantitativos a respeito das capacidades instaladas das agências da segurança pública e sobre as Mortes Violentas Intencionais na região, os quais auxiliam na visualização do incremento da violência no território.

Em síntese, o diagnóstico realizado permite dizer que as capacidades institucionais e os arranjos interinstitucionais das forças de segurança pública e fiscalização ambiental na Amazônia não produzem capacidade operativa ou níveis de integração suficientes para fazer frente ao avanço da criminalidade organizada que cresce na região, seja em relação ao narcotráfico, aos crimes ambientais, seja nas intersecções desses dois universos. Essa não é exatamente uma novidade, mas a sua evidenciação é central para o endereçamento adequado de soluções que exijam o envolvimento de tais forças.

Com base na análise desses achados, entende-se ser possível propor a construção de consensos mínimos a serem compartilhados entre os diversos atores envolvidos na tarefa de garantir a segurança àqueles que habitam a Amazônia. Esse consenso deve assumir como premissa que os compromissos e as metas socioambientais relativas à Amazônia só serão efetivamente alcançados na medida em que as políticas de segurança pública os incluírem nos objetivos da atividade policial (prevenção e repressão qualificada). Da mesma forma, o direito fundamental à segurança pública só poderá ser efetivado quando os crimes ambientais forem internalizados como focos prioritários das instituições policiais e demais agências envolvidas no *enforcement* da segurança pública.

A ECONOMIA VERDE COMO UM CONSENSO NECESSÁRIO PARA A AMAZÔNIA

À exceção daqueles que optam por se omitir e/ou que lucram com a economia do crime, é unânime a constatação de que os crimes contra o meio ambiente provocam enormes perdas ambientais, fiscais, patrimoniais, além de promover a violência e a criminalidade no Brasil e no mundo. Esses crimes, tipificados em grande parte pela Lei Federal 9.605 de 1998, articulam uma cadeia complexa e vinculada ao crime organizado, produzindo efeitos em diferentes contextos[3]. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNPE) em parceria com a INTERPOL, lançou em 2016 um relatório[4] que mapeou a rede da criminalidade ambiental. Segundo esse estudo, os crimes ambientais são a quarta atividade ilegal mais lucrativa do mundo, só perdendo para as atividades de tráfico de armas, drogas e pessoas.

Essa mesma pesquisa aponta que há uma relação crescente entre as atividades ilegais, já que grupos criminosos que exploram outros nichos passaram a entender o crime ambiental como fonte de recursos pela sua alta lucratividade e seu baixo controle. Como fonte de renda complementar, a criminalidade ambiental financia outras atividades criminais e amplia operações de lavagem de dinheiro, outros crimes de colarinho branco e violações de direitos humanos.

3 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Cartografias das violências na região Amazônica. São Paulo, 2022.** Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/11/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica-sintese-dos-dados.pdf.; NELLEMANN, Christian et al. **The rise of environmental crime:** a growing threat to natural resources, peace, development and security. United Nations Environment Programme (UNEP), 2016; SOARES, Rodrigo R.; PEREIRA, Leila.; PUCCI, Rafael. **Ilegalidade e Violência na Amazônia.** Disponível em: https://amazonia2030.org.br/ilegalidade-e-violencia-na-amazonia/.

4 NELLEMANN, op. cit.

Ao se olhar especificamente para o contexto da Amazônia brasileira, a associação entre crimes ambientais e seus impactos nas dinâmicas de violência local já foi analisada em outros estudos, como no artigo Ecossistema do Crime Ambiental na Amazônia, produzido pelo Instituto Igarapé[5] e no projeto Amazônia 2030[6]. Segundo este trabalho, a violência está atrelada a três das principais atividades ilegais desenvolvidas na região: a ocupação irregular de terras, as explorações ilegais de madeira e o garimpo de ouro. Nesse mesmo sentido, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública vem apontando que os indicadores de mortes violentas intencionais[7] na região estão crescendo, movimento contrário ao de outras regiões do país. Estudo específico sobre a Amazônia realizado pela entidade demonstrou como os indicadores locais de violência estão relacionados com os crimes ambientais[8], e destacou as disputas por terras, o garimpo de ouro e outros minérios e o desmatamento ilegal como parte dos problemas de segurança pública na região e suas possíveis ligações com os crimes comuns.

A esse cenário extremamente sensível, soma-se o fato de que a floresta amazônica por si só já desafia as lógicas tradicionais de governança e pactos pela preservação, visto que a vegetação tropical abarca 9 diferentes países da América do Sul. O Brasil, em suas fronteiras, abriga 64% deste bioma, seguido por Peru, Bolívia, Colômbia, Venezuela, Equador, Guiana, Guiana Francesa e Suriname. A Amazônia é caracterizada por profundos contrastes, com mais de 70% de sua população, de cerca de 30 milhões de habitantes, vivendo em grandes cidades, ao mesmo tempo em que possui 45% dos seus aproximados 5 milhões de km2 de território composto por Áreas Protegidas distribuídas entre Unidades de Conservação de Uso Sustentável (11%), Proteção Integral (8%), Terras Indígenas (23%), Áreas de Proteção Ambiental (3%) e Terras Quilombolas (0,2%)[9].

Desta forma, apesar de a Amazônia ser um dos grandes ativos geopolíticos e estratégicos do Brasil, há grande dificuldade de se construir convergências sobre o papel que ela ocupa na conceituação do interesse nacional e no modelo de soberania e desenvolvimento socioeconômico e ambiental dele derivado[10]. Diferentes concepções sobre a forma de ocupação, exploração e uso do solo disputam legitimidade e turvam o debate político sobre a importância do bioma para o país[11].

5 INSTITUTO IGARAPÉ. **Ecossistema do Crime Ambiental na Amazônia**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf

6 SOARES, PEREIRA e PUCCI, op. cit.

7 A categoria Mortes Violentas Intencionais (MVI) corresponde à soma das vítimas de homicídio doloso, feminicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais em serviço e em folga.

8 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA**. Cartografias das violências na região Amazônica. São Paulo, 2022.** Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/11/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica-sintese-dos-dados.pdf.

9 SANTOS, Daniel; SALOMÃO, Rodney; VERÍSSIMO, Adalberto. **Fatos da Amazônia 2021**. Amazônia 2030, 2021, p. 86. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AMZ2030-Fatos-da-Amazonia-2021-3.pdf.

10 A propósito, ver Webinar Comando e controle – importância e desafios para a Amazônia, organizado pelo Centro Soberania e Clima em Jul de 2021. Disponível em: https://soberaniaeclima.org.br/eventos/

11 LIMA, Renato Sérgio de; FERNANDES, Allan. Os síndicos da Amazônia. In.: **Ameaças sem fronteiras:** somos capazes de lidar com os desafios? Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2022. (ALMEIDA, 2021); ALMEIDA, Maria Clara D'Avila. **Como a fronteira amazô**nica se torna questão de segurança: análise da formação de agenda das políticas de segurança pública no estado do Acre. Universidade de São Paulo, 2021.

Em uma perspectiva histórica, foram diversas as formas de conceber como o Brasil lidaria com o tema Amazônia. Em geral, as ideias de desenvolvimentismo e defesa foram sucedidas por concepções fundadas na intocabilidade da natureza, para, mais recentemente, pensar-se o recurso natural como um bem mobilizável para o alcance de objetivos nacionais[12]. Contudo, não houve, exatamente, o abandono de modelos e conceitos anteriores, de modo que coexistem, na atualidade, pensamentos conflitivos e sobrepostos sobre o território

Mais recentemente, a ecologia política passa a priorizar uma análise sobre os recursos naturais na chave de relações de poder, destacando que não se trata apenas de conservar a natureza como objeto, mas pensá-la na interface com a sociedade. Nesse sentido, aponta-se para o fato de que se deve pensar um conjunto de políticas públicas democráticas e uma rede de governança que permita planejar, definir estratégias, organizar e implementar uma série de ações que contribuam com a preservação do meio ambiente, os modos de vida e as dinâmicas sociais dos grupos que a utilizam como meio de subsistência direta e indireta[13]. A ecologia política não observa só as relações culturais de populações rurais e sua ligação com a "natureza", mas joga luz aos conflitos políticos e sociais regionais sobre o seu uso[14].

Assim, ainda que a dimensão da violência não ocupe a centralidade na discussão sobre a Amazônia, que pauta sua agenda em *frames* mais clássicos (desenvolvimento, defesa e preservação ambiental), é possível afirmar que, em razão da importância que o tema ocupa na vida da população, essa dimensão começa a ganhar força. O incremento da violência na região tanto evidencia a complexidade de se conjugar meio ambiente e justiça, universos que devem ser indispensavelmente pensados para a abordagem do problema, como retrata a pouca efetividade do Estado brasileiro em prover governo sobre os assuntos que envolvam o território amazônico, seja na questão ambiental, seja nas violências cotidianas e nas sobreposições destes dois aspectos.

Em voto da Relatoria da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamento 760, Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, considerou a baixa capacidade fiscalizatória da União como uma das principais causas para a elevação do desmatamento na região nos últimos anos, que, entre 2019 e 2020, alcançou a média de 1.940,8 Km2 por ano, contra 1.091,6 Km2 por ano entre 2009 e 2018[15]. Para a Ministra, a queda de 40% na lavratura dos autos de infração ambiental pelo Ibama na Amazônia entre 2016 e 2021 e a redução de 85% de áreas embargadas na região na comparação entre 2020 e 2018 é uma das razões que explicam o grave quadro que se estabeleceu.

12 ALMEIDA, op. cit.

13 ACSELRAD, Henri. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2009; MARTINS; CUNHA, 2020).

14 MARTINS, Rodrigo Constante; CUNHA, Luis Henrique. Ruralidades e meio ambiente: a constituição de um campo de investigação na sociologia. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 92, p. 1-29, 2020.

15 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760** - Distrito Federal, 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993

Além disso, ainda que a Amazônia Legal possua 45% do seu território composto por áreas protegidas[16], grupos dos próprios governos federal, estaduais e municipais tensionam pela retirada do status e fragilização dos mecanismos de proteção para permitir a exploração dessas áreas. De fato, o que se depreende é que há em curso uma guerra de posições nos quais as trincheiras estão sendo disputadas. De um lado, a tentativa de preservação ambiental, sustentada na lógica de uma "economia verde" e da importância da manutenção da "floresta de pé", e, de outro, grupos que se norteiam pela perspectiva dos altos lucros da extração de recursos naturais.

No meio dessa disputa de perspectivas, os órgãos responsáveis pelo comando e controle da região atuam sem coordenação efetiva, muitas vezes sob a influência das suas próprias concepções institucionais a respeito do melhor agir para a Amazônia. O que se espera, porém, é que as instituições de fiscalização e força estejam imunes aos embates políticos e não acreditem que defender economia verde ou floresta de pé seja um rótulo que torna seus defensores inimigos da soberania ou representantes de interesses globais.

Nesse contexto, torna-se indispensável e oportuno considerar uma compreensão ampla e plena de soberania, que abranja o papel do Estado em suas diversas dimensões e abarque, além dos aspectos de defesa de fronteiras e controle territorial, as políticas sociais, ambientais, econômicas e de segurança, bem como a atuação concertada dos três Poderes constitucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário).[17]

16 SANTOS, Daniel; SALOMÃO, Rodney; VERÍSSIMO, Adalberto. **Fatos da Amazônia 2021.** Amazônia 2030, 2021. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AMZ2030-Fatos-da-Amazonia-2021-3.pdf.

17 CENTRO SOBERANIA E CLIMA. Conexões e diálogos para convergir. Brasília, 2022. Disponível em: https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2022/07/N-soberaniaeclima-final-rev-220722.pdf

GOVERNANÇA EM CENÁRIOS COMPLEXOS E O *ENFORCEMENT* DA SEGURANÇA PÚBLICA[18]

No âmbito das políticas públicas, há alguns tipos de problemas que reúnem um número muito grande de demandas, interesses e informações nem sempre completas e que, por essa razão, possuem uma solução considerada quase impossível[19]. Um dos motivos que eleva seu patamar de complexidade é a dificuldade em que os atores envolvidos entrem no campo de discussão com o objetivo de compreender os pontos de vista dos demais, pois tendem a insistir em seus próprios argumentos autorreferenciados[20].

Algumas condições são fundamentais para alcançar resultados eficientes na solução de problemas caracterizados como complexos: a promoção do envolvimento de diferentes atores e seus recursos, a construção de soluções que satisfaçam os valores dos diversos atores envolvidos, o compartilhamento de estruturas institucionais e a busca por esforços de gestão sistematizados, por meio de instrumentos claros de definição de papeis[21].

Ainda que seja evidente que o cenário amazônico apresenta um desafio raro para a concertação dos interesses dos atores envolvidos, lições de cenários complexos já identificados podem ser trazidas para se pensar modelos para uma intervenção qualificada. No caso da Amazônia, além dos múltiplos interesses envolvidos, no que diz respeito aos aspectos concernentes à segurança pública na região, a complexidade reside:

18 O projeto agradece ao Professor Mário Aquino Alves, da FGV EAESP, que produziu texto de debate para o aprofundamento da discussão sobre "wicked problem" e cujo conteúdo parcial é reproduzido nesta seção.

19 HEAD, Brian W. Wicked problems in public policy. **Public policy**, v. 3, n. 2, p. 101-118, 2008; HEAD, Brian W. Forty years of wicked problems literature: Forging closer links to policy studies. **Policy and Society**, v. 38, n. 2, p. 180-197, 2019; KLIJN, Erik Hans; KOPPENJAN, Joop**. Governance networks in the public sector.** Routledge, 2015.

20 KLIJN, Erik-Hans. **Complexity theory and public administration**: What's new? Key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research. public management review, v. 10, n. 3, p. 299-317, 2008.

21 KLIJN, Erik-Hans; KOPPENJAN, Joop. Complexity in Governance Network Theory. **Complexity, Governance & Networks**, v. 1, n. 1, p. 61, 2014. DOI: 10.7564/14-cgn8. Disponível em: https://ubp.uni-bamberg.de/ojs/index.php/cgn/article/view/20/0; VAN GILS, Marcel; KLIJN, Erik Hans. Complexity in decision making: The case of the rotterdam harbour expansion. Connecting decisions, arenas and actors in spatial decision making. **Planning Theory and Practice**, v. 8, n. 2, p. 139–159, 2007. DOI: 10.1080/14649350701324359.

a) na sobreposição de criminalidades e violências, com a conexão entre ilegalidades ambientais, atuação de organizações criminosas centradas no narcotráfico e zonas cinzentas em que ambas as atividades são controladas pelos mesmos atores ou através do estabelecimento de parcerias entre os grupos criminosos envolvidos;

b) nos desafios de mobilidade em decorrência das particularidades geográficas da região, composta por florestas densas e bacias hidrográficas extensas e de difícil acesso;

c) na multiplicidade de agências envolvidas na garantia da ordem pública e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que necessariamente passa pela preservação dos recursos naturais da região amazônica;

d) na imensa dificuldade em se observar os limites federativos, tanto do ponto de vista territorial quanto da repartição de competências.

A coexistência dos problemas presentes na Amazônia demanda formas de se articular diversos interesses, em diferentes camadas ou esferas de poder e governo. Esse arranjo dos grupos e *stakeholders* para garantir que os resultados pretendidos sejam alcançados configura uma questão de governança. Envolve coordenar os mecanismos de liderança, estratégia e controle direcionados para direcionar, monitorar e avaliar as políticas colocadas em curso. Em sua dimensão de governança pública, esses mecanismos e processos visam à prestação eficiente de serviços de interesse da sociedade[22].

Partindo da lógica da governança pública, esse trabalho aborda a Amazônia sob a perspectiva do *enforcement*, com recorte específico para os arranjos ligados à fiscalização ambiental, à defesa e à segurança pública. *Enforcement* será utilizado aqui como a capacidade de assegurar o cumprimento, ainda que por meio de instâncias de comando e controle, de acordos políticos legítimos. Por instâncias comando e controle, compreende-se não somente as corporações policiais, elencadas no art. 144 da Constituição Federal, mas todas as instituições que possuem o mandato legal para exercer o poder de polícia, como as Forças Armadas, os órgãos de fiscalização ambiental, a Agência Nacional de Mineração (ANM) e o Banco Central do Brasil (Bacen)[23]. O quadro a seguir apresenta quem são esses atores e descreve, de modo geral, suas competências no que tange ao combate aos crimes ambientais e à criminalidade organizada do tráfico de drogas.

22 BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para a avaliação de governança em políticas públicas.** Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DDA8CE1014DDFC404023E00.

23 Ver art. 78 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966).

QUADRO 01: Mapa de atores estratégicos da segurança pública, fiscalização ambiental e regulação na Amazônia

Área de atuação	Instituição	Mandato do órgão em relação aos crimes ambientais e criminalidade de modo geral
Segurança Pública	Secretaria de Segurança Pública	Os estados adotam diversas modelagens organizacionais para a gestão da segurança pública mas, em geral, contam com uma secretaria específica para o tema que pode, ou não, cuidar de assuntos correlatos, como a questão penitenciária. A função central desse órgão é a coordenação das forças policiais estaduais e articulação entre elas, o Governador e demais pastas do governo.
	Polícia Militar (PM)	Polícia estadual de natureza ostensiva responsável pela preservação da ordem pública de modo geral. É competente para atuar ostensivamente na ocorrência de crimes ambientais em áreas que não sejam Terras Indígenas ou Unidades de Conservação Ambiental da União, sobretudo em casos de flagrante. Podem atuar em apoio às estruturas dos órgãos ambientais, conferindo segurança aos agentes do Ibama ou ICMBio. Geralmente contam com batalhões especializados na fiscalização de ilícitos ambientais e também podem atuar conferindo segurança aos agentes do Ibama ou ICMBio no momento da fiscalização ambiental, coibindo atividades que degradam o meio ambiente e em cooperação com o Ministério Público na instrução de ações penais ou civis.
	Polícia Civil (PC)	Polícia judiciária estadual responsável pela apuração de infrações penais que não sejam de competência federal. São encarregadas de investigar crimes, em busca de indícios de autoria, materialidade, dinâmica e motivação dos fatos, e encaminhar as informações ao Ministério Público, que é quem decidirá pela proposição de uma ação penal. Podem atuar em delegacias especializadas de combate aos crimes ambientais. Na Amazônia, contam com essa unidade o Amapá, o Amazonas, o Pará e Rondônia[24].
	Polícia técnica/ Perícia	Podem estar vinculadas às Polícias Civis ou constituírem corpo técnico especializado com autonomia do órgão policial. São responsáveis pela produção da prova material necessária à instrução de uma investigação criminal, por meio da realização de exames técnicos de diversas áreas periciais como balística, local de crime, medicina legal. Têm competência legal para realizar exames e produzir laudos sobre danos ambientais.
	Polícia Federal (PF)	É a polícia judiciária da União e tem bastante protagonismo na região amazônica uma vez que, dentre suas competências estão a investigação de crimes federais como o tráfico de drogas, o crime organizado, a corrupção, crimes ambientais que envolvam interesses da União, crimes em áreas indígenas ou crimes transnacionais. A PF também é a responsável pelos serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras.
	Polícia Rodoviária Federal (PRF)	Realiza o patrulhamento ostensivo das rodovias federais, atividade fundamental para a prevenção e a repressão a crimes como o tráfico de drogas e o transporte de cargas ilegais como madeira e minérios.
	Polícia Penal[25] (Estadual ou Federal)	Foram criadas em 2019 com a transformação do corpo de agentes prisionais em uma nova força policial responsável por cuidar da custódia de presos e segurança dos presídios.
	Força Nacional de Segurança Pública (FNSP)	Não se trata exatamente de uma força policial, mas de um programa de cooperação interfederativa, coordenado pelo Ministério da Justiça, que permite a mobilização de policiais estaduais para realizar atividades de preservação à ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio e atuar em situações de emergência. Pode atuar em qualquer parte do território nacional mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado, do Distrito Federal ou de Ministro de Estado. Desde 2013 conta com uma unidade ambiental que tem como objetivos: I - apoiar as ações de fiscalização ambiental desenvolvidas por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais na proteção do meio ambiente; II - atuar na prevenção a crimes e infrações ambientais; III - executar tarefas de defesa civil em defesa do meio ambiente; IV - auxiliar as ações da polícia judiciária na investigação de crimes ambientais; e V - prestar auxílio à realização de levantamentos e laudos técnicos sobre impactos ambientais negativos. É normatizada pela Lei 11.473/2007 e pelo Decreto 5.289/2004.

Continua

24 Vide Tabela 01, em Anexo. O Acre criou formalmente a delegacia especializada em crimes ambientais em 2019, mas ela ainda não existe de fato.

25 Em que pese as Polícias Penais não sejam o foco desse diagnóstico, optou-se por incluí-las nesse mapa de atores uma vez que policiais que atuam na inteligência penitenciária foram interlocutores contatados durante o campo de pesquisa, tendo fornecido informações de relevância para os argumentos ora apresentados.

Área de atuação	Instituição	Mandato do órgão em relação aos crimes ambientais e criminalidade de modo geral
Forças Armadas	Exército	A Lei Complementar 136/2010 (que alterou a LC 97/1999) estabelece em seu art.16-A a atuação preventiva e repressiva das Forças Armadas na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos, pelo exercício do patrulhamento (I), da revista de pessoas, veículos, embarcações e aeronaves (II), prisões em flagrante delito (III). Nas faixas de fronteira, 150km das divisas com países estrangeiros) as Forças Armadas, incluindo o Exército, atuam, como polícia ostensiva. No art. 16 da LC 97/1999, determina-se a atribuição subsidiária geral para a cooperação com o desenvolvimento nacional e com a defesa civil. O Decreto 2.959/1999, estabelece a participação dos Comandos Militares na Força-Tarefa, para o monitoramento, a prevenção, a educação ambiental e o combate a incêndios florestais na Amazônia Legal. O Decreto 3.897/2001 fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas nas missões de GLO. Nos casos das missões de Garantia da Lei e Ordem, recebem provisoriamente as faculdades de atuar com poder de polícia no território designado até o restabelecimento da normalidade. A decisão sobre o emprego das tropas é feita pela Presidência da República, por motivação ou não dos governadores ou dos presidentes dos demais Poderes constitucionais[26].
	Marinha	Nas faixas de fronteira (150km das divisas com países estrangeiros) atua como polícia ostensiva. A Lei 9.537/1997 (LESTA) e o Decreto 2.596/1998 (R-LESTA) definem a competência administrativa da Marinha de Inspeção Naval (art. 2º, VII), restrita à salvaguarda da vida humana, à segurança da navegação, à prevenção da poluição ambiental por parte das embarcações ou instalações de poio. O Decreto 5.129/2004 define a competência da Patrulha Naval, sob a responsabilidade do Comando da Marinha, para implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, em águas jurisdicionais brasileiras.
	Aeronáutica	Nas faixas de fronteira (150km das divisas com países estrangeiros) atuam como polícia ostensiva, conforme Lei Complementar 136/2010. A Lei 7.565/1986 prevê a hipótese de destruição de aeronave, quando esgotados os meios coercitivos legalmente previstos, após a autorização do Presidente da República ou autoridade por ele delegada (art. 303, § 2º).

Continua

26 Segundo informa o Ministério da Defesa, desde 2018, foram instituídas as seguintes missões de Garantia de Lei e Ordem nos territórios da Amazônia Legal: (a) Operação Tucuxi (ago-2018 a out-2018), destinada a ações preventivas e repressivas nas faixas de fronteira Norte e Leste e nas rodovias federais de Roraima; (b) Operação Tucuxi II (out-2018 a mar-2019), destinada à proteção das atividades relacionadas ao acolhimento de refugiados em Roraima; (c) Operação Tranca Forte (fev-2019, em Mossoró, e fev-2019 a mar-2019 em Porto Velho), destinada à proteção das penitenciárias federais de Mossoró e Porto Velho; (d) Operação Verde Brasil (ago-2019 a out-2019), destinada a ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, principalmente no combate a focos de incêndio nas áreas de fronteiram terras indígenas e unidades federais de conservação ambiental em toda a Amazônia legal; (e) Operação Verde Brasil 2 (mai-2020 a abr-2021), destinada ações nas faixas de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação e em outras áreas da Amazônia Legal para atuar repressiva e preventivamente contra delitos ambientais (desmatamento ambiental e focos de incêndio); (f) Operação Samaúma (jun-2021 a ago-2021), destinada à atuação em unidades federais de conservação ambiental, em áreas federais em geral, mediante requerimento do governador. Fonte: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/6-glo-2010_2022_custos_e_efetivos_jan_2022.pdf

Área de atuação	Instituição	Mandato do órgão em relação aos crimes ambientais e criminalidade de modo geral
Fiscalização Ambiental	Ibama	É uma autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente que tem como principais atribuições exercer o poder de polícia ambiental e executar ações das políticas nacionais de meio ambiente (licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, autorização do uso de recursos naturais, fiscalização, monitoramento e controle ambiental). Cabe ao Ibama exercer o poder de polícia ambiental e executar as ações nacionais de meio ambiente referentes à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, dentre outras funções, conforme previsto na Lei 7.735/1989. O Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (Portaria do Ibama 24/2016) estipula as autoridades competentes para realizar ou determinar ação de fiscalização ambiental por meio dos Agentes Ambientais Federais (AAF)
	ICMBio	Autarquia criada em 2007 e vinculada ao Ministério do Meio Ambiente que tem, dentre outras, as seguintes atribuições: - exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de Conservação instituídas pela União, - executar ações da política nacional de Unidades de Conservação da natureza, - executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas Unidades de Conservação, - executar os programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental.
	Secretaria Estadual do Meio Ambiente	Realizam a responsabilização administrativa dos responsáveis pelos ilícitos ambientais de competência estadual, normalmente por meio de multas ou obrigações de fazer.
Outros órgãos	Funai	É uma Fundação que existe desde 1967, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que é a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal. É responsável por promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras indígenas. A Funai também coordena e implementa as políticas de proteção aos povos isolados e recém-contatados. A lei de criação da Fundação prevê, dentre suas competências, "exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio", porém o poder de polícia da Funai nunca foi regulamentado o que, na prática, limita a atuação do órgão.
	Agência Nacional de Mineração	Responsável por fiscalizar a atividade de mineração, podendo autuar infratores, interditar e paralisar atividades, impor sanções, dentre outras competências. Criada pela Lei 13.575/2017.
	Banco Central do Brasil	Responsável por fiscalizar o ouro no momento em que entra no mercado financeiro através do Posto de Compra de Ouro (DTVM), que são braços das Instituições Financeiras. A Lei 12.844/2013 determina que o ouro das áreas de garimpo deverá ser necessariamente comercializado por uma instituição autorizada pelo Banco Central, constituindo-se como uma DTVM (Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários). A Lei 4.595/1964, que dispõe sobre a política das instituições monetárias, dispõe que compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil: (...) IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas.

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Além das forças de segurança pública, Forças Armadas e órgãos de fiscalização e regulação, cabe destacar ainda o papel do sistema de justiça no combate aos crimes ambientais e à criminalidade organizada. O Ministério Público, seja em nível estadual ou federal, atua tanto por meio de promotorias especializadas no meio ambiente – possuídoras de uma maior *expertise* no tema – como através de promotorias comuns, responsáveis por todas as demandas em um certo limite territorial, inclusive aquelas referentes a crimes ambientais.

A divisão basilar entre a competência federal ou estadual no caso dos crimes ambientais segue a ideia de que a Justiça Estadual e, consequentemente, o Ministério Público estadual, é, *a priori,* competente para

o julgamento de crimes ambientais. A transferência da competência para o nível federal se dá em razão de interesse direto e específico da União, suas autarquias, fundações ou empresas públicas federais, ou quando tais crimes ambientais tenham sido cometidos em Áreas de Proteção Especial, como Unidades de Conservação federal ou em Terras Indígenas.

A atração da competência federal também abarca os crimes conexos aos ambientais [27]. Nos casos de crimes ambientais cometidos no entorno das Unidades de Conservação ou Terras Indígenas, as chamadas zonas de amortecimento, é necessária a demonstração concreta de ofensa a interesse da União para que se determine a competência federal.

Em relação aos crimes envolvendo população indígena, deve-se avaliar o bem jurídico ameaçado ou atingido. Conforme estabelece o art. 109 da Constituição, a competência da Justiça Federal é fixada para o julgamento de casos de "disputas sobre direitos indígenas". Ou seja, a competência federal é atraída nos casos em que se está diante de ameaça ou ofensa ao direito indígena o que não significa que todo crime com pessoa indígena figurando como autor ou vítima é de competência federal[28].

Esse entendimento se estende, portanto, à atuação das forças policiais. As polícias estaduais (PM e PC) podem atuar nos crimes que não envolvam disputas pelos direitos indígenas, enquanto a PF é a polícia competente para as investigações de delitos que atinjam esses direitos. Essa definição, na prática, passa por um processo de interpretação dos agentes envolvidos, podendo sofrer revisões futuras pelos órgãos judiciais que são, ao fim e ao cabo, os responsáveis por dirimir os conflitos de competência. Não é raro, então, que os agentes se deparem com investigações em paralelo de órgãos estaduais e federais. Conforme ouvimos durante o campo de pesquisa, na vida cotidiana *"a competência se dá pelo primeiro que entra em contato com o crime"* (Promotor de Justiça).

Já em relação ao tráfico de drogas, a competência federal só se demonstra quando há prova do liame entre a droga apreendida e a fronteira do país – configurando assim tráfico de drogas internacional. Conforme esclareceu um interlocutor entrevistado, não basta que a polícia identifique que o entorpecente é de origem estrangeira, pois é necessário determinar a rota percorrida pela carga em questão – nos casos de drogas apreendidas em caminhões ou embarcações – até o seu ponto de origem em local além das fronteiras brasileiras.

A Lei Complementar 140/2011 prevê as hipóteses para atuação de órgão de modo supletivo, em substituição ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nos casos que inexistir órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente, nos Estados ou Municípios. Dessa forma, a conclusão

27 Súmula 122 do STJ: Compete à Justiça Federal o processo e julgamento unificado dos crimes conexos de competência federal e estadual, não se aplicando a regra do art. 78, II, a, do Código de Processo Penal.

28 Súmula 140 do STJ: Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar crime em que o indígena figure como autor ou vítima.

apresentada por alguns interlocutores do Ministério Público, é de que a previsão legal é bastante explícita e determina que, na ausência de um órgão, os demais devem atuar supletivamente. A legislação de proteção ambiental determina, ainda, o caráter subsidiário das ações administrativas que visem à proteção ambiental.

O art. 16 da Lei mencionada indica que as ações administrativas subsidiárias dos entes federativos podem ocorrer por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, após solicitação do ente originariamente detentor da atribuição nos termos da Lei. Diante dessa multiplicidade de atores e interesses, fica claro que sua articulação é imprescindível para a garantia da segurança pública e, consequentemente, do Estado de Direito, uma vez que a ausência de *enforcement* eficiente paralisa quaisquer ações formuladas e implementadas.

Considerando que a governança se refere à coordenação de atores públicos e privados para alcançar os fins pretendidos[29], ainda que possamos considerar a importância de uma governança multicêntrica para as questões ambientais[30], não há como renunciar, na pauta em questão, à perspectiva de uma governança ancorada no Estado[31]. Ao final deste trabalho., serão apresentadas algumas propostas para a governança ambiental da Amazônia a partir do prisma da garantia do direito à segurança. O conceito de governança ambiental é utilizado, aqui, como um desdobramento do conceito geral de governança, focado nos processos e comportamentos apropriados para manutenção ou melhoria da qualidade do meio ambiente[32]. A governança ambiental (*environmental governance*) na Amazônia brasileira deve buscar conciliar o desenvolvimento de um bem-estar local, indígena e das comunidades locais com a adoção de medidas sustentáveis e ambientalmente responsáveis voltadas à extração de recursos para o crescimento econômico da região e seus consequentes benefícios para os habitantes[33].

29 BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para a avaliação de governança em políticas públicas**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DDA8CE1014DDFC404023E00.

30 MENEZES PAGOTTO, Lívia; TEIXEIRA, Izabella. Inovações na governança ambiental global**. Gv-Executivo**, v. 21, n. 1, p. 21–26, 2022.

31 BOUTELLIER, Hans; VAN STEDEN, Ronald. Governing nodal governance: The 'anchoring' of local security networks. **International and Comparative Criminal Justice and Urban Governance:** Convergence and Divergence in Global, National and Local Settings, n. January 2011, p. 461–482, 2011; LOADER, Ian. Plural Policing and Democratic Governance. **Social & Legal Studies**, v. 9, n. 3, p. 323–345, 2000; SHEARING, Clifford; WOOD, Jennifer. Nodal Governance, Democracy, and the New Denizens**. Journal of Law and Society**, v. 30, n. 3, p. 400–419, 2003. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/14105.

32 BREDARIOL, Tomás; DA VINHA, Valéria G. Instituições e governança ambiental: uma revisão teórica. **REVIBEC--Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, p. 153-162, 2015.

33 PEREIRA, Leila; PUCCI, Rafael. A tale of gold and blood: The unintended consequences of market regulation on local. **Working Paper 005.** Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. Disponível em: https://www.climatepolicyinitiative.org/working-papers/a-tale-of-gold-and-blood-the-unintended-consequences-of-market-regulation-on-local--violence/.

A (IN)CAPACIDADE INSTITUCIONAL DA SEGURANÇA PÚBLICA

O cenário apresentado descreve o papel exercido pelas diversas agências de fiscalização e controle na Amazônia Legal, sejam elas forças policiais ou não. A indicação dos limites legais conferidos a cada instituição e suas possibilidades de atuação são, contudo, apenas uma abstração teórica que guarda pouca semelhança com o que se visualizou na prática, durante o trabalho de campo de pesquisa. No dia-a-dia do *enforcement* da segurança pública, a capacidade institucional instalada e disponível é quase sempre defasada e insuficiente para dar conta de um cenário de expansão da atuação da criminalidade ambiental e violenta, sobretudo nos anos mais recentes. A avaliação de que houve um incremento na dinâmica criminal nos últimos anos na região amazônica foi compartilhada por diversos interlocutores consultados.

"Tem mais droga descendo, mais crime ambiental acontecendo"
(Polícial Federal)

Para tecer uma análise mais objetiva a respeito das capacidades institucionais das forças de segurança e do sistema de justiça e Forças Armadas, foram sistematizados dados referentes às unidades instaladas nos estados da Amazônia, no que diz respeito às polícias estaduais e federais, aos Ministérios Públicos Estaduais, às Justiças Estaduais e às Forças Armadas. Os dados coletados e apresentados nas tabelas a seguir permitem algumas considerações em relação às capacidades das instituições de segurança pública nos estados selecionados.

TABELA 01: Unidades policiais
Amazônia - 2022 [1]

UF	Polícia Civil				Polícia Militar			Polícia Técnica
	Delegacias Especializadas		Delegacias não especializadas	Total	Polícia Ambiental [4]	Batalhões de Polícia	Total	Total [3]
	Especializadas	Especializadas de interesse [2]						
Acre [5]	11	2	4	17	1	...	...	1
Amapá	23	6	28	57	1	28	29	2
Amazonas	18	3	101	122	1	...	...	3
Pará	46	14	199	259	4	75	79	11
Rondônia	26	3	72	101	1	...	...	19
Roraima	12	4	17	33	1	14	15	3

Fonte: Polícias Militares do Estado; Polícias Civis do Estado; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

NOTA: Foram consultados os sites oficiais das instituições. Os estabelecimentos selecionados, no caso das polícias, foram somente aqueles em que há prestação de serviços ao público, de modo que não foram considerados prédios administrativos.

(...) Informação não disponível.

(-) Fenômeno inexistente.

(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

(2) As classificações de interesse incluíram órgãos relacionados à conflitos agrários, meio ambiente, crime organizado, corrupção, lavagem de dinheiro e drogas/entorpecentes.

(3) Considera-se unidades as estruturas físicas instaladas

(4) No Amapá, no Pará e em Roraima, a fonte são os sites oficiais das Polícias Militares. Para os demais estados, a fonte é o site https://www.pmambientalbrasil.org.br.

(5) Só foram contabilizadas as delegacias da capital Rio Branco, uma vez que no site oficial da PCAC não há informações sobre as delegacias do interior.

Conforme se percebe, as Polícias Civis possuem um número muito reduzido de unidades especializadas nos temas relacionados a este trabalho. São 32 delegacias no total, sendo que dessas apenas 6 são delegacias especializadas em meio ambiente. Há ainda 6 delegacias de conflitos agrários, localizadas no Pará e em Rondônia. Apenas as especializadas de drogas e entorpecentes estão presentes em todos os estados selecionados, totalizando 8 delegacias.

TABELA 02: Delegacias especializadas de interesse
Amazônia - 2022 [1]

UF	Meio ambiente	Conflitos agrários	Fluvial	Crime organizado	Corrução	Lavagem de dinheiro	Drogas ou entorpecentes
Amazônia	**6**	**6**	**1**	**5**	**4**	**2**	**8**
Acre	-	-	-	-	1	-	1
Amapá	1	-	-	2	1	1	1
Amazonas	1	-	-	1	-	-	1
Pará	3	5	1	1	1	1	2
Rondônia	1	1	-	-	-	-	1
Roraima	...	-	-	1	1	-	2

Fonte: Polícias Civis dos estados; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

NOTA: Foram consultados os sites oficiais das instituições.

(...) Informação não disponível.

(-) Fenômeno inexistente.

(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

Já as delegacias comuns, por sua vez, em geral possuem baixíssima capacidade operativa (recursos humanos e formação especializada) para tratar de crimes ambientais ou organizações criminosas. Em Roraima, por exemplo, existem apenas 56 delegados em atuação em um total de 33 delegacias, enquanto no Amazonas, são apenas 231 delegados, em 122 delegacias. Em relação ao efetivo de policiais, a razão de habitantes por policial nos estados evidencia uma maior precariedade em termos de força de trabalho investigativo nos estados do Pará e Amazonas que possuem, respectivamente, 3.365 e 2.225 habitantes para cada policial civil. O melhor cenário está no Acre, onde existem 994 habitantes por policial civil, menos que a metade, portanto, do valor nacional de 2.321 habitantes por policial.

TABELA 03: Efetivo da ativa da Polícia Civil, da Perícia Técnica e da Polícia Militar [1]
Amazônia - 2022 [2]

UF	Polícia Civil					
	Delegado	Escrivão	Investigador / Agente	Total		
				Ns. absolutos	Razão habitantes por policial	Razão km² por policial
Brasil	**11.599**	**20.085**	**60.242**	**91.926**	**2.321**	**93**
Amazônia	**1.245**	**1.699**	**5.412**	**8.356**	**2.070**	**428**
Acre	78	99	735	912	994	180
Amapá	115	196	693	1.004	874	142
Amazonas	231	414	1.274	1.919	2.225	812
Pará	607	586	1.415	2.608	3.365	478
Rondônia [3]	158	329	920	1.407	1.290	169
Roraima [4]	56	75	375	506	1.290	442

UF	Perícia Técnica					
	Médico Legista	Papiloscopista	Perito Criminal	Total		
				Ns. absolutos	Razão habitantes por policial	Razão km² por policial
Brasil	**2.460**	**2.988**	**6.375**	**11.823**	**18.043**	**720**
Amazônia	**248**	**339**	**620**	**1.207**	**14.333**	**2.960**
Acre	3	-	37	40	22.672	4.104
Amapá	33	42	4	79	11.109	1.803
Amazonas	33	-	128	161	26.522	9.684
Pará	122	160	329	611	14.365	2.039
Rondônia [3]	49	123	91	263	6.902	904
Roraima [4]	8	14	31	53	12.315	4.220

UF	Polícia Militar					
	Praças	Oficiais	Aspirante a oficial e alunos	Total		
				Ns. absolutos	Razão habitantes por policial	Razão km² por policial
Brasil	**359.350**	**32.079**	**7.553**	**406.384**	**525**	**21**
Amazônia	**29.878**	**3.696**	**3.600**	**39.241**	**441**	**91**
Acre	1.941	231	294	2.466	368	67
Amapá	2.291	753	263	3.307	265	43
Amazonas	7.108	1.414	18	8.540	500	183
Pará	13.741	1.001	3.025	17.767	494	70
Rondônia [3]	4.797	297	-	5.094	356	47
Roraima [4]	...	...	...	2.067	316	108

Fonte: Portais da Transparência dos Estados e do Distrito Federal; Ministério da Justiça e da Segurança Pública; Secretaria da Casa Civil do Rio de Janeiro; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **(...)** Informação não disponível. **(-)** Fenômeno inexistente.
(1) Posição dos dados em março/2022. **(2)** São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima. **(3)** Posição dos dados em dezembro/2021. **(4)** Os dados disponibilizados da Polícia Militar de Roraima não permitem a desagregação por patente.

Em que pese que o efetivo da Polícia Civil, proporcionalmente à população de cada estado, não esteja em maior defasagem na Amazônia do que no país como um todo, quando se observa a razão entre a quantidade de policiais e o território a situação muda. Se no Brasil são 93 km^2 por policial civil, no conjunto dos 6 estados selecionados, esse valor sobre para 428 km^2 , ou seja, a mesma quantidade de policiais é responsável por uma área territorial 4 vezes maior. No Amazonas, esse número chega a 812 km^2 para cada policial civil, o maior valor entre os estados analisados. Mesmo no Acre, onde há a menor proporção de área territorial por policial, de 180 km^2, o valor ainda é o dobro do verificado no cenário nacional.

Também foram compiladas as quantidades de inquéritos instaurados e relatados, além de Boletins de Ocorrência (BOs) registrados, objetivando uma avaliação mais detalhada da capacidade investigativa das polícias estaduais. Dessa forma, têm-se, por exemplo, no Amazonas, para cada delegado, um total de 629 Boletins de Ocorrência, 108 inquéritos instaurados e 102 inquéritos relatados em 2021. No conjunto dos 6 estados, são 973 BOs, 83 inquéritos instaurados e 66 inquéritos relatados por delegado ao ano, considerando os dados de 2021. Aqui vale o adendo de que o indicador de inquéritos por delegado deve ser entendido no sentido de que, quanto maior o número de inquéritos que um delegado é responsável por instruir e concluir, menor o tempo de investigação disponível, e, consequentemente piores serão as condições para qualificar a fase pré-processual.

Ressalta-se ainda que uma fração muito baixa dos BOs registrados em delegacia se tornam inquéritos policiais. A quantidade de BOs registrados em cada estado é descomunal e impossibilita que a polícia judiciária dê sequência a todos os feitos. Considerando os estados selecionados, foram 1.211.823 BOs registrados em 2021, enquanto apenas 103.176 inquéritos foram instaurados e 82.546 inquéritos foram relatados, ou seja, efetivamente concluídos.

TABELA 04: Boletins de Ocorrência, inquéritos policiais instaurados e relatados pela Polícia Civil
Amazônia - 2021 [1]

UF	Boletins de Ocorrência registrados		Inquéritos Policiais instaurados		Inquéritos Policiais relatados [2]	
	Ns. Absolutos	Taxas [3]	Ns. Absolutos	Taxas [3]	Ns. Absolutos	Taxas [3]
Brasil	**12.317.164**	**1.062**	**1.548.036**	**133**	**1.240.295**	**107**
Amazônia	**1.211.823**	**973**	**103.176**	**83**	**82.546**	**66**
Acre	51.290	658	6.845	88	8.708	112
Amapá [4]	72.358	629	8.924	78	9.200	80
Amazonas	233.894	1.013	24.853	108	23.484	102
Pará	649.278	1.070	43.209	71	27.806	46
Rondônia	205.003	1.297	19.345	122	13.348	84
Roraima	...	...	...	...	...	...

Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Portais da Transparência dos Estados e do Distrito Federal; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

(...) Informação não disponível.

(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

(2) Considerou-se, para além de inquéritos relatados, os remetidos e finalizados.

(3) Taxas por delegado.

(4) Foram considerados valores informados para IP e AIS.

É verdade que, na comparação com os dados nacionais, os estados selecionados não apresentam maior proporção de BOs ou inquéritos por delegado. Afinal, a defasagem no efetivo de policiais civis é um problema crônico que atinge, em maior ou menor medida, todos os estados do país. Apesar disso, deve-se ter em mente que não necessariamente todos os delegados na ativa estão disponíveis para a realização de trabalho investigativo efetivo. Há sempre um percentual de delegados afastados por férias, licenças e outros tipos de afastamento, bem como delegados designados para funções administrativas e de gestão da Polícia Civil. Além disso, são profissionais que trabalham em escalas, de modo que, seria possível estimar que o valor total de delegados atuando em um determinado momento no estado é de apenas um quarto da quantidade total do efetivo da ativa.

Ainda no que diz respeito ao trabalho investigativo, conforme demonstrado nas tabelas 01 e 03, a perícia técnica está muito pouco presente na Amazônia. São apenas 39 unidades de perícia em toda a região selecionada. Rondônia é o estado melhor preparado nesse aspecto, contando com 19 unidades. Em relação à força de trabalho, chama a atenção que existem apenas 33 profissionais para cuidar de todos os exames médico-legais do Amazonas, que conta com Instituto Médico-Legal apenas na capital. No Acre, o efetivo é composto por apenas 3 médicos legistas e, em Roraima, 8. Em relação aos peritos criminais, no Amazonas, são 128 profissionais, enquanto no Amapá, apenas 4 peritos – ainda que o estado conte com 42 papiloscopistas.

Em relação às Polícias Militares, os batalhões de polícia ambiental são ainda muito escassos. Foram identificados apenas 9 nos estados em análise, sendo que apenas o Pará conta com mais de um batalhão. Em relação ao total de batalhões, não foi possível acessar a informação oficial nos sites eletrônicos dos estados do Acre, Amazonas e Rondônia, o que indica problemas em relação à política de transparência das corporações.

Sobre o efetivo, percebe-se um total muito maior de policiais militares atuando nos estados selecionados em comparação aos policiais civis, a exemplo do que ocorre no restante do país em virtude das próprias atribuições da Polícia Militar. São 39.241 militares e 8.356 policiais civis para o mesmo território. Em termos de policiais por habitantes, nota-se a menor presença proporcional de efetivo da Polícia Militar no Amazonas e no Pará, onde existem, respectivamente, 500 e 494 habitantes por policial militar da ativa. No conjunto dos estados selecionados, essa razão é de 441, enquanto no Brasil, o valor é levemente superior, de 525 habitantes por policial militar.

Porém, assim como observado em relação à Polícia Civil, é sobretudo na relação km2 por policial que fica mais evidente a fragilidade da capacidade de atuação das forças de segurança pública na Amazônia. No conjunto dos 6 estados, têm-se um total de 91 km2 por policial militar, quando no cenário nacional, essa razão é muito inferior, de apenas 21 km2. No Amazonas, o cenário é ainda mais preocupante, uma vez que há um policial militar para cada porção de área de 183 km2 .

Além da força de trabalho, vale destacar a precarização do acesso das forças de segurança pública estaduais a embarcações e aeronaves, meios de transporte fundamentais para o deslocamento na região amazônica. Segundo informações divulgadas pela Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública (ano-base 2020) as polícias da região contam com apenas 4 aviões e 2 helicópteros. Em relação às embarcações – imprescindíveis para o patrulhamento fluvial – são apenas 34 disponíveis para a Polícia Civil e 148 para a Polícia Militar. Apenas para se ter uma dimensão da fragilidade desta capacidade de mobilidade das polícias da região, somadas, as Polícias Civil e Militar do estado de São Paulo contam com 686 embarcações, 4 aviões e 28 helicópteros[34].

TABELA 05: Embarcações, aviões e helicópteros - Polícia Civil e Militar
Amazônia - 2020 (1)

UF	Embarcações		Aviões		Helicópteros	
	Polícia Civil	Polícia Militar	Polícia Civil	Polícia Militar	Polícia Civil	Polícia Militar
Amazônia	**34**	**148**	**3**	**1**	**-**	**2**
Acre	-	15	2	1	-	2
Amapá	3	40	...	-	...	-
Amazonas	-	46	-	...	-	...
Pará	18	20	-	-	-	-
Rondônia	12	21	1	-	-	-
Roraima	1	6	-	...	-	...

Fonte: Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública 2022 (ano-base -2020)
(...) Informação não disponível.
(-) Fenômeno inexistente.
(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

Por fim, importa comentar a distribuição das unidades do sistema de justiça e das polícias federais. Em relação às promotorias especializadas de interesse, foram identificadas apenas onze nos estados em análise, sendo que 6 delas são oriundas do MP do Acre e não foi possível acessar as informações do MP do Amazonas. O sistema de justiça criminal, por sua vez, conta com 256 unidades físicas distribuídas nos estados selecionados.

34 BRASIL. **Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública 2022** (Ano-base 2020). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNDdhNTY5MDEtNWRiNy00Yjc3LTIlNWQtZWYzNThjMjcwZDM1IiwidCI6ImViMDkwNDlwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9

TABELA 06: Unidades do sistema de justiça
Amazônia - 2022 [1]

UF	Ministério Público Estadual		Sistema de Justiça Criminal [4]
	Promotorias especializadas de interesse [2]	Total de unidades [3]	Total de Unidades [3]
Acre	6	18	22
Amapá	2	17	17
Amazonas [5]	...	60	65
Pará	1	124	121
Rondônia	-	23	23
Roraima	2	12	8

Fonte: Ministério Público Estadual do Estado; Tribunal de Justiça do Estado; Fórum Brasileiro de Segurança Pública

NOTA: Foram consultados os sites oficiais das instituições. Foram incluídas somente as Promotorias e Fóruns com competência criminal.

(...) Informação não disponível.

(-) Fenômeno inexistente.

(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

(2) As classificações de interesse incluíram órgãos relacionados à conflitos agrários, meio ambiente, crime organizado, corrupção, lavagem de dinheiro e drogas/ entorpecentes.

(3) Considera-se unidades as estruturas físicas instaladas

(4) Foram contabilizadas os fóruns criminais e unidades de varas únicas

(5) Só foram contabilizadas as unidades do interior do estado, uma vez que no site oficial do MPE-AM não há informações sobre as unidades da capital.

Já no que diz respeito à Polícia Federal, são apenas 40 unidades – considerando delegacias, postos avançados e postos de fronteiras. Para todo o Amazonas, por exemplo, são 5 unidades concentradas apenas na cidade de Manaus e Tabatinga. No caso da Polícia Rodoviária Federal, também são poucas as unidades físicas distribuídas nas rodovias federais: 48 para todos os 6 estados.

TABELA 07: Unidades das polícias federais e forças armadas
Amazônia - 2020 [1]

UF	Polícia Federal	Polícia Rodoviária Federal	Forças Armadas
	Total de Unidades [2]	Total de Unidades [2]	Total de Bases do Exército Brasileiro
Acre	10	4	8
Amapá	5	4	2
Amazonas	5	6	22
Pará	8	16	12
Rondônia	7	16	9
Roraima	5	2	12

Fonte: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Fórum Brasileiro de Segurança Pública

(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

(2) Considera-se unidades as estruturas físicas instaladas

Esses dados objetivos que informam problemas estruturais perenes no aparato da segurança pública da Amazônia Legal foram reforçados e ganharam contornos mais vivos a partir dos relatos dos profissionais entrevistados. A baixa capacidade técnica em termos de efetivo disponível foi um problema apresentado por todas as instituições policiais, mas que ganhou maior importância no caso da PF e da PC, justamente as polícias que gozam da competência para a investigação criminal.

"Nós temos duas unidades formais no estado do Amazonas todo: em Manaus e em Tabatinga, na tríplice fronteira. Daí temos um posto em Santo Antônio do Içá, chamada base Igarapeia. Hoje está reduzida em dois agentes só mantendo a posição. Aí temos uma base em Tefé. Hoje está reduzida em dois agentes e quando há possibilidade da Força Nacional, quatro ou cinco policiais militares da Força Nacional. Temos um Posto em São Gabriel da Cachoeira, quase na tríplice fronteira entre Venezuela, Brasil e Colômbia. Hoje deve ter uns dois agentes, com uns quatro policiais da Força Nacional"
(Policial Federal)

A avaliação dos interlocutores contatados é no sentido de que as carências em termos de pessoal e de estrutura física sempre existiram, mas o quadro piorou nos últimos anos, de modo que algumas dessas bases citadas deixaram de realizar apreensões ou atuar em operações coordenadas. O cenário é semelhante no caso da Polícia Rodoviária Federal que também conta com efetivo reduzido. De acordo com dados obtidos através do Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União[35], havia 903 agentes da Polícia Rodoviária Federal que atuavam nos estados selecionados. Considerando a malha rodoviária da região, cada policial cobriria, em média, 195,3km no Amazonas, 154,3km no Acre, 126,4km no Pará, 108,2km em Rondônia e 100,3km em Roraima.

A problemática da falta de efetivo não decorre, contudo, apenas de uma defasagem nos processos de entradas desses policiais nas devidas carreiras por meio de novos concursos. No caso dos estados do Norte, há um agravante que diz respeito à fixação de pessoal nas localidades mais afastadas das capitais, sobretudo nas regiões de fronteira. Ainda que a Polícia Federal tenha avançado em termos de estabelecer com maior objetividade os critérios de fixação, o fato é que ainda assim há muitas resistências e dificuldades em manter uma equipe em ação contínua na região. O caso de Tabatinga é bastante exemplificativo.

35 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Cartografias das violências na região amazônica. São Paulo: FBSP, 2022, p. 73. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-amazonica-relatorio-final-web.pdf

A cidade está na tríplice fronteira do Brasil com a Colômbia e a Venezuela e é considerada a segunda principal porta de entrada da cocaína no país[36]. Em 2021, a taxa de mortalidade da cidade foi de 87,6 mortes por 100 mil habitantes, segundo dados do FBSP. Apesar disso, a equipe da Polícia Federal que atua na Delegacia instalada na cidade é sempre rotativa. Quando há a integração de uma nova turma de policiais, ocorre a troca da equipe completa de agentes federais na cidade, em alguns casos sem, ao menos, que eles possam ter a oportunidade de trocar informações de inteligência, investigações em andamento ou repasse de dados de terreno adquiridos pela equipe anterior.

"Se eu tenho 30 pessoas em Tabatinga, quando forma uma nova turma, sai 30 e vem 30 zerado. Às vezes eles nem se encontram"
(Policial Federal)

A troca é ainda mais problemática na medida em que a experiência vivida pelos policiais mais antigos é um ativo importante da corporação, em termos de ganho de conhecimento e capacitação dos profissionais. Quando os agentes deixam a unidade sem o tempo e as condições para transmitir essa experiência, há uma perda considerável para a instituição. O problema central, portanto, não parece estar na formação dos policiais federais, uma vez que a PF parece já ter internalizado, em alguma medida, o tema da criminalidade ambiental em seus currículos.

"A matriz curricular é muito boa. Mas, em uma região violenta como Tabatinga, tem coisa que só o dia a dia ensina pro policial. Só o policial mais velho ensina para o policial mais novo"
(Policial Federal)

36 Segundo os dados produzidos pela UNODC, estima-se que 1,78 toneladas de cocaína pura foram produzidas pelo Peru, Bolívia e Colômbia em 2019. Relatos de policiais federais dão conta de que essa produção é transformada em 4 toneladas de droga ao ano, sendo que metade dela é escoada por rotas que passam pelo Brasil. Fonte: UNODC. *World Drug Report 2021*. Drug Marker Trends: Cocaine amphetamine-type stimulants. UNODC, 2021, p. 97. Disponível em: https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf

As Polícias Militares, por sua vez, retratam um quadro de carência de efetivos, com números que alcançam o déficit de mais de 50% ao fixado em lei estadual, o que se reproduz nas unidades ambientais. As carências em relação aos recursos materiais é menos acentuada no discurso dos interlocutores que indicam a possibilidade do uso de recursos da União, por meio de Emendas Parlamentares, para aquisição de viaturas, armas e tecnologia para os batalhões.

Além disso, especialmente no caso das polícias estaduais, a especialização para a investigação de crimes ambientais possui importância apenas colateral em relação às demais demandas especializadas na segurança pública. De acordo com a pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública, produzida pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, no ano de 2018[37], todos os estados selecionados possuem unidades especializadas ambientais da Polícia Militar nas capitais, sendo que apenas Amapá, Pará e Rondônia possuem batalhões ambientais no interior do estado. No levantamento mais recente realizado para essa publicação, foram identificados apenas 9 batalhões nos 6 estados, sendo que apenas o Pará possui mais de um batalhão. Além disso, conforme já citado, existem apenas quatro delegacias especializadas em meio ambiente entre os estados que compõem a região.

Outro fator estrutural que ganhou relevância durante o trabalho de campo diz respeito às relações de aliciamento de agentes das forças policiais por entes privados objetivando facilitar o cometimento de atos ilícitos. As pressões políticas sofridas pelos policiais – sobretudo estaduais, mas não só – são uma constante em todos os estados visitados. De certa forma, a distância dos locais onde estão alocados o coloca em situações de maior vulnerabilidade que facilita os desvios.

"Se você tem corrupção em São Paulo, ter corrupção lá no Vale do Javari é muito mais fácil"
(Policial Federal)

O entendimento compartilhado é de que, no nível local, os agentes estão muito mais expostos e vulneráveis às pressões e influências de atores privados, o que gera muita desconfiança na relação com as demais agências que atuam na repressão à criminalidade ambiental, sobretudo nas federaisl. Conforme será pontuado adiante, como é apenas através das relações pessoais entre os agentes que ocorrem ações articuladas entre as instituições, a sensação

37 BRASIL, Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública 2020** (Ano–base 2018): Polícias Militares do Brasil, 2020.

de desconfiança prejudica – quando não impossibilita – uma governança que conecte mais de uma instituição.

Além disso, a pressão política e social advinda da repressão aos crimes ambientais coloca os policiais em uma situação de desconforto mesmo quando estão atuando em conformidade com o seu mandato de fiscalização ambiental. Os policiais, portanto, não sentem que estão amparados para realizar suas atividades de repressão a esses tipos de crimes, uma vez que podem sofrer represálias ou ameaças justamente quando buscam ser mais ativos nesse tipo de tarefa.

"Mesmo se eu atuo, a repercussão é negativa. Como se estivesse atrapalhando o desenvolvimento"
(Policial Militar Ambiental)

"Se eu começo a dizer que eu tô indo lá combater o garimpo, daí vem todo um aparato pra me distanciar daquilo"
(Policial Militar Ambiental)

Na sua atividade cotidiana, esses profissionais sentem que a repressão aos crimes ambientais não é bem avaliada pela sociedade local, sobretudo por ser um discurso catalisado por políticos da região que vendem a ideia de que a preservação ambiental é inimiga do desenvolvimento social daqueles que habitam esses espaços. De acordo com um policial entrevistado, agir nesse segmento é necessariamente ir contra interesses políticos e econômicos.

"O político quer ser o provedor das necessidades do grupo. (...). O vereador vai lá na Assembleia e fala: 'como pode o cidadão que quer ter uma fonte de renda, e vai lá a polícia e impede?'"
(Policial Militar Ambiental)

Somam-se às carências estruturais em termos de efetivos, recursos materiais, unidades, fixação de pessoal e às influências econômicas e políticas sofridas por aqueles que integram as forças de segurança pública na Amazônia Legal, aquelas relacionadas à mobilidade. As dificuldades geográficas inerentes ao bioma amazônico desafiam o *modus operandi* tradicional das polícias, normalmente baseado no deslocamento em viaturas, por exemplo. Conforme já dito, na Tabela 07, apresentamos os dados referentes às embarcações que dispõem as Polícias Militares. Em conjunto em todos os estados selecionados, existem apenas 34 embarcações para a Polícia Civil e 148 disponíveis para a Polícia Militar.

Outro entrave estrutural é a localização geográfica dessas unidades, já que a maioria está localizada na capital ou em cidades próximas, contando com poucas unidades descentralizadas. A falta de conexão entre as cidades de Lábrea e Nova Califórnia exemplifica essa questão.

"A PM de Lábrea não tem como atuar na região de Nova California, porque não tem ligação nem terrestre nem de rio"
(Policial Federal)

Todas essas particularidades no que diz respeito à capacidade institucional das agências de segurança pública na Amazônia colocam barreiras quase intransponíveis para a implementação de uma política permanente de repressão aos delitos ambientais e crimes conexos, como a criminalidade organizada que atua no narcotráfico. A saída, portanto, tem sido a opção por agir na lógica das operações, ou seja, através de ações pontuais que demandam uma enorme estrutura estatal – em muitos casos constituída pela aglutinação de policiais estaduais, federais, da Força Nacional e do Exército. O exemplo narrado a seguir exemplifica os problemas decorrentes desse tipo de atuação.

A cidade de São Gabriel da Cachoeira é um dos pontos de interesse para as questões amazônicas. Com uma população estimada de 25 mil indígenas, localiza-se no Amazonas, próxima às divisas com Colômbia e Venezuela. Nesse município, foram identificadas atividades ilícitas ligadas ao garimpo ilegal[38], o que dá nota da importância estratégica da região e da necessidade de atenção de órgãos federais. Por essa razão, é comum que operações da Polícia Federal sejam realizadas na região. Os efetivos e transporte são concentrados na capital, Manaus, para tomar destino a região. No entanto, o tempo que se leva para chegar a São Gabriel da Cachoeira não confere graus aceitáveis de eficiência. O deslocamento demanda quatorze dias por embarcação, única forma de acesso não-aéreo à região, o que, logicamente, permite que os criminosos se adiantem à ação policial.

Além disso, por envolver muitos policiais, há grandes chances de que as informações vazem e prejudiquem a efetividade da operação. Quando narraram esse tipo de operação, alguns dos entrevistados indicaram que é muito comum que criminosos envolvidos em atividades de garimpo, por exemplo, possuam grupos de troca de mensagens que são utilizados para avisar a aproximação de profissionais de segurança que estão "*subindo o rio*" e se aproximando das zonas de garimpo ilegal.

"Eles mantêm até uma espécie de grupo de inteligência. Nos grupos de garimpeiros, eles sabem exatamente quem frequenta a região"
(Policial Militar)

Esse relato evidencia um problema fundamental no estabelecimento do *rule of law* na Amazônia: a escolha do Governo Federal em privilegiar a realização de operações policiais em detrimento de uma política permanente de policiamento[39]. Tais operações até podem trazer resultados imediatos vistosos, como destruição de equipamentos, cumprimento de mandados de prisão e uma presença intensa de agentes policiais, mas não é capaz de estabelecer governo, ou seja, de prover o exercício perene do Estado de Direito na Amazônia.

38 SILVA, Jaíra Monteiro. **A extensão do poder de polícia das Forças Armadas contra crimes transfronteiriços e delitos ambientais**, 2020. Disponível em: https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2020/07/25/a-extensão-do-poder-de-polícia-das-forças-armadas-contra-crimes-transfronteiriços-e-delit.

39 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760 - Distrito Federal**, 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993

QUADRO 02: Operações realizadas na Amazônia Legal

Operação	Coordenação	Finalidade	Período
Ágata	Estado-Maior das Forças Armadas (Ministério da Defesa)	Combater crimes transfronteiriços e ambientais na zona de fronteira (150 Km a partir da divisa internacional). Integra o Plano Estratégico de Fronteira.	de 2010 até o presente
Hórus	Ministério da Justiça e Segurança Pública	Atua com o objetivo de blindar a entrada no Brasil de armas, drogas e produtos contrabandeados pelos cerca de 16 mil quilômetros de fronteira.	2019-2021
Sentinela	Polícia Federal (Ministério da Justiça e Segurança Pública)	Combater crimes transfronteiriços e ambientais na zona de fronteira (150 Km a partir da divisa internacional). Integra o Plano Estratégico de Fronteira.	de 2010 até o presente
Verde Brasil	Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL) e Ministério da Defesa	Ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionadas ao combate de desmatamento ilegal e focos de incêndio.	2019-2021
Samaúma	Ministério da Defesa	Atuar em ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, direcionada ao desmatamento ilegal, ao combate de incêndios florestais.	jun. 2021 - ago.2021
Guardiões do Bioma	Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Defesa.	Combate ao desmatamento ilegal nos estados do Amazonas, Pará, Mato Grosso e Rondônia.	2021-2022

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Questionar a lógica das operações não significa, contudo, concluir que os problemas da segurança pública na região se resolveriam pela instalação de unidades fixas descentralizadas. Ainda que essa possa ser uma estratégia válida para estender a presença estatal em pontos sensíveis, seria irreal supor que um território de 5.015.067,75 km^2 possa contar com delegacias em toda a sua extensão.

O que o trabalho de campo permitiu concluir como um modelo mais adequado seria a opção pela presença mais regular de profissionais de segurança em localidades sensíveis e conflituosas – auxiliando na maior fiscalização e policiamento e, consequentemente, na maior sensação de segurança nesses territórios. Isso pode se dar, por exemplo, pela criação de equipes circulantes, que permaneçam por períodos maiores ou visitem com regularidade essas localidades, além da criação de instrumentos para seu acionamento e protocolos de pronta resposta. Não necessariamente se constitui uma base fixa de policiamento, mas se garante que o Estado não se fará presente em tal localidade apenas pelo período da operação. Além disso, essa presença mais frequente pode tratar de uma diversidade maior de temas do que os que são alvo das operações planejadas.

O Ministério Público Federal, aliás, também se orientou pela lógica das ações pontuais, criando uma Força-Tarefa Amazônia, no ano de 2018, como forma de institucionalizar estrategicamente a questão ambiental como prioridade,

mas que não foi renovada em 2021 pelo Procurador-Geral da República. O desenho institucional da Força-Tarefa incluía procuradores destacados em toda a região amazônica para atuar somente em casos ambientais e direitos indígenas. Os procuradores compartilhavam casos que afetavam regiões fronteiriças de um ou mais estados e conseguiam construir investigações e subsidiar ações da PF para inibir os grupos ilegais de garimpos em terras indígenas e madeireiros. Atualmente, existem movimentos internos que questionam esse tipo de lógica de atuação, de modo que se pensa na necessidade da transição do modelo de Força-Tarefa para o modelo de GAECO (Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado).

A opção pelo policiamento na lógica da operação – pontual, em resposta a um problema específico e visando a pronta resposta – se materializa, também, no emprego cada vez mais frequente na região da Amazônia, da Força Nacional de Segurança Pública.

A Força Nacional de Segurança Pública na Amazônia

A quantidade de operações da Força Nacional nos estados selecionados cresceu 685,7% nos últimos cinco anos, passando de 7, em 2017, para 55 em 2021. Só no estado do Amazonas, foram designadas apenas 2 operações em 2017, quando, em 2021, foram 10 missões atuando no estado. No Pará, passou-se de 4 operações em 2017 para 18, no último ano e, em Rondônia, de zero operações em 2017, para 15, em 2021[40]. A expansão do emprego de policiais por meio da FNSP na região amazônica também se nota quando observamos a quantidade de operações, em todo o país, classificadas como de tipo ambiental e indígena. Agregadas, as operações nessas duas modalidades somam um total de 52 incursões em 2021, quando, em 2017, totalizavam apenas 6. Somente entre 2020 e 2021 as operações de cunho ambiental no país aumentaram de 14 para 52 e, de tipo indígena, de 6 para 16.

Contrariamente ao que seria razoável esperar, porém, o aumento na quantidade de operações não significou aumento de policiais designados para a atuar na Amazônia. O efetivo total das operações no conjunto de estados visitados passou de 697, em 2019 – quando atingiu seu ápice – para 256, em 2021, o menor valor dos últimos quatro anos.

40 Todos os dados referentes à atuação da FNSP constam em tabelas anexas à presente publicação e foram publicados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022, tendo como fonte o Ministério da Defesa Fonte: FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022.** São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/

Essa baixa capacidade de atuação efetiva das forças da segurança pública na região amazônica – ainda que existam diferentes níveis de implicação a depender da agência policial para qual se olha – acaba impactando todo um *corpus* de agentes envolvidos na tarefa mais ampla de garantir a proteção ao meio ambiente. As instituições federais Ibama, Funai e ICMBio enfrentam, portanto, um duplo problema: por um lado, sofrem desmontes contínuos nos seus quadros de profissionais e instrumentos de atuação de modo geral, de outro, se deparam com agentes de segurança pública pouco capacitados ou interessados em aglutinar forças para o combate aos crimes ambientais.

Durante o trabalho de campo buscou-se informações acerca dos arranjos institucionais já experimentados entre as instituições de proteção ambiental, sobretudo o Ibama, e as forças policiais estaduais e federais. Aqui vale relembrar a diferença conceitual entre crime ambiental e infração ambiental. Enquanto o primeiro caso envolve uma responsabilidade criminal passível de execução de pena de prisão – ainda que sejam penas menores e permitam a realização, por exemplo, de acordos de não persecução penal, em alguns casos – na ocorrência de infração ambiental, a resposta estatal se limita à responsabilização administrativa, pela cobrança de multas, ou civil, por meio de ações de pagar ou fazer através da recomposição de dano ou indenização, por exemplo.

A priori, o poder de polícia para realizar a fiscalização ambiental – seja criminal ou administrativa – é definido pela Lei 7.735/1989, alterada em 2007, e é atribuído ao Ibama, que exerce as competências da União relacionadas às florestas públicas, terras devolutas ou unidades de conservação federais, bem como às atividades ou empreendimentos licenciados ambientalmente pela União. No que diz respeito às competências de fiscalização dos estados, elas são exercidas pelas Secretarias de Meio Ambiente e demais órgãos ambientais estaduais. Além disso, também é legalmente possível que o Ibama, por meio de convênio, compartilhe seu poder de fiscalização ambiental com órgãos ambientais capacitados de Estados e Município, conforme artigo 5º da Lei Complementar 140/2011.

Nos casos de crimes ambientais as polícias mantêm seu poder de polícia normalmente, com as devidas competências estatais e federais, e, no caso da Polícia Militar, também podem atuar como polícia administrativa, na fiscalização ambiental, se fizerem convênios e parcerias com os órgãos ambientais.

De acordo com as entrevistas realizadas, esse tipo de convênio era uma prática muito comum entre os anos de 2000 e 2010, aproximadamente. Na prática, tais convênios previam que as Polícias Militares, geralmente por meio de seus batalhões especializados, substituíssem os agentes de fiscalização do órgão ambiental na tarefa de autuar as infrações identificadas. Em alguns casos, previa-se, inclusive, o recebimento de contrapartida financeira por parte das instituições policiais no valor das multas impostas.

A avaliação feita, contudo, é de que, de modo geral, esses arranjos não foram benéficos para o incremento da proteção ambiental da região. Entre as principais razões, destacam-se o fato de que a autuação ambiental é uma tarefa extremamente técnica, que necessita de formação específica, de modo que os policiais tinham dificuldade em preencher corretamente todos os campos que constituem o documento em que se registra a infração ambiental. As falhas acabavam impedindo, futuramente, a devida execução da multa.

"Multa ambiental não é igual a multa de trânsito"
(Agente do Ibama)

Os acordos entre Polícias Militares e Ibama, nesses moldes, foram descontinuados. Ainda existem, contudo, acordos formais entre as Polícias Militares e os órgãos estaduais que preveem a atuação dos policiais em razão de competência delegada, sob supervisão do órgão ambiental. Existem, também, parcerias em que os policiais militares atuam para prover a segurança dos agentes de fiscalização, em razão da inexistência de efetivo suficiente por parte do órgão para executar as atividades pelas quais são responsáveis, por exemplo. Nessa situação, os policiais atuam apenas como força ostensiva, não se envolvendo propriamente na autuação do crime ou infração ambiental.

Foram relatadas parcerias entre polícias e órgãos ambientais lastreadas apenas nas relações pessoais de profissionais das instituições. O problema, contudo, conforme apontado por alguns interlocutores contatados, é que intervenções políticas podem minar as relações de parceria pré-estabelecidas, fazendo com que os policiais deixem de atender os pedidos de cooperação com o órgão ambiental, deixando seus agentes desguarnecidos da segurança e proteção necessária.

Para tentar mitigar os impactos dessas externalidades, uma possibilidade seria ampliar a pactuação de acordos de cooperação técnica e de protocolos conjuntos de atuação, de modo que a relação pessoal entre os gestores inicialmente estabelecida evolua para um nível maior de formalização. De todo modo, qualquer cenário de melhoria na repressão aos crimes ambientais passa necessariamente pelo aumento do quadro de agentes do Ibama. Segundo reportagem

de maio de 2021[41], o órgão perdeu 58,7% dos seus servidores em 20 anos, contando atualmente com o seu menor quadro desde 2001. São apenas 2.480 servidores estatutários na ativa para atuar em todo o território nacional.

"Nosso Ibama baixou o efetivo brutalmente. A Funai quase não existe mais. As coisas pioraram e as dificuldades continuam"
(Policial Federal)

Ao invés de reforçar a capacidade de atuação tanto do Ibama, como Funai e ICMBio, algumas propostas de mudança visam ao alargamento das possibilidades de atuação dos policiais no que diz respeito às infrações ambientais, como é o caso do Projeto de Lei 6.289/2019 que altera a Lei dos Crimes Ambientais e a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Pela proposta, os profissionais de segurança poderão lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo.

Contrariamente às justificativas do PL, a avaliação que se faz é de que os agentes ambientais já possuem os instrumentos legais necessários para a devida repressão aos crimes ambientais. O que necessitam, portanto, é menos o apoio dos policiais militares para substituí-los em suas tarefas e mais o aporte de recursos para que possam suprir as carências em termos de pessoal e insumos materiais, como tecnologia para automatização de certas atividades.

Do que foi possível avaliar, a interlocução entre forças policiais e Ibama é muito mais efetiva quando se dá no âmbito da investigação, ou seja, envolvendo as polícias judiciárias e o órgão federal. Nessa configuração é possível a troca de informações a respeito de determinada situação criminosa e, a partir disso, montam-se equipes de investigação conjunta, que permitem a coleta de provas robustas sobre o caso. São nesses casos – ainda raros, mas de grande visibilidade – que se torna possível comprovar as vinculações entre ações próprias das organizações de narcotráfico, por exemplo, e a atuação no garimpo, na extração ilegal de madeiras e na invasão de terras para grilagem.

41 Fonte: https://www.metropoles.com/brasil/ibama-perdeu-587-dos-servidores-em-20-anos-e-tem-o-menor--quadro-desde-2001

Instrumentos investigatórios que apenas as forças policiais podem se valer – com autorização judicial e supervisão do Ministério Público – como escutas telefônicas, são de grande valia para o desmantelamento de uma cadeia de agentes ligados à degradação ambiental. Por outro lado, sem a parceria dos agentes do Ibama, as polícias tanto têm pouco subsídios técnicos para dar início a essas investigações, como enfrentam barreiras de compreensão do próprio vocabulário utilizado nessas conversas grampeadas que, em muitos casos, utilizam termos próprios do universo ambiental.

Além disso, apenas as multas aplicadas, geralmente, não são suficientes para coagir os autores de delitos de grande monta, como no caso do garimpo. Somente a atuação policial que culmine no sequestro de bens e na prisão de atores-chaves dessa rede ilegal é capaz de gerar algum tipo de dissuasão e, em consequência, poderá de fato atuar na prevenção de novos delitos. É, portanto, pela parceria entre a Polícia Federal e os agentes do Ibama[42], com foco direcionado ao desmonte de cadeias de criminalidade organizada, com auxílio logístico de policiais militares dos batalhões ambientais, quando necessário, que serão potencializados os resultados na repressão aos crimes ambientais e, em alguns casos, por consequência, ao tráfico de drogas.

42 O Ibama é, inclusive, um dos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência.

AS BARREIRAS PARA UMA MELHOR INTERLOCUÇÃO ENTRE AS AGÊNCIAS

Observar as diferentes instituições de segurança pública, permite perceber que, na esfera federal, a questão ambiental está atualmente mais bem estruturada dentro da Polícia Federal e do Ministério Público Federal. Ambas as instituições não abandonaram as funções que tinham anteriormente, mas parecem ter incorporado e direcionado suas ações para uma atuação mais detida aos casos envolvendo crimes ambientais. A Polícia Federal criou em sua estrutura a Delegacia de Repressão aos Crimes contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico (DELEMAPH) que está sendo implementada em algumas localidades. A sua atuação[43] está mais focada em crimes ambientais cometidos em áreas federais, em Unidades de Conservação e Terras Indígenas. Entretanto as delegacias estão localizadas nas sedes das superintendências que ficam nas capitais dos estados.

"(a PF de) cada estado tem sua vocação. O estado do Amazonas tem duas vocações principais que são os crimes ambientais e o narcotráfico"
(Policial Federal)

Pela própria natureza das suas atribuições constitucionais, a Polícia Rodoviária Federal não conta com unidades especificamente voltadas à atuação ambiental. Apesar disso, a PRF vem desenvolvendo suas funções de patrulhamento das rodovias federais com foco na análise documental de cargas e, de maneira ainda

43 A propósito, ver INSTITUTO IGARAPÉ. Territórios e caminhos do crime ambiental na Amazônia brasileira. Rio de Janeiro, 2022. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/07/2022-07-AE-territorios-e-caminho-do-crime-ambiental-amazonia-brasileira.pdf

incipiente, na construção e difusão de conhecimento dos seus agentes para conhecerem as ilegalidades ambientais. Dessa maneira, a instituição parece estar desenvolvendo uma *expertise* ambiental, tornando-se importante ator na detecção de ilícitos nas rotas utilizadas pelos infratores para deslocamento dos bens.

Diversos entrevistados apontaram a PRF como agente estratégico no enfrentamento aos crimes praticados na região, confirmando avaliação externa do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), de 2010, que já registrava a importante participação da corporação nos arranjos ligados à fiscalização ambiental[44]. Além do incremento de sua capacidade operacional, como treinamento para fiscalização do Documento de Origem Florestal (DOF), a PRF se diferencia da PF, por exemplo, por se ver como polícia preventiva uniformizada, o que traz a noção de uma cobertura territorial permanente mais ampliada. O efeito disso é uma política de descentralização, com abertura de novos postos rodoviários no interior dos estados, o que torna a corporação estratégica para a ação de outros órgãos de fiscalização.

Apesar da importância da Polícia Rodoviária Federal na fiscalização dos crimes ambientais, uma vez que o modal rodoviário é determinante na cadeia de produção que sustenta os crimes ambientais, vê-se que são as ações ligadas à fiscalização do trânsito, tais como excesso de velocidade, uso de álcool na condução de veículo e excesso de carga, que atraem a maior parte de seus esforços. Essa atuação rivaliza com questões ligadas ao meio ambiente, atraindo, por exemplo, recursos materiais e humanos para regiões de maior incidência dessas infrações, que nem sempre coincide com áreas de degradação ambiental.

Dessa forma, ainda que para os entes federais seja inquestionável que a preservação ao meio ambiente esteja integrada, em maior ou menor medida, à rotina de atuação dos agentes, os discursos coletados em campo mostram que, logo que se aprofundam os questionamentos a respeito de suas respectivas atuações, as questões ambientais não são preocupação prioritária dos órgãos.

Em relação aos órgãos estaduais, para além das questões estruturais já apresentadas, o fato de que os crimes comuns sejam muito mais presentes em sua agenda do que os crimes ambientais se explica por duas razões principais. A

44 IPEA; GIZ; CEPAL. **Avaliação do plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal:** PPCDAm 2007-2010. Brasília, DF, p. 72. Disponível em: http://hdl.handle.net/11362/3046.

primeira razão é que os crimes ocorridos no interior de seus estados não mobilizam a opinião pública, muito mais preocupada com os crimes das capitais, que têm uma concentração populacional, econômica e política maior em relação aos locais de degradação ambiental. Dessa forma, os capitais à disposição dessas lideranças voltam-se para os assuntos que mais lhe são demandados pela população e, por consequência, pelo poder político local. Soma-se a isso a constituição de uma elite política e econômica com ramos na exploração ilegal de madeira e minérios que, por constrições institucionais ou mesmo por mecanismos da corrupção, afastam os órgãos locais dessa fiscalização.

Um interlocutor contatado relembra uma fala de seu colega, que atuava no interior do estado, responsável, portanto, por todas as demandas da comarca: *"eu vou cuidar de quem tá transportando madeira, que é pra sobreviver, ou vou cuidar de um crime de tribunal de júri?"* (Promotor de Justiça). Ou seja, o crime a ser julgado no Tribunal de Júri mereceria maior atenção das autoridades judiciais do que a extração e transporte ilegal de madeira que, na sua concepção, seria uma atividade de sobrevivência da população local.

"Mais de 90% da população do estado está em área urbana"
(Promotor de Justiça)

Para as polícias estaduais, o tráfico de entorpecentes nas cidades é o que está na origem de outros tipos de crimes, como roubos e homicídios, o que coloca as organizações criminosas como aquelas a serem *"ferozmente combatidas"* (Policial Civil). A maioria dos homicídios, na avaliação dos policiais, decorre de disputas territoriais de facções. O aparato estatal das polícias estaduais, portanto, está muito mais voltado ao combate da violência urbana nas grandes cidades, onde se concentra a maioria da população. São polícias que atuam, assim, "de costas para o estado".

Por outro lado, a geografia amazônica impõe dificuldades ao acesso a áreas de ocorrência de crimes ambientais, o que demanda das corporações maiores esforços logísticos e humanos para a atuação nessas regiões mais remotas. Policiar a Amazônia é um empreendimento que traz maiores custos orçamentários e humanos quando comparado ao policiamento em centros urbanos. São necessários veículos com tração 4x4, barcos e motores de popa, construção de bases fluviais, criação de infraestrutura elétrica e de dados em áreas não providas pela iniciativa privada. Do ponto de vista dos recursos humanos, é necessária maior motivação profissional, inclusive em razão dos riscos aos quais os policiais estão submetidos.

Mesmo no caso de corporações que possuem maior envolvimento no combate aos crimes ambientais, como a Polícia Federal, a compreensão mais geral dos profissionais é de que esse tema não deve ser o principal foco da instituição, cujo principal objetivo seria o combate ao tráfico de drogas. Ou seja, a cultura institucional ainda não está completamente convencida de que fortalecer investigações para reprimir a ocorrência de crimes ambientais é, cada vez mais, um caminho bastante efetivo para o próprio combate ao crime organizado do tráfico de drogas. Ainda que já existam algumas conexões sendo feitas nesse sentido, há uma dissonância geral entre os que acham que a Polícia Federal deve se voltar ao combate de um ou outro grupo de criminosos.

Em comum em todos os estados, em diferentes esferas de governo, percebe-se que para compensar alguns hiatos de atuação, seja de meios materiais, recursos humanos e financeiros, as instituições acabam criando formas de atuação conjunta. A coordenação, entretanto, acaba sendo mais episódica e obedece à lógica do pedido mediante demanda e não uma construção de estrutura perene e contínua que os articule. Isso fica mais evidente quando a questão da inteligência entra na discussão. Ainda que as polícias possam e até devam desenvolver suas próprias ferramentas, o que se nota é uma baixa intensidade na troca de informação com outros órgãos.

Em termos de recursos, também foi muito recorrente o argumento de que combater crimes ambientais exige a "*construção de um quadro técnico para esse tipo de delito*" uma vez que se trata de uma prova complexa a ser produzida. Não se cogita, por exemplo, que as carências relacionadas à capacitação profissional possam ser sanadas pelo intercâmbio de profissionais entre as agências. A solução geral assinalada é sempre a necessidade de internalização desse aparato – tecnológico ou humano – para dentro da sua própria instituição.

A falta de mecanismos mais concretos de articulação entre as agências que formam esse universo de atores com poder de polícia na região da Amazônia impacta diretamente a eficiência do combate aos grupos organizados. Informações de inteligência que não são compartilhadas, operações sem coordenação, investigações ocorrendo em paralelo, desconfiança mútua entre as instituições, insulamento dos órgãos neles próprios, são barreiras que dificultam uma melhor prestação de serviços na segurança pública da região.

"Temos instituições que vivem para elas mesmas"
(Policial Federal)

A chegada dos que são de fora desse universo – como agentes da FNSP e componentes das Forças Armadas, por exemplo – acrescenta mais um obstáculo que é a falta de compreensão sobre as particularidades culturais muito próprias à região.

"Trabalhamos muito melhor com a Polícia Militar do estado, pelo menos eles entendem que quando o índio chama o outro de parente, não é que ele seja parente do outro índio, mas é que eles se chamam de parente"
(Policial Federal)

O que se identifica, como já mencionado, é um cenário em que as práticas de atuações que envolvam mais de uma instituição das forças de segurança e fiscalizatórias, quando existem, decorrem sempre da construção de relações pessoais entre os respectivos gestores. Em paralelo, a ideia de que muitos profissionais de segurança são aliciados pelos grupos criminosos impõe muitas barreiras para uma articulação mais institucionalizada. Assim, sem descartar a importância do estabelecimento de contatos pessoais entre esses atores, em algum nível é preciso garantir parâmetros mínimos para o estabelecimento de relações mais institucionais, como a documentação de encontros em relatórios, o compartilhamento de lista de contatos quando há troca de chefias nas organizações, a fixação de momentos de encontro e a frequência de reuniões periódicas entre os órgãos.

"Eu tenho o telefone de todos os promotores. Mas a gente precisa criar mecanismos institucionais"
(Promotor de Justiça)

Na ausência desses mecanismos, um dos entraves mais centrais para o correto funcionamento do *enforcement* de segurança pública na região são as confusões geradas pelos conflitos de competência nas atividades. Conforme já apresentado, a região se caracteriza pela existência de porções muito importantes de territórios que são de responsabilidade da União, além de serem estados com fronteiras pouco delimitadas, uma vez que o bioma amazônico perpassa regiões de divisas. Soma-se a isso a multiplicidade de agentes que possuem poder de polícia no caso dos crimes ambientais.

Assim, um discurso muito presente entre esses atores é o de que, por não haver uma delimitação muito estrita entre o que é de fato dever de cada um, as instituições deixam de assumir o problema como sendo de sua responsabilidade. Essa constatação, contudo, não se sustenta na legislação, sobretudo pela existência da Lei Complementar 140/2011 que confere os mecanismos necessários para a atuação suplementar, em matéria de preservação ambiental, quando o órgão competente estiver impossibilitado de agir.

"O nosso sistema de atuação repressiva no que toca os ilícitos ambientais é bem fechado. Na ausência de um órgão, o outro deve suprir"
(Promotor de Justiça)

O Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia – Censipam

O Censipam é órgão vinculado ao Ministério da Defesa destinado à integração de informação e geração de conhecimento por meio de dados produzidos por uma infraestrutura tecnológica composta por sistemas de sensoriamento remoto, radares e estações meteorológicas. A utilização desses instrumentos permite o monitoramento da floresta amazônica, do espaço marítimo brasileiro e de outras áreas de interesse.

O Censipam foi idealmente pensado como o hub prioritário de coordenação de inteligência ambiental que poderia liderar e organizar todos os atores que atuam na região da Amazônia Legal. Contudo, o que se percebeu é que o órgão está muito distante dos agentes da linha de frente. Apesar de apresentar grande estrutura e de uma variedade de instituições federais que participam da iniciativa, sua forma de difusão de informações chega de maneira esporádica e fragmentária na ponta. A percepção dos operadores é de que as imagens e os conteúdos dos relatórios não

atendem suas demandas, por isso acabam optando por criar seu próprio sistema, provocando certa redundância.

Na Polícia Ambiental de Roraima, por exemplo, uma das prioridades caso houvesse um aporte volumoso de verbas seria a construção de um núcleo de geoprocessamento de imagens próprio. Não se cogita a absorção das informações fornecidas por mecanismos já existentes, como o próprio Censipam. Por outro lado, houve a indicação de que o Censipam é utilizado pela Polícia Militar de Rondônia como mecanismo que emite alertas de regiões que estão sofrendo com queimadas, por exemplo.

Há uma avaliação mais crítica a respeito do Censipam que entende que o órgão "chegou pelo menos 10 anos atrasado" na história do controle dos crimes ambientais na Amazônia, de modo que, nesse período, as instituições optaram por criar seus próprios mecanismos tecnológicos de controle, com radares e satélites específicos, muitas vezes, mais adequados para aquilo que necessitam na sua rotina de atuação. Nesse sentido, grande parte das polícias acaba optando pelo serviço de satélite Programa Brasil M.A.I.S.[45], projeto do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que disponibiliza o acesso e compartilhamento de imagens de satélites diárias obtidas por meio de uma constelação de satélites de observação da Terra. As imagens e serviços são fornecidos pela Polícia Federal que cadastra os usuários e instituições interessadas na RedeMAIS.

Consequentemente, apesar de ser uma iniciativa de articulação bastante inovadora, têm-se hoje no país um cenário de subutilização do Centro que demanda custos de alta monta, mas acaba não possuindo um nicho próprio de atuação. No mesmo sentido, a migração do Censipam da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Defesa é apontada como uma medida de enfraquecimento da iniciativa, que passou a ter mais dificuldade em articular atores do próprio governo federal.

A criação de instrumentos institucionais pensados com o objetivo de integrar, mas que, na prática, acabam servindo apenas como mais um organismo em atuação é uma marca da história da gestão da Amazônia. Não foram poucas as tentativas de conceber novas estruturas estatais para gerir o espaço, teoricamente pensadas para integrar, articular e gerir de modo mais inteligente os inúmeros desafios da região. Alguns exemplos

45 Fonte: https://www.sccon.com.br/2022/04/programa-brasil-mais-alcanca-importantes-marcos/

são a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – autarquia do governo federal do Brasil criada em 1996 –, o Conselho Nacional da Amazônia Legal – criado em 1993 e transferido à vice-presidência da República em 2020 –, e, mais recentemente, o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – criado em 2019, em iniciativa conjunta de 9 estados que compõem a Amazônia Legal.

Programa Calha Norte

Desenvolvido pelo Governo Federal desde 1985, quando ainda era um projeto, o programa encontra-se atualmente sob coordenação do Ministério da Defesa e tem objetivos estratégicos bastante amplos:

- *aumento da presença do poder público;*
- *melhoria das infraestruturas nas áreas de defesa, educação, esporte, segurança, saúde, assistência social, transporte e desenvolvimento econômico;*
- *promoção do desenvolvimento sustentável da região e da cidadania da população local;*
- *defesa nacional na faixa de fronteira;*
- *ocupação de vazios estratégicos e melhoria do padrão de vida da população;*
- *desenvolvimento econômico dos estados e municípios com geração de emprego e renda e fortalecimento da cadeia produtiva; e*
- *assistência à população local, fixando o homem na sua região.*

Inicialmente o projeto alcançava 74 municípios e hoje já são 619 cidades que recebem obras que vão da construção de pelotões de fronteiras e pistas de pouso até a pavimentação de ruas e rodovias e edificação de prédios públicos, construção de praças, rampas e passarelas. As obras são financiadas majoritariamente por recursos oriundos de emendas parlamentares, ainda que haja uma parte do Projeto executada com recursos do orçamento geral da União.

São centenas de convênios e obras, geralmente com alcance pontual e local, muitas vezes executadas sem maiores articulações com os demais órgãos do governo federal ou mesmo com as demais políticas públicas implementadas na região.

As razões pelas quais a maior parte dessas experiências apresenta baixos indicadores de eficiência – em termos de garantir um território mais preservado e seguro – são inúmeras e pouco se diferem de problemas históricos da gestão pública interinstitucional no Brasil. Um aspecto, contudo, que é específico da Amazônia são os conflitos entre o que o poder público entende como sendo o mais adequado para a região e o que a população local, sobretudo povos indígenas e população ribeirinha, acumulam em termos de conhecimento sobre as dinâmicas socioculturais desses territórios.

No recente episódio do assassinato de Bruno Pereira e Dom Phillips no Vale do Javari, Amazonas, próximo à fronteira com Peru e Colômbia, esse conflito foi posto em evidência, sobretudo através de uma organização que teve importante papel no esclarecimento do crime: a Equipe de Vigilância da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (Univaja). Em muitas imagens, era possível ver alguns homens, vestindo camisetas pretas com o escrito "Vigilância Indígena". Se, por um lado, a existência de grupos indígenas com autoridade para exercer a vigilância sobre suas terras e sobre as dinâmicas sociais que cercam e se colocam no interior de seus territórios e comunidades possa ser algo incontornável no provimento de segurança na Amazônia, por outro lado essa questão traz importantes controvérsias na conformação do poder se aplicar a lei em território nacional.

O tema das "polícias indígenas" é bastante controverso e certamente demanda uma pesquisa específica. Há trabalhos sobre a existência de grupos no Alto Solimões, Amazonas[46], na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, na Terra Indígena Baú, no Pará, além do próprio Vale do Javari. Possivelmente existem inúmeros outros grupos no Brasil.

Vale, porém, mencionar o relato do Delegado de Polícia Federal, Alexandre Saraiva, à TV GGN[47], sobre alguns aspectos da questão. Quando era Superintendente da Polícia Federal no Amazonas, o Delegado foi alertado de que indígenas estendiam uma corrente em uma rodovia que cortava a área demarcada, impedindo, em determinados horários, a passagem de veículos e o consequente acesso à Terra Indígena. Indignado, foi rapidamente convencido por sua equipe a não intervir nisso: o que os indígenas faziam permitia que os policiais federais e rodoviários federais concentrassem sua fiscalização somente nos horários em que a estrada estava liberada, colaborando, portanto, na segurança da região.

46 MENDES, Mislena Metachacuna Martins. **A trajetória da Polícia Indígena do Alto Solimões**: política indigenista e etnopolítica entre os Ticuna. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, AM, 181 f., 2014. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/6643

47 Fonte: https://jornalggn.com.br/noticia/entrevista-certificacao-da-madeira-ilegal-da-amazonia-e-o-foco-dos-criminosos-diz-delegado-saraiva/

O caso de Dom e Bruno evidenciou, portanto, mais um aspecto que deve ser levado em conta quando pensamos em um modelo de governança em segurança pública que efetivamente funcione na Amazônia, qual seja, a incorporação do conhecimento local – sobretudo indígena – nas investigações criminais que ocorram nas proximidades das TIs. À articulação entre os órgãos estatais, ainda incipiente e pouco institucionalizada, conforme demonstrado, é necessário que se agregue a reflexão sobre qual é o papel dessa população local, ou seja, se é viável que tenhamos grupos de indígenas destinados a realizar a proteção e vigilância das suas terras e de que forma o seu conhecimento sobre o território pode ser compartilhado com as polícias e como, em meio a tudo isso, o Estado brasileiro garante a segurança daqueles que sirvam como interlocutores entre as esferas públicas e os povos originários.

Conseguir ajustar os diferentes interesses, modos de atuação e perspectivas institucionais em busca de uma prática que some esforços é, portanto, menos uma tarefa legislativa ou de criação de novas estruturas, e mais um trabalho de convencimento.

"Não adianta você querer assumir esse protagonismo na base da lei. Você tem que convencer os órgãos de segurança que é melhor para eles terem uma integração"
(Policial Federal)

SOBREPOSIÇÕES DE VIOLÊNCIAS E ILEGALIDADES

As peculiaridades das regiões de fronteiras, a fragilidade estatal e as novas configurações da soberania impostas pela questão ambiental consolidam a Amazônia como espaço privilegiado do mercado ilegal. O vazio de poder estatal é preenchido por agentes não estatais, dentre os quais podemos citar os grupos de segurança privada de mineradoras e grandes fazendas e os grupos de "vigilantismo comunitário", mas também os grupos armados conectados às organizações criminosas ligadas ao tráfico de armas, drogas e animais, à extração ilegal da madeira e minérios, que, às suas maneiras, são o *enforcement* não-oficial que articula as noções de justiça e ordem naqueles territórios.

Nesse novo esforço de pesquisa, o foco principal do diagnóstico foi fortalecer o entendimento a respeito do *enforcement* da segurança pública na região. Por essa razão, as questões referentes à forma como se organizam as facções criminosas foram tratadas de forma colateral, com o objetivo de aprofundar alguns dos achados já apresentados na publicação Cartografias das Violências na Região Amazônica em relação à presença do crime organizado na região e suas interconexões com os grupos mais voltados ao crime ambiental. Vale ressaltar que as pessoas entrevistadas são agentes estatais, de modo que a sua compreensão do fenômeno geralmente está marcada pela atuação repressiva a esses grupos.

Em suma, o que se percebe é a sobreposição de violências e ilegalidades que estão por trás do incremento nos índices de mortes violentas na Região Norte: em 2022 a taxa de MVI da região cresceu 7,9% em relação ao ano anterior, em dissonância com o restante do país onde houve queda desse indicador[48]. O fenômeno é ainda mais intenso em cidades no interior dos estados, em zonas sob pressão do desmatamento e em municípios intermediários, conforme se verifica na publicação mencionada.

48 FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/

É um consenso entre todos os atores das forças de segurança que a dinâmica da violência e criminalidade na região tem como ponto de inflexão o rompimento entre as duas grandes organizações do narcotráfico no país, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), que, até meados de 2016, mantinham uma convivência pacífica nas diversas regiões do país em que atuam. Esse equilíbrio de forças se rompeu em junho de 2016, com o assassinato do traficante paraguaio Jorge Rafaat na cidade de Pedro Juan Caballero, contígua ao município de Ponta Porã, principal rota de entrada de cocaína no país. Segundo as investigações, a morte foi planejada a mando do PCC que buscava exercer maior controle na rota de tráfico de Ponta Porã.

A partir disso, o PCC expandiu sua influência na rota paraguaia, que escoa a cocaína boliviana para o Sudeste. Por conta disso, o CV usou como estratégia apostar com força na rota do Rio Solimões, expandindo sua atuação em larga escala na região amazônica e passando a controlar o escoamento da droga na tríplice fronteira, em Tabatinga. O PCC, por sua vez, buscou alternativas, como a estratégia de roubar a droga que está sendo escoada pelo rio, por meio de ataques dos chamados "piratas do Solimões", sobretudo na proximidade das cidades de Coarí e Tefé.

"A rota Solimões, que é o que produz a briga entre o CV, o PCC e a Família do Norte. Historicamente o CV tem essa ligação com os produtores de droga colombiana. Como PCC não tinha e não tem esse canal, ele montou a modalidade criminosa dos piratas do Solimões. (...) Como não pode comprar a droga, rouba a droga que está vindo lá da Colômbia."
(Policial Federal)

Em decorrência desse desarranjo entre os dois grandes grupos nacionais, ocorreu uma sequência de chacinas dentro do sistema prisional dos estados do Norte entre o final de 2016 e início de 2017, que foi amplamente noticiada pela imprensa. De todo modo, o que é mais relevante para os fins desse projeto é a constatação que, desde esse rompimento, todos os estados da Amazônia passaram a conviver com um equilíbrio muito frágil entre os grupos do narcotráfico, sejam aqueles que atuam no tráfico local, sejam as organizações mais voltadas à distribuição nacional e internacional da droga – nesse caso, sempre em aliança com o grupo paulista ou com a facção carioca.

Atualmente, o que os interlocutores afirmam é que o ponto mais sensível decorre da rota do Solimões que inicia na tríplice fronteira entre Colômbia, Brasil e Peru, na cidade de Tabatinga, no Brasil, e Letícia, na Colômbia, e desemboca no Oceano Atlântico, na fronteira leste do país, com o destino final sendo o continente europeu. Muito da complexa situação do Vale do Javari é decorrente da disputa por essa rota. A presença das facções, por sua vez, inflama um cenário já muito delicado de disputas por terras entre povos indígenas, de um lado, e garimpeiros e madeireiras, de outro.

"Ali é um barril de pólvora (Tabatinga, Letícia e Santa Rosa)".
(Policial federal)

Mas PCC e CV estão longe de serem os únicos responsáveis pela governança ilegal da região. Mesmo entre os grupos que fazem do narcotráfico sua fonte principal de renda, em cada estado se verifica a presença de facções locais que, apesar de possuírem menos ramificações em outros empreendimentos ilegais, acabam se aliando às organizações nacionais como forma de aumentar seu lucro e garantir sua presença na região. Assim, quase nunca uma organização consegue manter o poder em todo o estado. No estado do Pará a divisão do espaço territorial é mais nítida, onde três organizações controlam o tráfico de drogas e suas rotas, em áreas distintas. O CV em Belém e Santarém, o PCC em Marabá e o Comando Classe A em Altamira. Em Roraima, o predomínio do PCC também chama a atenção.

A dinâmica mais comum, contudo, é aquela em um dos dois principais grupamentos nacionais, PCC e CV, acaba se aliando a um grupo local, de modo que, consequentemente, o outro apoia os adversários, gerando inúmeras situações de conflitos potencialmente causadoras de mortes violentas. O quadro a seguir busca sintetizar algumas das informações sobre as organizações centradas nas atividades de tráfico de drogas no Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Roraima e Rondônia.

QUADRO 03: Grupos criminosos mais atuantes de acordo com as entrevistas realizadas, por estado[49]

Estado	Grupos com maior proeminência	Dinâmicas da governança ilegal
Acre	CV, PCC, Bonde dos 13, Ifara	Nos últimos anos, o CV praticamente dominou o tráfico do estado , deixando pequenas áreas para as outras duas organizações, que atuam em coligação. Apesar de ser constituído por criminosos que já pertenceram ao PCC e saíram por uma questão de autonomia, na prática o Bonde dos 13 ainda possui um certo grau de subordinação ao grupo paulista. O Bonde dos 13 mantém sua dominação em pequenas regiões do norte do estado e na capital. Além do tráfico de cocaína internacional e local, essas organizações possuem bastante participação no roubo de camionetes 4x4, inclusive sob encomenda. Esses veículos normalmente têm como destino a Bolívia, onde circulam livremente. Algumas informações esparsas dão conta de uma nova organização criminosa chamada Ifara (Irmandade Força Ativa Responsabilidade Acreana), mas não há consenso sobre seu tamanho, atividades ou força. Ela seria uma dissidência do Bonde, atuando na Capital, sem se aliar ao CV. A cocaína que entra no Acre pela fronteira com a Bolívia ou é mantida no estado para consumo local, ou é distribuída, para Centro Oeste e o Sudeste pela rodovia BR 364, que liga o estado com Rondônia, Mato Grosso, Goiás, Triangulo Mineiro e interior de São Paulo. Além da BR 364, uma parcela inferior do tráfico de drogas que sai do Estado ocorre pela região norte, utilizando rios que desembocam no Solimões.
Amapá	PCC, CV, Amigos para Sempre (APS), União do Crime do Amapá (UCA), Família Terror do Amapá (FTA).	A coligação apoiada pelo PCC tem o controle da maior parte do território, mas existe uma pluralidade de grupos menores. Tais grupos operam no varejo da venda de entorpecentes, sem outras conexões nacionais ou internacionais, inclusive pelo seu afastamento dos grandes centros e dificuldades de acesso. O estado acaba sendo utilizado como ponto de apoio, principalmente através de seus portos e aeroportos, para as remessas de drogas que vem das Guianas, Peru e Colômbia.
Amazonas	PCC, CV, FDN (ou CDN), Os Crias (Crias da Tríplice)	No Amazonas o PCC é minoritário. No primeiro grande massacre prisional, em 2017, houve 56 mortos, sendo a maioria ligada ao PCC. Foram chacinas organizadas pelo CV e a Família do Norte, naquele momento a maior organização nos presídios amazonenses. A aliança entre CV e FDN, originária dos presídios amazonenses, é uma constante no estado. O CV entrava com o prestígio nacional, e a FDN com a rota de cocaína do Rio Solimões. Recentemente, a partir de 2019, a disputa local fez com que houvesse mais mortes nos presídios e nas ruas do Amazonas, onde o grupo da FDN mais vinculado ao CV tomou o controle do sistema prisional, fortalecendo a ideia de se integrarem em um único gruo, de modo que a fusão entre o restante da FDN e o CV forma o maior grupo. Em razão desse estraimento com o CV, remetem parte da cocaína traficada para alguns estados do Nordeste, onde a facção carioca atua. Apesar do maior domínio do estado ser do CV, ainda se mantêm disputas entre as facções, não apenas com o PCC, mas também com os Crias e a FDN. Os Crias atuam com maior força no município de Tabatinga (tríplice fronteira) .
Pará	PCC, CV, Comando Classe A (CCA), Bonde dos 30, União do Norte, Equipe Rex, Equipe Real	A maior organização é o CV, que domina o tráfico na capital, no norte e noroeste do estado, além de ser forte em Santarém. Na região de Altamira há a maior presença do Comando Classe A (CCA), com algumas centenas de membros. Se antes o CCA comprava cocaína em São Paulo e Mato Grosso, agora já possuí algumas das rotas amazônicas. Tem ligação com o PCC e um de seus primeiros líderes se vinculou ao grupo paulista após ter estado em presídio federal. O Bico do Papagaio, que compreende os municípios de Marabá, Imperatriz do Maranhão e Araguaína, áreas contíguas de três estados (Pará, Maranhão Tocantins), é dominado pelo PCC, que controla a distribuição de drogas. São pelo menos quatro rotas no estado: 1) Rota do Solimões: chega pelo rio até o Pará e de lá a cocaína é embalada e colocada em contêineres com destino sendo a Europa; 2) Rota de avião: a cocaína vem do Acre por avião, passando por Novo Progresso, Altamira e Tailândia, que é um importante ponto de abastecimento, depois para em Paragominas, divisa com o Maranhão; 3) Rota terrestre: vem por Cáceres (MT) e atravessa Goiás. É o trajeto usado preferencialmente pelo CV, já que chega em Castanhal no Pará de onde é distribuída pelo grupo carioca; 4) Rota do Suriname: droga chega do país por via aérea.
Rondônia	CV, Primeiro Comando Panda (PCP), PCC	Nota-se maior predomínio do CV, com alguma influência do Primeiro Comando Panda , que possui ligação com PCC, inclusive se utilizando de estrutura similar à organização paulista. Há divergências sobre a centralidade do estado na rota do tráfico de drogas. As disputas se dão sobretudo nos territórios locais de venda de drogas.
Roraima	PCC, CV	Os dois grandes grupos estão presentes no estado, mas há atual predomínio do PCC. A sua hegemonia decorre da chacina, em 2018, ocorrida na Penitenciária Agrícola Monte Cristo, na qual as lideranças do CV foram assassinadas. A FDN, por sua vez, já teria sido eliminada pelo PCC nos massacres de 2016 e 2017. As vinculações entre o PCC e o garimpo nas Terra Yanomamis serão exploradas em tópico específico.

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

49 Estão consideradas neste quadro apenas as organizações criminosas mencionadas nas entrevistas realizadas no trabalho de campo. Na publicação Cartografias das Violências na Região Amazônica, apresenta um conjunto maior de facções atuantes na Amazônia.

Se o quadro de atuação das facções criminosas vinculadas ao narcotráfico é cada vez mais claro para as autoridades da segurança pública na Amazônia, os mesmos atores resistem em admitir o vínculo entre os grupos que atuam no narcotráfico e na exploração ambiental – garimpo, exploração ilegal de madeira, grilagem, pesca ilegal, tráfico de animais silvestres. Apesar disso, a maior parte dos profissionais ao menos reconhece o incremento recente dessas práticas criminosas associadas.

"De 2017 pra cá (...), é que esse link entre crimes ambientais e outras práticas criminosas, como organizações criminosas ganhou outro tom"
(Promotor de Justiça)

De todo modo, conforme já mencionado, as polícias estaduais mantêm seu foco na lógica tradicional de reprimir o tráfico nas localidades urbanas e mais pobres das cidades, onde são sobretudo homens jovens o perfil mais atuante no varejo da venda de drogas. No caso das regiões mais afastadas, o fenômeno do recrutamento de jovens também ocorre, mas com um agravante que deve ser acentuado: homens jovens de origem indígena são um público muito vulnerável às táticas de aliciamento do tráfico.

O Amazonas, por exemplo, é usado como rota de drogas através do Rio Negro e seus afluentes que se tornaram corredores para o escoamento dos ilícitos. Nesse percurso, as facções acabam aliciando colaboradores dentre as comunidades tradicionais que contornam a bacia hídrica, o que amplia sua capilaridade e auxilia na sua fixação nessas regiões. Já no caso de Altamira, no Pará, o crescimento do Comando Classe A foi impulsionado a partir da desmobilização do canteiro de obras da construção da Hidrelétrica de Belo Monte, no segundo semestre de 2015, quando a crise econômica, a falta de oportunidades e o excedente de mão de obra não-qualificada dos jovens, que haviam migrado para a cidade em busca de emprego, fizeram com que muitos deles acabassem vendo alternativa na atuação no mundo do crime.

Segundo o Mapa de Conflitos, produzido pela Fiocruz, na região sudoeste do Amazonas, nas proximidades da fronteira com o Peru e Colômbia – justamente no Alto Solimões, início da rota do tráfico – há aumento do uso de indígenas no transporte de entorpecentes por grupos do narcotráfico. Espalhados em cerca de 230 comunidades na região, os mais de 50 mil indígenas de diversas etnias são alvos da ação dos traficantes que, além de fornecer drogas aos mais novos, os utilizam como transportadores para as sedes dos municípios[50].

50 Fonte: http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/am-intromissao-do-trafico-de-cocaina-na-vida-dos-povos-indigenas-do-sudoeste-amazonense-inoperancia-dos-governos-federal-e-estadual-facilita-a-atividade-dos-narcotraficantes-e-deixa-os-jovens-indi/

Nessa mesma seara, o alcoolismo entre os jovens indígenas é identificado como um problema em ascensão que surge da proximidade dos garimpeiros nas Terras Indígenas[51]. São homens com acesso a bebidas alcóolicas e drogas ilícitas e que se utilizam disso para aliciar jovens indígenas ou ribeirinhos para atividades ilegais, vinculados ao garimpo ou ao narcotráfico – seja de forma direta ou em atividades de apoio. No caso dos Yanomami, existem evidências mais concretas de que o avanço do garimpo e a sua vinculação com grupos criminosos envolvem recrutamento de adolescentes indígenas para o trabalho na mineração ilegal por troca de aguardente e armas de fogo[52].

Mas os indígenas não estão à mercê apenas da influência dos criminosos. Policiais, sobretudo os militares, também são responsáveis por inflamar ainda mais o cenário da violência na região quando optam por atuar ilicitamente. Durante o trabalho de campo, apareceram alguns relatos sobre a atuação de policiais a serviço de atores privados, sobretudo latifundiários, garimpeiros e madeireiros. No Pará, narra-se que as milícias rurais são constituídas basicamente de policiais militares da ativa. Esses grupamentos de criminosos atuam principalmente no sudeste do estado. A região de Marabá, por exemplo, é marcada por uma disputa de milícias. Esse contexto envolve as questões da segurança das fazendas e do escoamento do minério e da madeira, atividades que esbarram no controle territorial feito pelas milícias.

Ao serem pagos para conferir proteção privada aos proprietários de terra, os policiais aliciados se dispõem a entrar em confronto com a população indígena, com movimentos sociais de assentamentos ou com quem ameace a propriedade protegida. Na região da Boca do Acre, no Amazonas, por exemplo, quatro policiais militares foram denunciados em junho de 2019 por constituírem milícia particular[53]. Segundo a denúncia do MPF, os policiais eram pagos pelos fazendeiros para garantir a posse das terras da União invadidas e desmatadas por eles, expulsando posseiros e extrativistas, promovendo a segurança de trabalhadores e equipamentos utilizados para o desmatamento.

Outro conflito envolvendo condutas ilícitas de policiais militares ocorreu no município de Nova Olinda do Norte, também no Amazonas, na região do Rio Abacaxis, onde indígenas do povo Munduruku e Maraguá vivem nos Projetos de Assentamento Agroextrativistas Abacaxis I e II, para reivindicar a posse da terra por ser sua ocupação tradicional.[54] O conflito eclodiu em agosto de 2020 após um secretário do governo do Estado ter entrado na região, sem licença ambiental, para realizar pesca esportiva e ter sido confrontado por membros da comunidade indígena e sido ferido no braço.

51 Fonte: https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2022/04/19/armas-e-cachaca-como-jovens-ianomami-sao-recrutados-para-trabalho-no-garimpo-ilegal.ghtml

52 Fonte: https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2022/04/19/armas-e-cachaca-como-jovens-ianomami-sao-recrutados-para-trabalho-no-garimpo-ilegal.ghtml

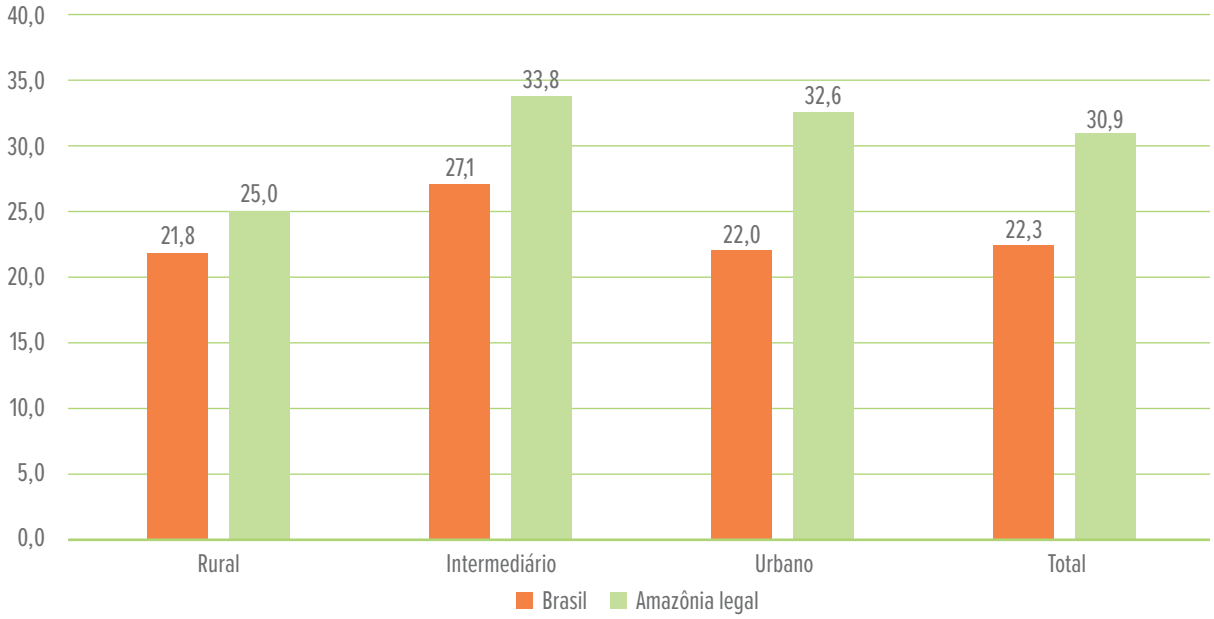
53 Fonte: https://amazonasatual.com.br/mpf-denuncia-empresarios-e-ex-dirigente-do-ibama-por-milicia-e-corrupcao-no-amazonas/

54 Fonte: http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/indigenas-munduruku-e-comunidades-tradicionais-lutam-contra-violencias-no-rio-abacaxis/

Em suposta represália, a Secretária de Segurança Pública enviou policiais do Comando de Operações Especiais e do Batalhão Ambiental para uma operação na região, e dois policiais foram mortos. No dia seguinte, uma operação com mais de 50 policiais foi montada, contanto com a presença do próprio comandante da PM, em direção ao Rio Abacaxis. Como resultado, oito pessoas foram mortas e dois jovens dados como desaparecidos. Segundo os relatos dos moradores, os policiais foram responsáveis por casos de tortura e abusos, desde o uso de armas de fogo para intimidar os moradores, crianças e idosos; uso indevido de forças policiais para serviços particulares; cerceamento de liberdades individuais e coletivas, queima de casas e execuções. A Comissão Pastoral da Terra denunciou o caso de uma mulher que teve gasolina despejada sobre o corpo e uma criança que foi colocada dentro de um freezer em funcionamento e que quase foi morta por congelamento.

Quando somado, esse conjunto de dinâmicas produtoras de violência se resume em números bastante concretos. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 demonstrou que a taxa de mortes violentas intencionais nos municípios da região amazônica chegou a 30,9 por grupo de 100 mil habitantes no ano passado, 38,6% superior à média nacional, que foi de 22,3 por 100 mil. A taxa de violência letal nos municípios da Amazônia Legal se mostrou superior à média nacional nos municípios rurais, intermediários e urbanos, demonstrando um padrão de excessiva violência em toda a região. Além disso, das 30 cidades brasileiras com taxas de mortes violentas intencionais superiores a 100 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes, 10 delas estão localizadas na Amazônia[55].

GRÁFICO 1: Taxas de mortes violentas intencionais, por tipo de município rural-urbano
Brasil e Amazônia Legal, 2021

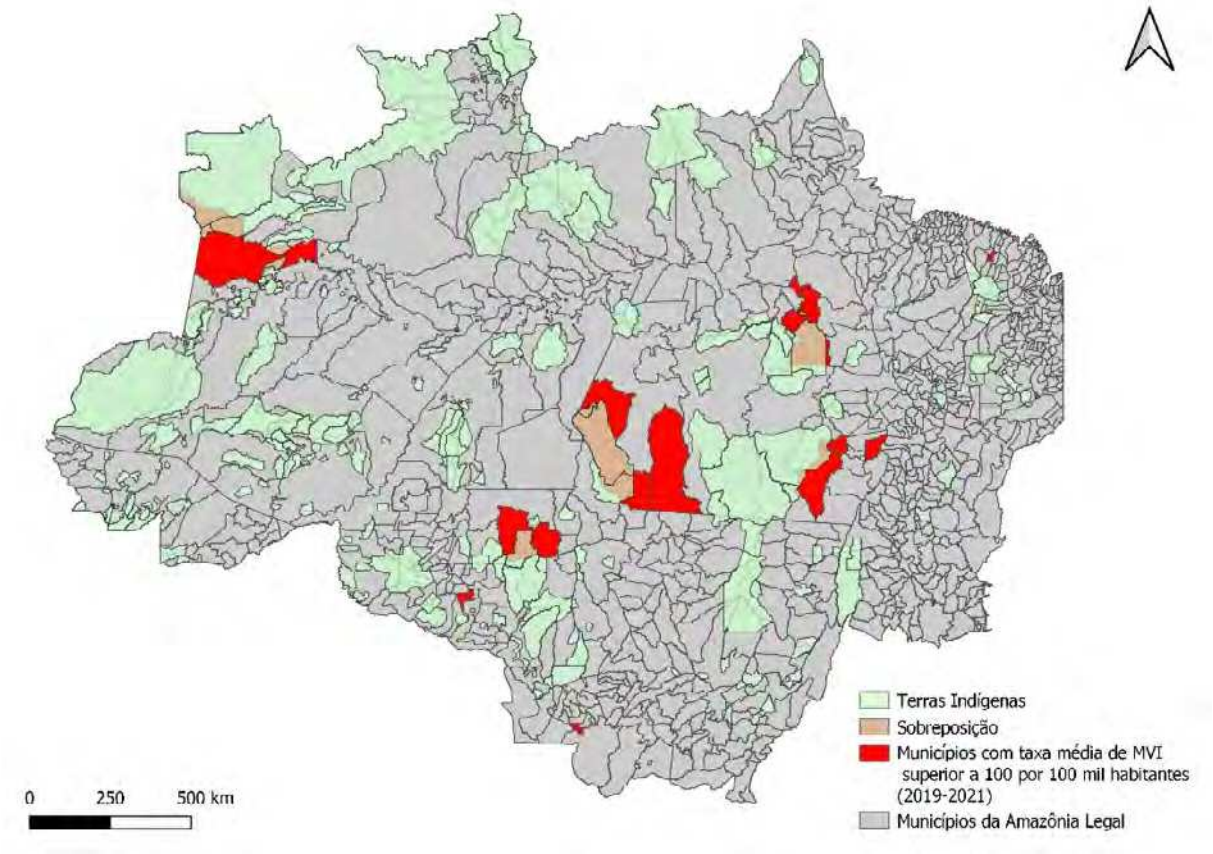


Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022, p. 48. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/

55 Cálculo feito a partir da taxa média de MVI entre 2019-2021.

No mapa a seguir, nota-se que praticamente todos os municípios com taxas médias superiores a 100 por 100 mil habitantes estão localizados ou imediatamente ao lado ou próximos a Terras Indígenas e das fronteiras com os demais países da Pan Amazônia, como Japurá, no Amazonas, que fica próxima de Tabatinga.

MAPA 01: Municípios com taxa média de MVI superior a 100 por 100 mil habitantes e Terras Indígenas
Amazônia Legal



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022, p. 49. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/

Em síntese, o que se percebe são três fatores que fazem crescer os índices de violência na região: a) frágeis capacidades institucionais das forças de segurança da região; b) presença das facções e do crime organizado; b) avanço do desmatamento, de conflitos fundiários e de garimpo ilegal. As intersecções entre os dois últimos fatores serão mais bem exploradas nas duas dinâmicas relatadas a seguir que materializam o argumento deste relatório nos casos do garimpo nas Terra Yanomamis e a atuação do PCC, e as intersecções entre a extração ilegal de madeira, os conflitos fundiários e as facções se valendo dos vazios estatais para crescer sua presença na região.

O GARIMPO E OS SÍNDICOS DA AMAZÔNIA

Segundo estudo do Mapbiomas[56], a área minerada no Brasil passou a ser seis vezes maior nas últimas três décadas, passando de 31 mil hectares explorados em 1985 para 206 mil em 2020. O estudo considera como área de mineração a junção dos dados sobre a mineração industrial, a que explora com alto nível de mecanização e especialização, e o garimpo, atividade com baixa qualificação, baixa mecanização e itinerante. Nesse sentido, em 2020, 48% da área mineirada era industrial (98,3 mil hectares) e 52% de garimpo (107,8 mil hectares).

A Amazônia concentra 72,5% da atividade total de mineração do país, sendo que 93,7% são só de atividade garimpeira. Somando atividade industrial e garimpeira, dos 10 estados que mais concentram a atividade, 4 são da região Norte, com destaque para o Pará que encabeça a lista com uma área de 110.209 hectares. Os outros três estados são: Rondônia, que aparece em quarto lugar com 7.282; Amazonas, em quinto, com 6.259; e Amapá, em sétimo, com 3.829. Esse avanço do garimpo está acontecendo também em Terras Indígenas, segundo o estudo do MapBiomas, sendo que todas as áreas com maior presença do garimpo ficam na Amazônia, tendo crescido 495% em uma década (2010-2020).

A atividade garimpeira não é necessariamente uma atividade ilegal. Entretanto, segundo o relatório Raio-X do Ouro[57], de 2015 a 2020, 228.991 quilos de ouro com indícios de ilegalidade foram comercializados, quase metade dos 487.588 quilos vendidos no período. Nos estados em que a exploração do ouro apareceu de maneira mais acentuada durante o trabalho de campo, Amazonas, Pará, Roraima e Rondônia, foi possível perceber a dependência econômica de algumas regiões com a prática do garimpo.

56 **PROJETO MAPBIOMAS –** Mapeamento da superfície de mineração industrial e garimpo no Brasil. Coleção 6. Disponível em: https://mapbiomas-br-site.s3.amazonaws.com/Fact_Sheet_1.pdf

57 INSTITUTO ESCOLHAS. **Raio-X do Ouro**: mais de 200 toneladas podem ser ilegais. São Paulo, 2022. Disponível em: https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/Ouro-200-toneladas.pdf

Um ponto importante na dinâmica do garimpo é a disputa moral em torno da sua prática, mesmo quando ilegal, já que uma parcela dos atores que pregam pela sua legalização aponta que ela é realizada por trabalhadores para própria subsistência. São os chamados "garimpeiros artesanais". Essa disputa dificulta que haja uma estratégia clara e objetiva que produza uma ordem específica sobre o que se deve fazer nessas questões, tanto no âmbito estadual como no âmbito federal, criando brechas para que esses empreendimentos se multipliquem.

Dos estados citados, apenas Roraima basicamente não possui autorizações para exploração da atividade ou permissão de estudo, ou seja, quase todo ouro lá produzido é ilegal, sobretudo por ser extraído em Terras Indígenas. Foi justamente lá que as autoridades policiais identificaram uma intensificação da extração ilegal nos últimos 5 anos, principalmente em áreas perto da fronteira com a Venezuela, no território Yanomami[58]. De acordo com o relatório "Yanomami Sob Ataque"[59] membros do PCC vêm se integrando às atividades de exploração de ouro. O narcogarimpo vem permitindo a formação de estruturas mais bem equipadas, com armas e abordagens mais violentas aos indígenas.

Segundo o relatório, o primeiro momento em que se notou o envolvimento do PCC na região foi em um incidente ocorrido em 2021, os chamados ataques às comunidades do Palimiu[60]. O documento também descreve o caso do rio Uraricoera, onde as zonas de garimpo são divididas por donos conhecios localmente – como no exemplo do "garimpo da Dona Íris" – que controlam o uso das estruturas de comércio, logística e acampamento, além de serviços de segurança privada que são prestados por grupos associados ao narcotráfico.

Durante o trabalho de campo em Roraima, esse tipo de associação entre PCC e garimpo ilegal foi mencionado por diversos interlocutores. Os relatos dão conta que os traficantes atuam como gestores da vida social nos garimpos, ou seja, são os responsáveis pelo controle das pequenas vilas chamadas "currutelas". Também possuem algum controle dos insumos que são requeridos para a atividade, como a autorização para o trânsito de tratores, retroescavadeiras, barcas, mas, principalmente, combustível, cobrando pedágio aos interessados para autorização do fluxo. Além disso, o PCC realiza o tráfico de drogas local, o fornecimento de bebidas e a administração da prostituição, que é bastante presente nas zonas de garimpo. Para obter o domínio sobre esses territórios, recorrem à violência com o emprego de armas de fogo potentes (fuzis), seja contra a proprietários rurais, seja contra indígenas, ao mesmo tempo em que estabelecem maiores obstáculos para a atuação dos órgãos estatais.

58 Fonte: https://reporterbrasil.org.br/2021/06/compro-tudo-ouro-yanomami-e-vendido-livremente-na-rua-do-ouro-em-boa-vista/

59 Fonte: https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/yad00613.pdf

60 Fonte: https://oglobo.globo.com/brasil/seguranca-publica/nos-a-guerra-crime-organizado-avanca-sobre-os-garimpos-ilegais-da-amazonia-25260890

As "currutelas" são acampamentos nos entornos dos rios que possuem condições muito precárias, normalmente em instalações de lona e madeira, onde podem viver de 200 a 20 mil pessoas, a depender do tamanho da zona de garimpo em questão. Nesses espaços, toda a produção de alimentos, bebidas e recursos necessários à subsistência humana deve ser trazida de fora, o que eleva muito o custo de vida. As compras são normalmente feitas com o uso do próprio ouro como moeda.

Como não há energia elétrica, a gasolina e o diesel são subsídios prioritários para o funcionamento de uma "currutela", razão pela qual as operações policiais que visam à apreensão do combustível são centrais para o desmantelamento da cadeia de ouro ilegal. Conforme resumiu um dos interlocutores contatados, *"o combustível é o que movimenta tudo dentro de um garimpo"* (Policial Militar). No que diz respeito ao combustível próprio para aeronaves – utilizadas como meios de acesso à zona garimpeira e para escoamento do ouro extraído – vale citar a existência de regulamentação específica para controle do insumo na região Norte do país.

A distribuição de combustíveis de aeronaves na Amazônia Legal

Informações coletadas em campo indicaram que um dos gargalos no combate ao crime organizado é o fornecimento de gasolina específica para aeronaves, já que romper com a cadeia que fornece o insumo ilegalmente seria uma estratégia que estrangularia os voos utilizados para o transporte de drogas e de ouro extraído em garimpos ilegais. A distribuição de combustíveis próprios para a aeronave está regulada pela Resolução ANP 18/2006[61]. Sobre a distribuição do insumo, a normativa determina, em seu art. 13, que os revendedores vinculados e independentes somente poderão fornecer combustíveis de aviação: (a) diretamente no tanque da aeronave; (b) em ponto de abastecimento licenciado por órgão ambiental competente; e (c) em tambor ou contêiner, desde que o consumidor comprove que o produto será consumido por aeronave registrada por órgão competente. Essa terceira possibilidade decorre daqueles casos em que não se faz possível realizar o abastecimento diretamente no tanque ou em ponto licenciado.

Pelas características geográficas da região amazônica, que nem sempre permitem que as aeronaves sejam abastecidas nas modalidades (a) e (b), o transporte do combustível em tambor ou contêiner é uma realidade. Contudo, o § 2º, do mesmo dispositivo, determina que, no caso do fornecimento de combustíveis de aviação em tambor ou contêiner, para abas-

61 Fonte: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104715

tecimento de aeronaves na Região Norte, será necessária uma "prévia autorização da Autoridade Aeronáutica, da administração aeroportuária local ou do Departamento de Polícia Federal". Ou seja, além da autorização da ANP, apenas em relação à Região Norte, cumula-se a necessidade de anuência de uma segunda autoridade que, em muitos casos, é a Polícia Federal, por meio da sua Superintendência estadual. A regulamentação protetiva no caso dos combustíveis é um mecanismo importante para a atuação da PF no combate ao tráfico de drogas transnacional e no combate à mineração ilegal.

A PF, inclusive, já teve uma iniciativa específica sobre o assunto, o Projeto CAPA – Controle de Abastecimento e Pouso de Aeronaves – que foi implementado na Superintendência Regional do Pará. O Projeto foi mencionado em entrevistas realizadas durante o trabalho de campo e consta como meta não atingida no Relatório de Gestão da SR/DPF/PA de 2007[62], juntamente com o programa de inspeção de aeronaves suspeita de transporte de drogas. O objetivo desses programas seria permitir o controle de pousos, decolagens e inspeção das aeronaves suspeitas de transporte de cocaína, considerado o principal meio para transporte de grandes quantidades da droga. No Relatório de Gestão da SR/DPF/AM do mesmo ano[63], consta como atingida uma meta relacionada à necessidade de manutenção do controle do tráfego aéreo a partir do abastecimento das aeronaves que circulam pela Amazônia, objetivando assim determinar controle eficaz, com base em legislação específica regulamentada pela Agência Nacional de Petróleo-ANP.

A questão da distribuição dos combustíveis para aeronaves é tão estratégica para o combate ao narcotráfico e ao garimpo ilegal quanto a do controle das pistas ilegais ou irregulares[64], que vêm tendo sua fiscalização fragilizada[65] em decorrência de mudanças normativas promovidas pelo governo federal

62 Disponível em: https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos_auditoria/pf/para/relatoriogestao_dpf_pa.pdf

63 Disponível em: https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos_auditoria/pf/amazonas/relatoriogestao_dpf_am06.pdf

64 Ver https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/08/pistas-de-pouso-secretas-sao-chave-na-crise-de-mineracao-ilegal-no-brasil.shtml

65 A propósito, ver: https://noticias.uol.com.br/colunas/crise-climatica/2022/08/04/nyt-revela-descontrole-do-espaco-aereo-na-amazonia-brasileira.htm

A atuação do PCC de modo mais perene em Roraima inicia-se a partir de meados de 2013 e 2014. Uma das principais entradas da organização no estado ocorreu por meio do chamado "batismo" de presos de Roraima quando esses estavam no sistema penitenciário federal, onde se conectaram com lideranças do grupo paulista também segregadas nesses presídios federais. Ao retornarem ao sistema penitenciário de Roraima, trouxeram consigo a aliança formada com a organização nacional, estabelecendo a atuação do PCC no local a partir de então.

Nesse mesmo período, movimento muito semelhante ocorreu com integrantes do CV no estado, que mantiveram convivência pacífica com os membros da organização paulista até o evento de 2016, já narrado. O principal interesse do PCC em Roraima está na busca pelo controle das fronteiras para transporte de drogas e armas, de modo que a atuação na zona de garimpo ocorre mais na ideia de controle do território, operando como braço armado do garimpo ilegal. Uma das constatações que se faz, nesse sentido, é de que é muito dispendioso extrair o ouro, razão pela qual a organização criminosa prefere extorquir, roubar e fazer a segurança do local.

"(membros do PCC) não atuam diretamente na extração do minério, atuam mais no fornecimento de droga, armamento, prostituição..."
(Policial Militar)

Evidentemente que a presença do PCC como "síndicos" das zonas de garimpo eleva muito as tensões nesses locais, aumentando o nível de violência, a força do armamento e, de modo geral, o descontrole estatal desses territórios. Soma-se a isso o fato de que, como está se falando de Terras Indígenas, as possibilidades de atuação das polícias estaduais são reduzidas.

"A área de garimpo é tensa, porque é dominada por facção. É área indígena, área de conservação que não é da competência estadual. A gente quase não atua pra lá"
(Policial Militar Ambiental)

Com a chegada do PCC, os relatos dão conta do incremento nos fuzis na região, o que não era uma realidade percebida até então. Segundo o relatório "Yanomami sob ataque", ainda sobre o conflito da região do Palimiu, os indígenas já notam uma mudança de comportamento dos garimpeiros desde 2019. Agora, os homens do garimpo portam pistolas ou fuzis, ao invés de armas de caça, e estão vestidos sempre com roupas pretas.

"Em área de garimpo, lá mesmo matam, lá mesmo enterram. Não chega ao conhecimento das autoridades"
(Policial Militar)

O interesse da organização criminosa no local decorre da alta circulação de valores em dinheiro em toda a atividade de garimpo. Os dados coletados em campo dão conta de garimpos que podem movimentar até R$ 50 mil por dia. Conforme dito, *"tudo que envolve área de garimpo envolve muito dinheiro"* (Policial Militar). A estratégia de atuação do narcotráfico, sobretudo o PCC, é de cobrar "pedágio" do garimpo para usufruir de um ambiente não vigiado pelas forças estatais, onde há muito dinheiro e ouro em circulação.

A falta de controle na extração do ouro alimenta uma série de ilegalidades[66]. Além de ocultar as violências cometidas para extrair o metal, possibilita que novas etapas ilegais sejam acopladas ao ciclo da exploração que serve como via para lavagem de dinheiro de diferentes ilícitos. Isso porque as empresas legais, que possuem autorização para extrair o ouro, podem declarar, através de um título de extração válido, que houve a compra de uma certa quantidade de ouro, mesmo quando esse ouro não existe. Ou seja, o que é transacionado é apenas o papel, em processo similar ao da emissão de "notas frias" para justificativa de despesas. No caso do garimpo esses documentos são chamados de "títulos fantasmas".

66 Ver INSTITUTO IGARAPÉ. O ouro ilegal que mina florestas e vidas na Amazônia. Rio de Janeiro, 2021. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/05/AE-53_O-ouro-ilegal.pdf

Os problemas na regulação da cadeia de comércio de ouro

Tanto os achados coletados no trabalho de campo, como a literatura especializada no tempo apontaram que, no caso do Brasil, a cadeia da lavagem do ouro – que permite que o insumo extraído no garimpo ilegal seja internalizado na economia legal – está centrado nos processos que ocorrem no chamado Ponto de Compra de Ouro (PCO). O PCO é o primeiro comprador do ouro extraído no garimpo e funciona como um braço da instituição financeira (IF) localizado nas proximidades das jazidas, já que só se permite que o ouro seja utilizado como moeda de compra direta apenas na região aurífera[67]. Assim, considerando que não seria seguro e funcional que o garimpeiro se deslocasse por grandes distâncias para realizar a troca do ouro por moeda nacional, o PCO é o espaço oficialmente destinado pela IF para realizar a aquisição do ouro no seu formato bruto nas imediações de onde se faz o garimpo. Ao ser adquirido pelo PCO, são recolhidos os impostos próprios à operação, o ouro é encaminhado para o processo de refino e se torna, então, um ativo financeiro. A Lei 12.844/2013 determina que o ouro das áreas de garimpo deverá ser necessariamente comercializado por uma instituição autorizada, o que permite concluir que todo o ouro proveniente das regiões garimpeiras é entendido como ouro financeiro, sobre o qual incide apenas IOF, de em torno de 1%.

É apenas nesse momento da cadeia produtiva do ouro extraído em garimpo que há a determinação para que seja averiguada e armazenada a documentação necessária à venda do ouro. Os documentos que devem ser verificados são o CPF ou CNPJ e RG do vendedor, declaração de origem do ouro identificando a lavra e o Município onde foi extraído, entre outros. Por serem os primeiros compradores do ouro, os PCOs funcionam como uma importante instituição de monitoramento contra o ouro extraído ilegalmente. Antes da vigência da Lei 12.844/2013, o PCO poderia inclusive ser legalmente penalizado por transacionar ouro ilegal, com base na legislação contra a lavagem de dinheiro, Lei 9.613/1998[68]. Havia um incentivo, portanto, para que os funcionários do PCO se dedicassem a verificar a existência de irregularidades ou incompatibilidades nos documentos apresentados.

Além disso, com a nova norma, passou-se a permitir que a venda de ouro seja realizada diretamente pelo garimpeiro ou por outro ator da cadeia produtiva, como, por exemplo, o piloto que fez o transporte do insumo da lavra até o PCO. A promulgação da Lei 12.844/2013 é tida, portanto, como um instrumento que enfraqueceu a capacidade de monitorar o garimpo ilegal. Essa é a avaliação feita pelo Ministério Público Federal em publicação sobre a mineração ilegal de ouro na Amazônia[69]. Vale destacar que a promulgação

67 Fonte: https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/57/noticia

68 PEREIRA, Leila; PUCCI, Rafael. A tale of gold and blood: **The unintended consequences of market regulation on local**. Working Paper 005. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. Disponível em: https://www.climatepolicyinitiative.org/working-papers/a-tale-of-gold-and-blood-the-unintended-consequences-of--market-regulation-on-local-violence/.

69 BRASIL. MPF. **Mineração ilegal de ouro na Amazônia:** marcos jurídicos e questões controversas. Brasília, DF: MPF, 2020. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/publicacoes/roteiros-da-4a-ccr/ManualMineraoIlegaldoOuronaAmazniaVF.pdf

da Lei ocorreu após a conversão de Medida Provisória (MP) que tratava, originariamente, de subsídios agrícolas. Com forte lobby da Associação Nacional do Ouro (ANORO), houve a inclusão desse conjunto de artigos na MP, regulamentando a transação de ouro entre garimpeiros e os primeiros compradores[70] .

A principal mudança que a lei trouxe foi a determinação de que, após a expedição do documento fiscal pelo PCO, presume-se a legalidade do ouro. Não existe qualquer outro documento necessário para a cadeia de comercialização futura. O documento fiscal é, em si, suficiente para comprovar a regularidade do ouro que o acompanha, pressupondo-se que, estando regular, todas as operações de circulação posteriores, oriundas dessa primeira, fazem referência ao ouro lícito por derivação.

Ou seja, o principal instrumento de controle de origem do ouro é apenas de origem fiscal, não havendo mecanismo próprio de certificação de cadeia, tal como ocorre com a madeira extraída em solo nacional que se sujeita ao controle de origem e licitude por meio do Sinaflor. Na prática, são blocos físicos de notas fiscais que seguem sendo utilizados para legitimar a circulação do ouro. Atividades fiscalizatórias, portanto, pressupõem o exame desses documentos físicos para a identificação da compatibilidade efetiva entre entradas e saídas de ouro, por exemplo, em um dado PCO, o que seria mais facilmente verificável por um sistema se os modelos fossem informatizados.

Sendo documentos físicos, também se dificulta a comparação entre as notas expedidas e o Relatório Anual de Lavra de Cooperativas. Em tese, as notas fiscais de aquisição de ouro emitidas por PCOs em face de compras efetuadas de uma dada cooperativa não poderiam, somadas, quantificar comercialização de ouro em valor superior àquele declarado pela mesma cooperativa no seu Relatório Anual de Lavra. Para realizar essa comparação, contudo, exige-se do órgão fiscalizatórios que comparem documentos físicos que estão em posse de instituições distintas – as notas com a Receita Federal e o Relatório com a Agência Nacional de Mineração.

Ainda que dificultada pela inexistência de um sistema eletrônico, por se tratar de um representante da Instituição Financeira, cabe ao Banco Central a tarefa de fiscalizar os documentos que os PCOs recebem quando adquirem o ouro do garimpeiro ou representante. A Lei 4.595/1964, que dispõe sobre a política das instituições monetárias, estabelece que caberá ao Conselho Monetário Nacional, regular a constituição, financiamento e fiscalização dos que exercem atividades subordinadas à lei. Além disso,

70 PEREIRA, Leila; PUCCI, Rafael. A tale of gold and blood: The unintended consequences of market regulation on local. **Working Paper 005**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. Disponível em: https://www.climatepolicyinitiative.org/working-papers/a-tale-of-gold-and-blood-the-unintended-consequences-of-market-regulation-on-local--violence/

em seu art. 10, dispõe que "compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil: (...) IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89). Nesse sentido, entende-se que o Banco Central é o responsável não apenas por conceder a autorização de funcionamento aos PCOs, como por atuar como órgão fiscalizador desses braços das Instituições Financeiras, por meio da verificação dos documentos que acompanham a venda do ouro e que devem estar armazenados nos PCOs pelo prazo de dez anos, conforme imposto pelos §§ 1º e 2º do art. 39 da Lei 12.844/2013.

Apesar disso, em solicitação de informações realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública ao Banco Central a respeito dos procedimentos fiscalizatórios realizados na cadeia do ouro, o órgão afirmou que "não é atribuição do BC a realização de fiscalizações diretamente em Postos de Compra de Ouro (PCO) nem autorizações referentes à quantidade de ouro a ser comercializada." Além disso, indicou que territórios específicos, como a Amazônia Legal, não compõem um critério para o planejamento de ações de supervisão do Banco.

Assim, depara-se com um quadro em que a opção legislativa para lidar com o problema da origem inidônea do ouro foi exonerar de responsabilidade os compradores que cumprem determinados requisitos formais. Da forma como a legislação definiu a estrutura de fiscalização, têm-se um cenário em que, nas palavras do parecer do MPF:

"(...)vender ouro às DTVMs se torna operação mais simples do que a aquisição de remédio de uso controlado em drogarias (estas estão sujeitas a fiscalização muito mais rígida dos órgãos de vigilância sanitária). Cumprida a única obrigação da adquirente, qual seja, a de arquivar em sua sede o cadastro, a declaração de origem do ouro e a cópia da carteira de identidade do vendedor, restaria reconhecida a regularidade de qualquer operação realizada".

A presunção da boa-fé dos PCOs instituída pela Lei acaba por criar uma cláusula de exclusão de responsabilidade civil e criminal frente a condutas consideradas lesivas ao meio ambiente, o que seria, no argumento do Ministério Público Federal, contrário ao art. 225, §§ 2º e 3º, da CF. Assim, poderia inclusive ser questionada a constitucionalidade da norma, sobretudo no que diz respeito ao conteúdo dos arts. 37 a 42. Seria possível ainda indicar o nexo de causalidade, doloso ou culposo, entre a conduta do Ponto e a degradação ambiental, que, estando, subordinado ao Banco Central, estenderia a responsabilidade também à instituição central.

Conforme se percebe, portanto, ainda que deficitários e de difícil averiguação, da forma como a estrutura legislativa está posta atualmente, os instrumentos fiscais de controle do ouro, o seu registro em bases estru-

turadas e o consequente cruzamento com os dados de outros órgãos como a ANM e o Banco Central são de extrema relevância para melhor assegurar a origem lícita do ouro. Nesse ponto, o cruzamento de informações entre as notas fiscais de compra, o cadastro dos vendedores e a declaração de origem do ouro pelos PCOs, bem como entre o Relatório Anual de Lavra e a fiscalização ambiental, por exemplo, seriam essenciais para se evitar a incorporação de ouro ilícito no mercado financeiro.

Vale citar que, em maio de 2019 o MPF-PA pediu à Justiça que o Banco Central apresentasse à Justiça plano de implementação de medidas para maior controle da custódia do ouro adquirido pelas DTVM e pelos PCOs. Além disso, o Projeto de Lei 836/2021 prevê que as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional somente poderão adquirir ouro que possua lastros minerário e ambiental. Pretende-se que as próprias DTVM, para efetivar a transação, exijam a comprovação de que o ouro foi extraído de área com direito de lavra concedido pela Agência Nacional de Mineração e que a pessoa física ou jurídica que está fazendo a comercialização seja titular do direito de lavra ou portadora de contrato com quem tem esse direito. Além disso, o vendedor terá que apresentar a licença ambiental da área. No art. 2º do PL, propõe-se ainda que "o BACEN e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) poderão solicitar, a qualquer tempo, a apresentação dos documentos ambientais e minerários recepcionados, em formato digital, pelas instituições previstas no art. 2º-A desta Lei."

As facilidades decorrentes da própria legislação que regula o ouro extraído em garimpo criam um sistema com muitas lacunas que favorecem a atuação ilegal. Sem a presença do Estado de modo mais efetivo, as alianças entre narcotráfico e garimpo se fortalecem cada vez mais na região da Amazônia. É evidente, contudo, que esse mercado milionário não está nas mãos de homens com formação de nível fundamental, isolados nas regiões mais inóspitas do país. Mesmo aqueles que se dizem integrantes do PCC, são no máximo intermediários em uma cadeia em que aqueles que mais lucram com a atividade nem precisam se deslocar até a zona garimpeira.

Ou seja, é alto o grau de sofisticação do esquema de exploração da atividade ilegal de garimpo. O *Raio-X do Ouro*[71], demonstrou que 4 grandes empresas de comercialização de ouro estão envolvidas com todo o processo de garimpo ilegal, usando empresas menores e cooperativas de garimpo como fachada. As empresas menores geralmente estão ligadas ao fornecimento de insumos para atividade, o que faz com que elas ganhem em todo o ciclo comercial da exploração do ouro e de outras atividades.

71 Fonte: https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/Ouro-200-toneladas.pdf

As quatro empresas possuem escritórios em São Paulo, na Avenida Paulista, mas mantêm suas atividades em diferentes locais na Amazônia, principalmente no Pará. Juntas, elas movimentaram cerca de um terço de todo o volume do ouro com indícios de ilegalidade, o que significou, em 6 anos, um total de 79 toneladas e 87% das suas operações, sendo que só 11 toneladas seriam de origem legal, segundo o cálculo realizado pelo Instituto Escolhas.

"Se você pega um intermediário, se você for pra frente você vai descobrir a lavagem, se você for pra trás, pega quem tá negociando o ouro com ele"
(Procurador de Justiça)

Conforme se percebe, as informações colhidas até aqui não deixam totalmente claro até onde vai a presença do PCC no garimpo. Isto é, se essa atuação (a) ocorre por meio do comando central do grupo, como estratégia de expansão de negócios visando competir com as estruturas mais tradicionais do garimpo e com o objetivo de realizar a atividade fim da extração ilegal de ouro; (b) se o PCC, como grupo, está agindo apenas em apoio à atividade garimpeira – buscando se valer dos negócios em paralelo ao garimpo e se estabelecendo como "síndico" dessas regiões; (c) ou se a expansão é focalizada em alguns integrantes da organização que viram no ouro uma oportunidade de negócios, o que não necessariamente significaria uma atuação integrada com os demais ramos de atividade do PCC.

De todo modo, o que já está claro a essa altura é que seja qual for o atual nível de infiltração da organização paulista, as portas estão mais abertas do que nunca para que a governança ilegal do ouro se instale nos moldes e na intensidade que julgar mais estratégica para seus ganhos financeiros. Como já ocorreu em outros momentos da expansão da organização criminosa, não é incomum que o grupo inicie a exploração de uma nova frente, inicialmente, oferecendo seu poder de força e, pouco a pouco, vá conquistando a centralidade do negócio como um todo. Dessa forma, mesmo sob um ponto de vista mais conservador, todos os dados indicam que há integrantes do PCC atuando pelo uso da violência nas zonas de garimpo. Expandir seus negócios até terem as condições necessárias em termos de influência, técnica e organização para atuar de fato na extração ilegal do ouro – se já não o fazem – é o próximo passo lógico de um grupo criminoso que visa, acima de tudo, aumentar seus lucros financeiros.

A EXTRAÇÃO ILEGAL DE MADEIRA E OS CONFLITOS FUNDIÁRIOS

Segundo estudo da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2021, em toda a extensão da Amazônia Legal foram registrados 52% dos casos e 62% das famílias envolvidas em conflitos por terra[72] do Brasil. São, em grande parte, terras em que vivem indígenas e demais comunidades tradicionais, disputadas por quem deseja converter esses territórios em espaço de capital extrativo. Em relação à Amazônia, conflitos em que os agressores são identificados como fazendeiros, grileiros, empresários, madeireiros, garimpeiros ou agentes de mineradoras significaram, em 2021, 73% dos conflitos por terra. Os outros 17% dizem respeito a conflitos cujos agressores são instituições estatais[73]. Apenas em 2021, nos estados da região Norte, foram 77.432 famílias impactadas por conflitos por terra[74].

As atividades de extração ilegal de madeira, desmatamento e grilagem fazem parte de um único ciclo de exploração de uma mesma área e envolvem grupos criminosos diferentes que atuam em cada uma das frentes. Esses grupos são locais, especializados em suas atividades, por vezes envolvendo gerações das mesmas famílias ou de comunidades que passam o conhecimento adquirido de forma tradicional, ensinando todo o processo exploratório. Assim, um grupo específico atua em localizar as espécies de árvores valorizadas no mercado de madeira, marcando-as e derrubando-as nos territórios para depois transportá-las para madeireiras legais ou ilegais, que serão as responsáveis por cortar e vender as toras no mercado nacional ou internacional. Nem todos os envolvidos no processo ganham altos valores nessas atividades.

72 A CPT utiliza a categoria para designar ações de resistência e enfrentamento pela posse, uso e propriedade da terra e pelo acesso aos recursos naturais.

73 COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo:** Brasil 2020. Goiânia: CPT Nacional, 2021, p. 109.

74 COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, op. cit., p. 112.

"(quem corta a madeira) Acha que é natural vender uma árvore daquela por 50 reais"
(Promotor de Justiça)

Em um segundo momento, entram os grupos ligados ao trabalho de grilagem de terras, que cuidam de produzir o desmatamento das demais árvores que não possuem valor de mercado na forma bruta. Esses grupos limpam a área pensando já em todo o terreno que será comercializado. A derrubada da floresta acontece essencialmente nos períodos chuvosos. Depois destes períodos, os grupos utilizam a queimada para transformar a madeira em carvão para comercialização e para terminar de limpar a terra. Passam, então, a transformar o terreno em pasto, colocando cabeças de gado em uma área já cercada para dar a impressão de que ela está sendo produtiva. Em sequência, colocam o terreno para vender, sendo que os principais compradores são produtores de grãos (milho, soja e arroz).

"Vem o fogo que causa impactos ambientais significativos e depois vem a exploração ilegal da área pela pecuária, ou plantação de outras espécies, como soja, milho"
(Promotor de Justiça)

Essa forma de atuação serve para valorizar o preço da terra, podendo aumentar o valor cobrado pelos grupos em até 20 vezes, ainda mais se o espaço explorado estiver perto de infraestruturas públicas ou que estejam próximas de recebê-las. A especulação imobiliária exerce assim um papel importante para acelerar o desmatamento para grilagem de terra. Ao mesmo tempo, toda essa infraestrutura depende da conivência de atores políticos e privados que atuam para "esquentar" a terra por meio de fraude de documentos e da segurança de milícias privadas para manter a posse da terra.

Nesse aspecto, uma narrativa muito recorrente foi a respeito do papel que a falta da regularização fundiária da região – UCs, TIs e terras não destinadas – tem nesses conflitos. A insegurança jurídica inflama o conflito pelas terras, abrindo brechas para que uma série de atores disputem o espaço e deixa a cargo das forças policiais, estaduais ou federal, a responsabilidade de dirimir as disputas, mesmo que nem elas próprias sejam competentes para definir a quem de fato pertence a terra. Nesse imbróglio, é evidente que os atores com maiores condições financeiras irão sair em vantagem, valendo-se da influência política para manter a posse das terras.

"O caos fundiário é rentável"
(Promotor de Justiça)

Em Rondônia, o cenário visto é de que maior parte das riquezas naturais, principalmente madeira e ouro (rio Madeira), já foi extraída. O restante da floresta no território estadual está em unidades de proteção especial. Houve uma grande expectativa com a "chegada do agro", enquanto modelo de econômico que traria o desenvolvimento desejado. Contudo, entre a devastação da floresta e a chegada do agronegócio, emerge a questão da regularização fundiária, que aparece como problema central para as instituições de segurança pública, encarnado na figura da Liga dos Camponeses Pobres (LCP).

Os conflitos com a Liga dos Camponeses Pobres

A Liga dos Camponeses Pobres foi fundada em 1999, em Rondônia, após o Massacre de Corumbiara, quando dez pessoas morreram e outras sete ficaram desaparecidas, em agosto de 1995[75]. O movimento defende a reforma agrária – ou "revolução agrária", como chama. Os trabalhadores rurais pregam a "morte do latifúndio", sendo atualmente aproximadamente 30 acampamentos mantidos pela LCP em Rondônia, que recebem a denominação de "áreas revolucionárias"[76].

Nos anos mais recentes, estabeleceu-se um conflito deflagrado entre os integrantes da LCP e as forças de segurança pública. Em campo, ouviu-se, por parte dos agentes estatais, que a Liga é formada por criminosos que subvertem o movimento social pelo assentamento de terra com objetivos ilícitos, buscando formar um grupo criminoso terrorista. De outro lado, representantes da CPT vem alertando para o aumento dos casos de assassinatos de lideranças do movimento. Apenas em 2021, teriam sido 13 vítimas fatais, sendo 7 delas fruto de ação direta, tida como execução e massacre por parte da polícia militar, nas palavras da coordenadora da Comissão em Rondônia[77].

75 Na ocasião, cerca de trezentos homens, entre pistoleiros e policiais, atacaram um grupo que ocupava uma fazenda no sul de Rondônia. Oito lavradores foram assassinados, vinte desapareceram e 350 se feriram. Dois policiais também morreram. Fonte: https://reporterbrasil.org.br/2021/03/o-confronto-entre-policiais-e-liga-dos-camponeses-pobres-em-rondonia-onde-o-bolsonarismo-e-a-luta-pela-terra-encontram-seus-extremos/

76 Fonte: https://amazoniareal.com.br/liga-dos-camponeses-pobres/

77 Ibid.

Não há consenso sobre a quem pertence a extensão da terra ocupada pela LCP que totaliza 50 mil hectares no estado de Rondônia. Para a Liga é território improdutivo pertencente à União, mas a fazenda Norbrasil reivindica a propriedade[78]. Há investigações da PF e MPF que apontam o empresário como comandante de uma organização criminosa responsável por desviar milhões de reais com fraudes, como grilagem de terras que formam a Norbrasil.

No episódio mais recente, em outubro de 2020, dois policiais militares foram assassinados supostamente por membros da LCP que os acusam de servirem como milícia particular de Antônio Martins do Santos, conhecido como Galo Velho. Na versão da Liga, eles teriam sido mortos em conflitos com madeireiros[79]. Desde então, policiais se deslocaram até a região e fazem buscas aos acusados. As mais de 600 famílias de lavradores, por sua vez, afirmam que sofrem abordagens policiais constantes e, muitas vezes, violentas por parte da PM.

Durante a realização do campo, foi possível constatar que não há, na maioria dos estados, grandes preocupações em investigar atividades de grilagem de terra por parte das forças de segurança pública, sobretudo estaduais. Ao contrário, alguns deles se limitam a atuarem contra esses movimentos de posseiros, como a LCP que são considerados grupos de guerrilha de extrema esquerda que devem ser combatidos.

No relatório Cartografias das Violências na Região Amazônica, são apresentados dados de apreensão de madeira ilegal entre 2016 e 2020, o que permite identificar que os estados que apresentaram maior apreensão de madeira ilegal nesse período foram Pará, Amapá, Roraima e Amazonas. No Pará, se destacam a região nordeste e sudoeste, com destaque para os municípios de Itaituba e Santarém que apresentaram as maiores taxas de apreensão. Em Roraima, a região de maior apreensão é o sul do estado, especialmente na cidade de Rorainópolis. No Amazonas, há uma pressão que cresce também no sul do estado, nas cidades de Lábrea, Apuí, Novo Aripuanã e Humaitá. No Amapá, a maior pressão seria próxima ao município de Tartarugalzinho.

Já em Paragominas, sudeste paraense, ocorre outro fenômeno que impacta a criminalidade: o aumento expressivo das plantações de soja, estopim para crimes de pistolagem. O motivo são as disputas de terra

78 Fonte: https://reporterbrasil.org.br/2021/03/o-confronto-entre-policiais-e-liga-dos-camponeses-pobres-em-rondonia-onde-o-bolsonarismo-e-a-luta-pela-terra-encontram-seus-extremos/

79 Ibid.

entre os antigos e os novos proprietários. Segundo supõem os agentes de inteligência do estado, existe também uma relação entre o tráfico de drogas e essas plantações.

Em Rondônia, o principal crime apontado por todos os agentes é a exploração de madeira, principalmente as que são derrubadas em Unidades de Conservação e em Terras Indígenas. Assim, por serem crimes cometidos em áreas federais, os órgãos estaduais somente apoiam os órgãos federais quando solicitados. A PF, o MPF e a PRF são as instituições que durante o campo se mostraram mais atuantes no tema, realizando operações e investigações para coibir a atividade criminosa.

Um ponto que parece obstar a ação em todos os estados para coibir a atividade de exploração ilegal de madeira é justamente distinguir quais são os empreendimentos legais e quais não são, e quando os legalizados passam a extrair madeiras ilegais. Da mesma maneira, os planos de manejo e as autorizações para extração acabam sendo emitidas pelas próprias instituições estaduais que atuam no meio ambiente com procedimentos poucos transparentes.

Algumas ilegalidades acabam surgindo nesse momento. A primeira delas é a obtenção de licenciamento ambiental sem os devidos planos de estudo e avaliação. Um segundo problema é possibilitar que negócios de fachada sejam criados para posterior comercialização de créditos que facilitaram a fraude do Documento de Origem Florestal (DOF) por madeireiras que compram madeira ilegal. O terceiro problema é que a falta de controle cria uma rede de corrupção que transforma as secretarias estaduais em cartórios licenciadores, criando uma linha de produção de autorizações em larga escala que impacta na falsa sensação de controle técnico sobre a atividade.

Em relação à deficiência no mecanismo autodeclaratório dos documentos necessários para realização das atividades comerciais e de posse de terras como o DOF e o Cadastro Ambiental Rural (CAR), o que se vê é que, ainda que se exija um documento específico para o transporte da madeira – diferentemente do processo de extração de ouro –, há baixa capacidade fiscalizatória desses documentos. As instituições, sobretudo as da segurança pública, estão pouco preparadas para avaliar e constatar se o informado nestes certificados condiz ou não com a realidade.

Uma das formas citadas para fraudar a legislação é a apresentação de documentos legais para justificar o carregamento de madeira de lei. No Pará, algumas empresas ou indivíduos têm um crédito que permite a extração de, digamos, 20% da floresta de determinada região. Essas autorizações

são vendidas e os traficantes de madeira acabam extraindo 100% da área com a mesma autorização. Ou seja, uma concessão acaba valendo muito mais do que o previsto.

Um exemplo claro é o resultado de uma operação em 2017 chamada "Arquimedes", realizada principalmente em território do Amazonas. O inquérito revelou a existência de vários "laranjas", com a utilização de dados de crianças ou mortos para obter autorizações de extração e comércio de madeira na Amazônia. A investigação levou vários empresários e agentes públicos, os quais foram acusados de fraudarem o controle de extração, transporte e comércio de madeira. Foram denunciadas mais de 20 pessoas, além de cerca de 60 empresas.

Miritituba, município de pouco mais de 100 mil habitantes no Pará e porto na margem direita do rio Tapajós, é atualmente um nó logístico de uma das rotas mais importantes para escoamento de *commodities* agrícolas de Mato Grosso pelo roteiro Tapajós-Xingu, via BR-163 até a chegada às Estações de Transbordo de Carga. Por conta desse movimento de mercadoria legal, também é uma rota muito usada por criminosos para movimentar contêineres com madeira ilegal para a Europa que, além do Pará, podem ter origem em outros estados, chegando por via fluvial. Antes dessa fase, em alguns casos as toras são transformadas em tábuas.

Para coibir esse cenário, não basta atuar contra as queimadas nos períodos de seca, imaginando que elas são as principais responsáveis pelos danos ambientais florestais. Como disse um interlocutor, *"quando vocês vêem o fogo nos jornais, é porque a floresta já foi derrubada"* (Policial Militar), demonstrando que a queimada neste caso é só um meio para outro ilícito maior. Esse mesmo interlocutor argumentou que o mais adequado seria fiscalizar essas áreas no período chuvoso, quando os grupos estão atuando em maior presença.

Para que a fiscalização tenha efeitos dissuasórios reais na prática criminal, há um ponto em comum afirmado por diversos atores estatais: a necessidade de reforço no policiamento fluvial, seja ele realizado pelas polícias ou pela Marinha. Para atingir esse objetivo, contudo, as corporações passam por muitos desafios. No caso das Polícias Militares, o principal deles é a aquisição de embarcações o que depende de aportes orçamentários. Conforme já mencionado, nos estados selecionados da Amazônia, os policiais militares contam com apenas 148 embarcações. A fiscalização fluvial é central no combate à extração ilegal de madeira, pois, pelas balsas que percorrem as bacias hidrográficas da região e que chegarão ao Oceano, é possível transportar uma quantidade muito maior de madeira do que por meio de rodovias, com um custo-benefício muito mais vantajoso.

"Se tivesse uma policial fluvial mais atuante, iria ver as balsas de madeira que inclusive podem ser verificadas por satélite"
(Policial Federal)

Se as Polícias Militares não possuem condições materiais para realizar a fiscalização, a Polícia Federal conta com efetivo muito reduzido e a Marinha, por sua vez, atua nas atividades de patrulha e inspeção naval apenas por meio do distrito naval responsável por cobrir um raio territorial maior, com baixo efetivo para se fazer presente em todas as bacias hidrográficas. A atuação muito limitada da instituição é alvo de crítica por parte dos agentes federais, que entendem que um patrulhamento naval mais atuante poderia contribuir também com a apreensão de drogas.

"E a Marinha? A Marinha nunca pega droga, porque ela nunca procura droga. (...) Me parece que ela não quer se meter nessa confusão."
(Policial Federal)

Tal quadro leva à necessidade de avaliar se seria a Marinha a agência mais adequada para exercer a missão de agência federal de patrulhamento policial dos rios da Amazônia, ou se deveria ser criada uma unidade especializada da Polícia Federal, ou mesmo a criação de uma nova agência, a exemplo da Guarda Costeira dos EUA, munidas de pessoal, aeronaves e embarcações próprias.

Os relatos dão conta da utilização da mercadoria ambiental para o transporte de drogas, aproveitando as rotas já estabelecidas pelas hidrovias. É nesse ponto, portanto, que fica claro as relações entre as organizações do narcotráfico e a exploração ilegal de madeira, para além das associações já comentadas entre os criminosos e a grilagem de terra, muitas vezes por meio de crimes de execução e pistolagem.

"Eles já utilizam a tática de levar droga nas toras de madeira"
(Promotor de Justiça)

De modo geral, portanto, o fenômeno do desmatamento, da extração ilegal de madeira e da grilagem, assim como ocorre com o garimpo, vive um processo de infiltração das organizações criminosas de base prisional que atuam ora como braço armado do crime ambiental, ora se valendo da distribuição de madeira para fazer escoar a cocaína comercializada rumo à Europa. Em paralelo – ou mesmo, como consequência – estamos diante de um processo de "*Rondonização do Amazonas e do Acre*". Ou seja, o processo de desmatamento de Rondônia – muito mais próximo do modelo do Mato Grosso de exploração das terras para lavoura e pecuária, do que o da Amazônia, de maior preservação do bioma original – tem se expandido também para o Acre e o Amazonas. Não fossem as Áreas de Preservação Permanente (APP), não haveria mais bioma amazônico em Rondônia. O resultado final e concreto dessa complexa rede de interesses, atores e instituições além de impactar profundamente a questão ambiental retroalimenta as injustiças sociais que caracterizam a região e o país.

"É a interiorização dos lucros para poucas pessoas e uma exteriorização dos prejuízos sentidos por todos, mas principalmente pela camada mais pobre da sociedade"
(Promotor de Justiça)

FORTALECER A GOVERNANÇA E AMPLIAR AS CAPACIDADES DA SEGURANÇA PÚBLICA NA AMAZÔNIA: SUGESTÕES PRELIMINARES PARA UM PLANO DE AÇÃO

Diante de tudo o que foi apresentado, fica evidente que não será possível fazer frente aos diversos desafios relacionados ao provimento do Estado de Direito e, consequentemente, à garantia da preservação sócio-ambiental, sem que haja um aprimoramento da atuação estatal na área da segurança pública na Amazônia. Se, por um lado, são cada vez mais claras as imbricações entre crime ambiental, crime organizado e crime comum na região, bem como o agravamento dessas dinâmicas, por outro, é inequívoco que, tanto do ponto de vista das capacidades instaladas quanto do viés da governança, a atuação de todas as esferas do poder público na segurança ainda deixa muito a desejar.

Focando particularmente a questão das possibilidades de ampliação da efetividade da atuação das forças de segurança, serão apresentados a seguir alguns pontos considerados centrais para a elaboração de uma agenda voltada a fortalecer o *enforcement* estatal na região.

Em um primeiro momento, considera-se que vale retomar algumas práticas de governança propostas pelo Tribunal de Contas da União[80] e aplicáveis à todas as áreas de políticas públicas que podem promover ganhos quanto à governança das dimensões ambientais, de defesa e de segurança da Amazônia:

- Estabelecer as instâncias internas de governança;

80 BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2 - Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014.

- Garantir o balanceamento do poder e a segregação de funções críticas;
- Estabelecer e divulgar canais de comunicação com as diferentes partes interessadas e assegurar sua efetividade, consideradas as características e possibilidades de acesso para cada público-alvo;
- Promover a participação social, com envolvimento dos usuários, da sociedade e das demais partes interessadas;
- Estabelecer relação objetiva e profissional com a mídia, com outras organizações e com auditores;
- Assegurar que decisões, estratégias, políticas, programas, planos, ações, serviços e produtos de responsabilidade da organização atendam ao maior número possível de partes interessadas, de modo balanceado, sem permitir a predominância dos interesses de pessoas ou grupos;
- Estabelecer mecanismos de atuação conjunta com vistas a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas transversais e descentralizadas.

A partir dessas práticas, tomadas aqui como diretrizes mínimas para a caracterização de um sistema de governança, é importante o aprofundamento dos debates e a modelagem de um sistema que tenha como objetivos mínimos esclarecer as "regras do jogo", garantir a interlocução e o funcionamento alinhado dos diversos atores responsáveis, direta ou indiretamente, pela segurança pública na região. Isso implica, dentre outras questões, (re)avaliar as possibilidades reais de funcionamento dos arranjos federativos tradicionais e considerar novos modelos, não limitados por questões como, por exemplo, as competências territoriais e materiais.

Em síntese, talvez seja necessário imaginar novos desenhos, em que o compartilhamento coordenado de atribuições seja a regra, e não a exceção, a partir de normativas, fluxos e protocolos, sistematizados e transparentes, que assegurem a real possibilidade de atuação das forças estatais que exercem o poder de polícia na região.

Eventualmente novos arranjos podem ser considerados, como, por exemplo, a criação de órgãos ou unidades que consigam visualizar as demandas da Amazônia como um todo e que não se limitem a um campo de visão específico e nem tenham seus recursos drenados por outras demandas.

Enquanto, por exemplo, as forças de segurança tiverem que escolher entre distribuir seus parcos efetivos para o controle da criminalidade urbana ou para o combate à criminalidade ambiental, as questões específicas da Amazônia

sempre estarão em lugar menos privilegiado de sua agenda de trabalho. No mesmo sentido, nada justifica que os problemas sigam sendo tratados de forma compartimentada como, por exemplo, o olhar limitado da Marinha no exercício do poder fiscalizatório e do poder naval, que permite que diversos crimes sejam praticados sob suas vistas, ou, ainda, que nenhum ator esteja, de fato, gerindo o fornecimento de combustível ou até mesmo de outros insumos e equipamentos utilizados em atividades criminosas na região como um todo.

Possivelmente, faz-se necessário assumir e formalizar a decisão de que a lógica de funcionamento das polícias locais restrita às divisas interestaduais não faz sentido em uma região em que a própria natureza impede a fixação clara desses limites ou, ainda, torna necessário que a competência de atuação seja atraída pela proximidade com o local onde se dão os crimes, e não por traçados imaginários obviamente desconsiderados pelas organizações criminosas.

Conforme já se debate em outras áreas de políticas públicas, talvez seja, mesmo, a hora de pensar em um "novo Federalismo" e, enquanto ele não vem, explorar os limites dos arranjos e acordos possíveis dentro do atual traçado constitucional. Para tanto, é urgente fortalecer as capacidades de atuação da União que deve agir, também, na indução do desenvolvimento e qualificação das capacidades estaduais.

É fundamental pensar aspectos de governança, o que implica a tomada de decisões baseadas em discussões aprofundadas. Porém, o aprimoramento da atuação das forças que exercem o poder de polícia na região e, fundamentalmente, o fortalecimento da capacidade de atuação das instituições policiais podem ser alcançados a partir da adoção de algumas medidas concretas, como as mencionadas a seguir.

Claro que essas medidas são sugeridas aqui partindo da premissa de que sejam seguidas as orientações gerais para a implementação de políticas de segurança que se aplicam a todos os entes federados como, por exemplo, a elaboração de um plano de segurança pública, a conjugação entre prevenção e repressão qualificada, a modelagem de programas voltados aos segmentos sociais mais vulneráveis, como jovens e mulheres, a adoção de políticas de valorização dos profissionais de segurança pública, a qualificação da produção de dados e indicadores ou o aprimoramento da gestão penitenciária.

Assim, sugere-se como medidas concretas centrais para uma nova agenda de segurança focada nas demandas especificas da região amazônica que:

a) sejam promovidas alterações normativas necessárias à integração entre o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama);

b) seja criada/fortalecida uma escola interinstitucional de altos estudos sobre as questões amazônicas, que possa capacitar os profissionais dos órgãos

de comando e controle conjuntamente, tanto em aspectos voltados à compreensão e análise das especificidades do cenário local como em aspectos procedimentais e operacionais;

c) a lógica de funcionamento baseada em operações deixe de ter centralidade e passe a coexistir, de maneira mais equilibrada, com modelos de policiamento que garantam a presença e a visibilidade das forças de segurança nas regiões mais remotas. Não se trata, necessariamente, de pensar em estruturas físicas e lotações permanentes de policiais mas, por exemplo, da criação de equipes móveis que circulem pelas regiões mais sensíveis e tenham a capacidade de estabelecer conexões com as comunidades locais. Nesse sentido, considerando um mínimo de permanência, é importante a construção de bases conjuntas não apenas para operações, mas para alojamento dos profissionais;

d) as polícias civis sejam fortalecidas e adotem estratégias de trabalho em rede, que possibilite a troca permanente de informações e a qualificação das investigações que envolvam as interligações entre os crimes ambientais e a criminalidade organizada.

e) sejam robustecidas as unidades especializadas das polícias civis e militares – batalhões e delegacias – com a lotação de profissionais com capacitação adequada, equipamentos e meios para poderem atuar. Nesse mesmo sentido, é fundamental criar protocolos de comunicações interestaduais entre essas unidades uma vez que, como já mencionado, o crime desconhece fronteiras e divisas;

f) sejam institucionalizados fluxos e protocolos de trabalho entre a Polícia Federal e o Ibama com vistas à investigação de grandes organizações que atuam no crime ambiental e no narcotráfico;

g) seja repensada a lógica de substituição das equipes da Polícia Federal lotadas nas fronteiras, assegurando a convivência mínima entre a equipe que está saindo e a que está chegando, bem como protocolos para passagem do trabalho e troca de informações entre elas;

h) o sistema de controle interno e externo das forças policiais seja fortalecido, assegurando sua capacidade de combate à corrupção policial;

i) sejam ampliados os acordos entre os órgãos estaduais de fiscalização ambiental e as unidades especializadas da Polícia Militar, possibilitando maior atuação dos batalhões ambientais a partir de um plano de ação conjunto e supervisionado pelas Secretarias de Meio Ambiente;

j) seja elaborado um planejamento estratégico conjunto, de curto, médio e longo prazo que enlace as forças de segurança, defesa e fiscalização. O monitoramento e a avaliação do andamento desse planejamento devem se tornar uma prática institucionalizada. Isso é fundamental para que sejam identificadas as capacidades operacionais que devem ser desenvolvidas e como se dará o compartilhamento de equipamentos, meios e estruturas.

Para além das medidas que envolvem diretamente as forças de segurança, é necessário, ainda, fortalecer os demais atores envolvidos no provimento da segurança pública da Amazônia por meio de iniciativas como:

a) o reconhecimento da centralidade da atuação dos órgãos de fiscalização no combate aos ilícitos ambientais, por meio da garantia de sua capacidade operativa, com a recomposição de seus quadros, especialmente no que diz respeito ao Ibama, e o provimento dos necessários recursos orçamentários e materiais;

b) a adoção de estratégias de articulação e troca de informações entre os diversos órgãos do Ministérios Públicos, estaduais e da União, que atuam na área ambiental e no combate ao crime organizado;

c) a regulamentação do poder de polícia da Funai;

d) a revisão da legislação sobre o comércio do ouro e da forma de atuação do Banco Central na fiscalização deste ativo. O Bacen deve fortalecer sua atuação na fiscalização da documentação armazenada pelos PCOs e sua comparação com as informações presentes nos relatórios encaminhados à ANM. Rever os mecanismos de controle, visando a criação de instrumentos e documentos informatizados e de aferição da boa-fé dos PCOs, são mecanismos que podem auxiliar no controle da cadeia do ouro extraído ilegalmente;

e) a realização de uma grande avaliação do Censipam e, a partir dos resultados desse processo, a atualização de suas funções, sua estrutura organizacional, seus processos de trabalho e, até mesmo, sua colocação no organograma do governo federal;

f) a implementação de um programa estratégico de controle de pistas irregulares ou ilegais e do abastecimento de aeronaves na região amazônica.

É necessário rever e esclarecer quais são e quais os limites das atribuições das Forças Armadas na região amazônica, considerando que os patamares atualmente alcançados pelo crime organizado, em especial o narcotráfico, podem estar caracterizando um problema atinente à soberania do país, mas, simultaneamente, entendendo que o protagonismo na condução das políticas públicas de segurança na região cabe às forças policiais.

Essas medidas iniciais foram elaboradas a partir de diálogos com os diversos interlocutores mobilizados durante o projeto e contém ações passíveis de serem implantadas em curto prazo. Entende-se que elas são fundamentais para a (re)tomada do controle da região e, essencialmente para alçar a questão da criminalidade ambiental – e suas ramificações – a um lugar central na agenda das forças de segurança pública.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALMEIDA, Maria Clara D'Avila. **Como a fronteira amazônica se torna questão de segurança:** análise da formação de agenda das políticas de segurança pública no estado do Acre. Universidade de São Paulo, 2021.

BOUTELLIER, Hans; VAN STEDEN, Ronald. Governing nodal governance: The 'anchoring' of local security networks. **International and Comparative Criminal Justice and Urban Governance:** Convergence and Divergence in Global, National and Local Settings, n. January 2011, p. 461–482, 2011.

BRASIL. **Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública 2022** (Ano-base 2020). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNDdhNTY5MDEtNWRiNy00Yjc3LTllNWQtZWYzNThjMjcwZDM1Iiwid-CI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9

BRASIL, Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública 2020** (Ano–base 2018): Polícias Militares do Brasil, 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Mineração ilegal de ouro na Amazônia**: marcos jurídicos e questões controversas. Brasília, DF: MPF, 2020. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados--da-atuacao/publicacoes/roteiros-da-4a-ccr/ManualMineraoIlegaldoOuronaAmazniaVF.pdf.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2 - Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para a avaliação de governança em políticas públicas.** Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DDA8CE1014DDFC404023E00.

BREDARIOL, Tomás; DA VINHA, Valéria G. Instituições e governança ambiental: uma revisão teórica. **REVIBEC-Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, p. 153-162, 2015.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo:** Brasil 2020. Goiânia: CPT Nacional, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo, FBSP, 2022. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Cartografias das violências na região Amazônica.** São Paulo, 2022. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/11/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica-sintese-dos-dados.pdf.

HEAD, Brian W. Wicked problems in public policy. **Public policy**, v. 3, n. 2, p. 101-118, 2008.

HEAD, Brian W. Forty years of wicked problems literature: Forging closer links to policy studies. **Policy and Society**, v. 38, n. 2, p. 180-197, 2019.

IBAMA. **Portaria Ibama no 24, de 16 de agosto de 2016**, aprova o Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF). Seção 1 ed. Brasilia: Diário Oficial da União, 2016.

INSTITUTO ESCOLHAS. **Raio-X do Ouro**: mais de 200 toneladas podem ser ilegais. São Paulo, 2022. Disponível em: https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/Ouro-200-toneladas.pdf

INSTITUTO IGARAPÉ. **Ecossistema do Crime Ambiental na Amazônia**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf

INSTITUTO IGARAPÉ. **O ouro ilegal que mina florestas e vidas na Amazônia.** Rio de Janeiro, 2021. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/05/AE-53_O-ouro-ilegal.pdf

INSTITUTO IGARAPÉ**. Territórios e caminhos do crime ambiental na Amazônia brasileira**. Rio de Janeiro, 2022. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/07/2022-07-AE-territorios-e-caminho-do-crime--ambiental-amazonia-brasileira.pdf

IPEA; GIZ; CEPAL. **Avaliação do plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal**: PPCDAm 2007-2010. Brasília, DF. Disponível em: http://hdl.handle.net/11362/3046.

KLIJN, Erik-Hans. **Complexity theory and public administration:** What's new? Key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research. public management review, v. 10, n. 3, p. 299-317, 2008.

KLIJN, Erik Hans; KOPPENJAN, Joop. **Governance networks in the public sector.** Routledge, 2015.

KLIJN, Erik-Hans; KOPPENJAN, Joop. Complexity in Governance Network Theory. **Complexity, Governance & Networks**, v. 1, n. 1, p. 61, 2014. DOI: 10.7564/14-cgn8. Disponível em: https://ubp.uni-bamberg.de/ojs/index.php/cgn/article/view/20/0.

LIMA, Renato Sérgio de; FERNANDES, Allan. Os síndicos da Amazônia. In.: **Ameaças sem fronteiras: somos capazes de lidar com os desafios?** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2022.

LOADER, Ian. Plural Policing and Democratic Governance**. Social & Legal Studies**, v. 9, n. 3, p. 323–345, 2000.

MARTINS, Rodrigo Constante; CUNHA, Luis Henrique. Ruralidades e meio ambiente: a constituição de um campo de investigação na sociologia. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 92, p. 1-29, 2020.

MENDES, Mislena Metachacuna Martins. **A trajetória da Polícia Indígena do Alto Solimões:** política indigenista e etnopolítica entre os Ticuna. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, AM, 181 f., 2014. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/6643

MENEZES PAGOTTO, Lívia; TEIXEIRA, Izabella. Inovações na governança ambiental global. **Gv-Executivo**, v. 21, n. 1, p. 21–26, 2022.

NELLEMANN, Christian et al. **The rise of environmental crime:** a growing threat to natural resources, peace, development and security. United Nations Environment Programme (UNEP), 2016.

PEREIRA, Leila; PUCCI, Rafael. A tale of gold and blood: The unintended consequences of market regulation on local. **Working Paper 005.** Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021. Disponível em: https://www.climatepolicyinitiative.org/working-papers/a-tale-of-gold-and-blood-the-unintended-consequences-of-market--regulation-on-local-violence/.

PROJETO MAPBIOMAS – Mapeamento da superfície de mineração industrial e garimpo no Brasil. Coleção 6. Disponível em: https://mapbiomas-br-site.s3.amazonaws.com/Fact_Sheet_1.pdf

SANTOS, Daniel; SALOMÃO, Rodney; VERÍSSIMO, Adalberto. **Fatos da Amazônia 2021.** Amazônia 2030, 2021, p. 86. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AMZ2030-Fatos-da--Amazonia-2021-3.pdf.

SHEARING, Clifford; WOOD, Jennifer. Nodal Governance, Democracy, and the New Denizens. **Journal of Law and Society**, v. 30, n. 3, p. 400–419, 2003. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/1410537

SOARES, Rodrigo R.; PEREIRA, Leila; PUCCI, Rafael. **Ilegalidade e Violência na Amazônia.** Disponível em: https://amazonia2030.org.br/ilegalidade-e-violencia-na-amazonia/.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760 - Distrito Federal,** 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993

UNODC. **World Drug Report 2021.** Drug Marker Trends: Cocaine amphetamine-type stimulants. UNODC, 2021. Disponível em: https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf

VAN GILS, Marcel; KLIJN, Erik Hans. Complexity in decision making: The case of the rotterdam harbour expansion. Connecting decisions, arenas and actors in spatial decision making. **Planning Theory and Practice**, v. 8, n. 2, p. 139–159, 2007. DOI: 10.1080/14649350701324359.

ANEXOS

QUADRO 04: Entrevistas realizadas durante a pesquisa de campo, por UF e instituição pertencente

Estado	Instituição	Número de interlocutores
Acre	Tribunal de Justiça	1
	Ministério Público Estadual	5
	Polícia Militar	2
	Polícia Civil	1
	Polícia Federal	2
	Polícia Rodoviária Federal	1
	Advogado Criminal	1
Amapá	Ministério Público Estadual	1
	Polícia Militar	2
	Defensoria Pública Estadual	1
	Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública	1
	Exército Brasileiro	1
	Polícia Federal	1
	Polícia Rodoviária Federal	1
	Marinha	1
Amazonas	Polícia Militar	2
	Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social Manaus	1
	Marinha do Brasil	1
	Polícia Civil do Amazonas	2
	Policial Federal	1
Rondônia	Ministério Público Federal	3
	Ministério Público Estadual	2
	Polícia Federal	2
	Secretária de Saúde	1
	Polícia Militar	3
	Polícia Civil	2
	Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania	1
	Exército Brasileiro	2
	Secretaria de Justiça	2
	Polícia Rodoviária Federal.	2
	Departamento Penitenciário Federal	1
	Marinha do Brasil.	1
Roraima	Ministério Público Estadual	1
	Polícia Militar	4
	Secretaria de Estado da Segurança Pública	1
	Exército Brasileiro	4
	Ministério Público Federal	2
	Polícia Federal	2
	Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (FEMARH)	4
	Secretaria da Justiça e Cidadania	1

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

TABELA 08: Efetivo mobilizado em operações da Força Nacional
Amazônia - 2018-2021 [1]

UF	Órgão cedente							
	Corpo de Bombeiros				Polícia Civil			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Total	**58**	**107**	**97**	**33**	**78**	**133**	**66**	**40**
Acre	2	11	8	1	14	23	17	10
Amapá	18	38	33	8	8	22	9	6
Amazonas	9	13	9	5	17	24	9	2
Pará	19	29	30	14	-	7	9	6
Rondônia	5	2	6	3	13	21	8	4
Roraima	5	14	11	2	26	36	14	12

UF	Órgão cedente							
	Perícia				Polícia Militar			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Total	**6**	**3**	**3**	**1**	**314**	**451**	**312**	**181**
Acre	-	-	-	-	43	38	23	13
Amapá	2	1	3	1	75	82	41	25
Amazonas	-	-	-	-	68	102	92	60
Pará	3	2	-	-	98	153	86	42
Rondônia	1	-	-	-	27	70	54	29
Roraima	-	-	-	-	3	6	16	12

UF	Órgão cedente							
	Reservista				Total			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Total	**8**	**3**	**7**	**1**	**464**	**697**	**485**	**256**
Acre	-	-	-	-	59	72	48	24
Amapá	-	-	-	-	103	143	86	40
Amazonas	6	3	7	1	100	142	117	68
Pará	2	-	-	-	122	191	125	62
Rondônia	-	-	-	-	46	93	68	36
Roraima	-	-	-	-	34	56	41	26

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
(-) Fenômeno inexistente.
(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

TABELA 09: Quantidade de operações da Força Nacional por ano
Amazônia - 2017-2021 [1]

UF	Operações ativas				
	2017	2018	2019	2020	2021
Total	**7**	**23**	**31**	**24**	**55**
Acre	-	1	2	2	6
Amapá	-	1	1	1	1
Amazonas	2	5	5	5	10
Pará	4	8	14	10	18
Rondônia	-	2	4	3	15
Roraima	1	6	5	3	5

Fonte: Ministério da Defesa; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
(-) Fenômeno inexistente.
(1) São considerados os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

TABELA 10: Operações da Força Nacional ativas em cada ano, por tipo Ambiental e Indígena
Brasil – 2017-2021

Tipo de operação	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Total	**6**	**11**	**11**	**14**	**52**	**66**
Ambiental	3	7	7	7	28	35
Ambiental/Bombeiro (Mista)	-	-	-	-	4	4
Ambiental/Judiciária (Mista)	-	-	-	-	2	2
Ambiental/Ostensiva (Mista)	-	-	-	1	1	2
Ambiental/Perícia (Mista)	-	-	-	-	1	1
Indígena	3	4	4	6	16	22

Fonte: Ministério da Defesa; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
(-) Fenômeno inexistente.

TABELA 11: Operações de Garantia da Lei e da Ordem em estados da Amazônia Legal
Brasil – 2020-2021

Operação	UF	Início	Término	Efetivo	Custo (1)	Armas Apreendidas
Operação Verde Brasil 2	AP, PA, MA, MT, RO, AM, AC e RR	11/05/20	30/04/21	2.500	R$ 410.713.455,37	70
Operação Samaúma	AM, MT, PA e RO	28/06/21	31/08/21	1.200	R$ 48.144.615,77	23

Fonte: Ministério da Defesa; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.
(-) Fenômeno inexistente.
(1) Valores atualizados pelo IPCA de dezembro/2021.

Governança e Capacidades Institucionais da **Segurança Pública na Amazônia**

Apoio

iCS instituto CLIMA e SOCIEDADE

INSTITUTO IGARAPÉ a think and do tank

Soberania & Clima

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA