

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

PAOLA EDUARDA SOUSA SINHORELI

**COMPARAÇÃO DOS ILEGALISMOS URBANOS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE
O TRÁFICO DE DROGAS, A CORRUPÇÃO POLICIAL E AS POLÍTICAS
PÚBLICAS EM PONTA PORÃ - BR E PEDRO JUAN CABALLERO - PY
(1991-2022)**

**Sant'Ana do Livramento
2024**

PAOLA EDUARDA SOUSA SINHORELI

**COMPARAÇÃO DOS ILEGALISMOS URBANOS: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O TRÁFICO DE DROGAS, A CORRUPÇÃO POLICIAL E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS EM PONTA PORÃ - BR E PEDRO JUAN
CABALLERO - PY (1991-2022)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Balardim
de acordo,

PAOLA EDUARDA SOUSA SINHORELI

**COMPARAÇÃO DOS ILEGALISMOS URBANOS: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O TRÁFICO DE DROGAS, A CORRUPÇÃO POLICIAL E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS EM PONTA PORÃ - BR E PEDRO JUAN
CABALLERO - PY (1991-2022)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Relações
Internacionais da Universidade Federal do
Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em
Relações Internacionais.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 04/12/2024.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Rafael Balardim
Orientador
UNIPAMPA

Prof^a. Dr^a. Kamilla Raquel Rizzi
UNIPAMPA

Prof. Dr. Rafael Vitoria Schmidt

UNIPAMPA

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

S617c Sinhareli, Paola Eduarda Sousa

Comparação dos ilegalismos urbanos: um estudo de caso sobre o tráfico de drogas, a corrupção policial e as políticas públicas em Ponta Porã - BR e Pedro Juan Caballero - PY (1991-2022) / Paola Eduarda Sousa Sinhareli.

95 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2024.

"Orientação: Rafael Balardim".

1. Narcotráfico. 2. Fronteira. 3. Políticas Públicas. 4. Brasil. 5. Paraguai. I. Título.

Dedico este trabalho aos meus pais, Emerson e Marilda, que sempre viveram meus sonhos como se fossem seus, porque o amor transforma o “meu” em “nosso”. Eles se formam junto comigo, já que a única coisa que separou a minha jornada acadêmica da deles foi uma oportunidade.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não seria possível sem a força e o axé dos meus orixás, que guiam meus passos e me dão coragem para enfrentar os desafios através de sua força ancestral e divina. Agradeço também a Deus, que é um pilar que me sustenta em todos os momentos com fé e esperança em todas as etapas da minha vida.

Aos meus pais, Emerson e Marilda, a quem dedico não somente este trabalho, mas todas as minhas conquistas. Vocês, que sempre me ensinaram o valor da educação como uma ferramenta de ética e de amor ao próximo, sempre me aplaudiram tão alto que nunca notei aqueles que não estavam ali. Diante de tantos conselhos, palavras de incentivo e sacrifícios, construímos uma jornada juntos e por isso, obrigada. Jamais terei palavras para expressar totalmente a gratidão que sinto por tudo que fizeram e fazem por mim em toda a minha trajetória.

Às minhas avós, que representam amor e força, dedico minha eterna gratidão. Com suas histórias, ensinamentos e carinho, ensinaram-me a importância das raízes. Obrigada por cada gesto de cuidado, por cada palavra de apoio e pelas lições que vão além do que qualquer livro poderia ensinar.

Ao Colégio Pedro II, que me acolheu em suas salas e corredores, despertando o gosto pelo conhecimento e pelo questionamento. Foi durante meus 12 anos de jornada que aprendi a importância de lutar pelo que acredito e de nunca me acomodar diante da realidade. Aos professores que marcaram minha trajetória durante os anos como aluna, Cristiano Campos, Cristiane Adiala e Nathalia Rocha, quero expressar minha profunda gratidão. Em cada aula, debate e conversa, me ensinaram a enxergar o mundo com uma amplitude ainda maior e a acreditar em meu próprio potencial. Obrigada por me ensinarem que um ponto de vista é apenas a vista de um ponto.

Às minhas amigas de longa data, Jéssica, Dayane, Marina, Laura, Julia, Camila, Vitória e Roberta, que caminham comigo há tantos anos. Nossa amizade é um alicerce que contribuiu para que eu continuasse indo em frente mesmo diante de momentos difíceis. Vocês são irmãs que a escola e a vida me deu e por isso sou tão grata por poder celebrar com vocês cada uma de nossas vitórias.

Ao meu querido trio, composto por Dayane e Jéssica, quero deixar um agradecimento especial. Mesmo com a distância que a vida nos impôs e as diferentes jornadas que decidimos seguir, nossa amizade permaneceu firme. O

apoio e a presença de vocês, mesmo à distância, foi fundamental para que eu chegasse até aqui. Através de cada mensagem, ligação e momento compartilhado pude sentir que nossa conexão transcende o tempo e o espaço. Obrigada por serem parte essencial da minha vida, me ajudarem em meus desafios e celebrarem minhas vitórias como se fossem de vocês.

É impossível não agradecer ao meu amigo Pedro Gabriel, cuja presença foi um verdadeiro presente depois de dividirmos um ano tão difícil quanto 2022. Sua amizade trouxe leveza e alegria em momentos que pareciam insuportáveis, e suas palavras de apoio puderam aliviar todos os momentos turbulentos em que estávamos. Pedro, obrigada por cada conversa, risada e por estar ao meu lado quando mais precisei. Sua amizade fez toda a diferença.

Aos moradores da Casa 83 do ano de 2023, que me acolheram de braços abertos e me ofereceram um lar longe de casa. Com vocês, aprendi o valor da comunidade, do apoio e da alegria nas pequenas coisas que apenas o convívio diário pode trazer. O dia a dia com cada um de vocês tornou meu ano e minha vida mais leve e me ensinou coisas valiosas. Vocês sempre serão família pra mim.

À Letícia, que sonha junto comigo. Seu amor, paciência e apoio me ajudaram a sustentar minhas responsabilidades mesmo em meio a momentos de cansaço ou incerteza. Obrigada por estar ao meu lado em cada uma das etapas, sempre me incentivando e acreditando em mim até mesmo quando eu não conseguia fazer isso. Sou grata por cada palavra de carinho, cuidado e por ser uma pessoa tão especial comigo.

Ao Projeto Pampeano, minha profunda gratidão pela oportunidade ímpar de crescimento. O projeto não foi apenas um espaço de aprendizado mas também um local onde pude me conectar com outras realidades e desenvolver novas habilidades, o que fez com que pudesse expandir meus horizontes. Agradeço a todos os envolvidos por terem acreditado em mim e em uma educação democrática como motor para uma modificação no cenário social do Brasil.

Ao professor Rafael Balardim, meu orientador, que me guiou ao longo desse processo com muita dedicação, paciência e sabedoria. Sua orientação foi fundamental para que eu pudesse dar forma a esse trabalho e sua confiança em meu potencial fez com que eu pudesse seguir adiante.

Por fim, agradeço profundamente à Universidade Federal do Pampa e à cidade de Santana do Livramento por terem sido um lar de tanto aprendizado e

crescimento durante os últimos anos. Foi nesse ambiente que pude vivenciar uma educação democrática e emancipadora, onde pude expandir horizontes e desenvolver ainda mais meu pensamento crítico. Um obrigada aos professores, colegas e à comunidade acadêmica por proporcionarem um espaço de construção de conhecimento que levarei para sempre comigo.

A todos vocês, dedico esse trabalho com muita gratidão e amor. É um fruto de esforço coletivo e carrega um pouco de cada um de vocês em cada uma dessas páginas. Obrigada por fazerem parte dessa história.

“As fronteiras da violência não são geográficas, mas sociais. Onde o Estado se ausenta, o poder paralelo se impõe.”

Jorge Zaverucha

RESUMO

Este trabalho analisa os contrastes das políticas públicas antidrogas e a atuação de facções criminosas na região de fronteira entre Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai, entre 1991 e 2022. O estudo aborda a relação entre a ausência do Estado, o narcotráfico e a corrupção policial, evidenciando como esses fatores interagem para que haja o fortalecimento de organizações criminosas como o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC). Com base em uma abordagem histórica e socioeconômica, a análise examina como as políticas públicas e a falta de cooperação eficaz entre os governos brasileiro e paraguaio contribuíram para a intensificação das atividades ilegais e para a consolidação de um ambiente de violência e insegurança. O trabalho é dividido em capítulos que discutem as condições socioeconômicas e políticas da região, a evolução do narcotráfico e as estratégias adotadas por ambos os países para enfrentar o tráfico de drogas e a corrupção policial. A comparação das políticas públicas entre Brasil e Paraguai destaca as abordagens distintas adotadas por cada nação, onde o Brasil, em grande parte, optou por medidas repressivas e militarizadas, enquanto o Paraguai enfatizou a cooperação internacional, mas enfrentou desafios devido à fragilidade institucional e à corrupção endêmica. Ademais, mesmo em busca de uma cooperação internacional, essa política muda de acordo com aqueles que estão governando, quando há a necessidade de que se torne uma política de Estado. A pesquisa evidencia que as políticas públicas focadas apenas na repressão são insuficientes para combater o narcotráfico e a corrupção de forma eficaz e que é urgente uma abordagem integrada que considere o desenvolvimento socioeconômico, a redução de desigualdades e a cooperação internacional se mostra essencial para enfrentar os desafios na região. Por fim, a análise busca contribuir para uma compreensão mais profunda das interações complexas entre narcotráfico, corrupção e políticas públicas em regiões de fronteira. Os resultados revelam que a ausência do Estado cria um espaço propício para a atuação de facções criminosas, perpetuando ciclos de violência e exclusão social.

Palavras-Chave: Brasil; fronteira; narcotráfico; Paraguai; políticas públicas.

RESUMEN

Este trabajo analiza los contrastes de las políticas públicas antidrogas y la actuación de las facciones criminales en la región fronteriza entre Ponta Porã, en Brasil, y Pedro Juan Caballero, en Paraguay, entre 1991 y 2022. El estudio aborda la relación entre la ausencia del Estado, el narcotráfico y la corrupción policial, evidenciando cómo estos factores interactúan para fortalecer organizaciones criminales como el Comando Vermelho (CV) y el Primeiro Comando da Capital (PCC). Basado en un enfoque histórico y socioeconómico, el análisis examina cómo las políticas públicas y la falta de cooperación eficaz entre los gobiernos brasileño y paraguayo contribuyeron a la intensificación de las actividades ilegales y a la consolidación de un entorno de violencia e inseguridad. El trabajo se divide en capítulos que discuten las condiciones socioeconómicas y políticas de la región, la evolución del narcotráfico y las estrategias adoptadas por ambos países para enfrentar el tráfico de drogas y la corrupción policial. La comparación de las políticas públicas entre Brasil y Paraguay destaca los enfoques distintos adoptados por cada nación, donde Brasil, en gran parte, optó por medidas represivas y militarizadas, mientras que Paraguay enfatizó la cooperación internacional, aunque enfrentó desafíos debido a la fragilidad institucional y a la corrupción endémica. Además, incluso en la búsqueda de cooperación internacional, esta política cambia de acuerdo con quienes están en el poder, cuando se hace necesario que se convierta en una política de Estado. La investigación sostiene que las políticas públicas enfocadas solo en la represión son insuficientes para combatir eficazmente el narcotráfico y la corrupción y que es urgente un enfoque integrado que considere el desarrollo socioeconómico, la reducción de desigualdades y la cooperación internacional para enfrentar los desafíos de la región. Por último, el análisis busca contribuir a una comprensión más profunda de las complejas interacciones entre el narcotráfico, la corrupción y las políticas públicas en regiones fronterizas. Los resultados revelan que la ausencia del Estado crea un espacio propicio para la actuación de facciones criminales, perpetuando ciclos de violencia y exclusión social.

Palabras clave: Brasil; frontera; narcotráfico; Paraguay; políticas públicas.

LISTA DE SIGLAS

PPIF - Programa de Proteção Integrada de Fronteiras

PND - Programa Nacional de Defesa

SENAD - Secretaria Nacional Antidrogas

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

PDFF - Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira

MS - Mato Grosso do Sul

CV - Comando Vermelho

PCC - Primeiro Comando da Capital

LSD - Dietilamida do ácido Lisérgico

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS.....	21
2.1 Políticas Públicas e seu (des)funcionamento.....	21
2.2 Governança em áreas de fronteira.....	25
2.3 Fronteira como um espaço de transgressão.....	29
2.4 Narcotráfico e suas implicações.....	32
3. CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIOECONÔMICO DE PONTA PORÃ - BR E PEDRO JUAN CABALLERO - PY.....	37
3.1 Histórico de desenvolvimento urbano das cidades.....	38
3.2 Estrutura socioeconômica da fronteira.....	41
3.3 Relações bilaterais e transfronteiriças.....	45
4. ANÁLISE COMPARATIVA DOS ILEGALISMOS URBANOS.....	54
4.1 Tráfico de Drogas e a ausência do Estado: atuação do CV e PCC.....	55
4.2 Corrupção Policial a partir de um olhar transfronteiriço.....	58
4.3 Políticas Públicas sobre Drogas e seus contrastes.....	62
4.3.1 Políticas de Drogas no Brasil.....	62
4.3.2 Políticas de Drogas no Paraguai.....	67
4.3.3 Brasil e Paraguai: contrastes nas políticas de drogas.....	70
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
REFERÊNCIAS.....	82

1 INTRODUÇÃO

Os ilegalismos urbanos se referem a práticas sociais e econômicas que produzem uma transgressão das normas legais e que são aceitos - ou tolerados - devido a função das dinâmicas de poder e ausência do Estado em determinados territórios. Os fenômenos dentro dos ilegalismos urbanos podem ser caracterizados devido a sua relação com a estrutura urbana e com a forma pela qual estes se manifestam em contextos de desigualdade e vulnerabilidade. Em áreas de fronteira, como a que será falada nesse trabalho, os ilegalismos estão enraizados nas condições socioeconômicas e políticas, com grande influência das instituições fragilizadas e da permeabilidade fronteiriça. Neste trabalho, o foco recai sobre somente dois ilegalismos urbanos: o tráfico de drogas e a corrupção policial, escolhidos devido à sua relevância para analisar a dinâmica dos crimes e da governança estatal, além de sua interação direta com a segurança pública e o desenvolvimento da fronteira.

A construção da América Latina foi incorporada diante da exploração colonial e da criação de estruturas em um ordenamento econômico focado na extração de recursos naturais, como produtos agrícolas, ouro e prata. Até meados de 1850, as relações comerciais entre as potências coloniais europeias e a América Latina eram principalmente focadas no fornecimento de matéria-prima em troca dos produtos manufaturados que as metrópoles produziam e essa prática econômica fez com que o estabelecimento de elites locais fosse favorecido, o que levou ao controle da produção e do comércio por parte da elite e contribuiu para um cenário propício para futuras atividades econômicas ilícitas, como o narcotráfico.

Com o surgimento dos governos liberais na América Latina durante o século XIX, houve uma busca constante por uma economia liberal e mais moderna. Os governos dos Estados que estavam em processo de formação adotaram políticas que favoreciam o livre comércio e a privatização de terras, fazendo com que os laços com as colônias ainda fossem mantidos. Assim, Wasserman (1996, p. 212):

O modo de produção capitalista vai se implantando na América Latina de forma muito particular: subordina outras relações de produção e, embora essas sejam prejudiciais ao seu próprio desenvolvimento, aproveita e mantém intactos os laços de dependência pessoal que uniam classes dominantes e dominadas. Agustín Cueva denominou esse modo de implantação do capitalismo de *via oligárquica* de desenvolvimento capitalista, porque não são totalmente destruídos os elementos do antigo ordenamento e porque a implantação do capitalismo não ocorre através de uma revolução burguesa (Cueva, 1977, p.79). As oligarquias primário-exportadoras é que foram as responsáveis pela implantação do

capitalismo nos países latino-americanos.

No entanto, a desigualdade social continuou e tornou-se ainda maior, o que criou condições para a marginalização e exclusão de uma parcela da sociedade, o que contribuiu para o aparecimento de atividades ilegais, como o narcotráfico.

Ademais, para tecer comentários acerca da desigualdade social, é necessário falar que aquele que mais a fomenta é também o que cria meios de mitigar a desigualdade, fazendo o uso de políticas públicas: o Estado. O conceito de políticas públicas trata acerca do “Estado, já que é dele a responsabilidade de todas as políticas públicas, sejam elas econômicas ou sociais, fazendo com que o Estado seja visto como uma ‘arena de lutas por acesso à riqueza social’” (Silva, 1997, p. 189) devido ao fato das políticas públicas envolverem conflitos de interesses de diferentes camadas da sociedade. Ou seja, as políticas públicas foram criadas como uma forma de responder às demandas da sociedade, no entanto podemos entendê-la como:

uma linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual (Pereira *apud* Degennszahj, 2000, p. 59).

Ao tratar da fronteira entre Pedro Juan Caballero e Ponta Porã, é necessário entender que a localidade carece de políticas sociais que considerem o contexto em que a sociedade está inserida, o que faz com que haja um aumento significativo da desigualdade social da região, gerando uma exclusão ainda maior da população marginalizada dos dois países. No Brasil, o papel de criar essas políticas públicas sociais é do governo federal, mas o papel de executá-las é do governo municipal, todavia os criadores das políticas públicas não se baseiam nas diferentes realidades do país, o que faz com que coloque os desiguais como todos iguais.

Atualmente, o narcotráfico segue representando um desafio significativo para a América Latina e seu entorno estratégico¹, tendo em vista que a região é um dos principais produtores e exportadores de drogas ilícitas do mundo e garante as substâncias ilegais para todo o mercado global. Assim, Andrea Garfia (2022, p. 01) afirma

Em relação à produção dessas substâncias, a América Latina produz muitas

¹ De acordo com a Política Nacional de Defesa (PND), entorno estratégico significa “área de interesse prioritário para o Brasil, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica”.

daquelas consideradas as mais consumidas no mundo. A região andina é o maior produtor mundial de coca e o maior fornecedor de produtos de cocaína. Segundo as Nações Unidas, nos últimos anos, as culturas de coca na Colômbia e no Peru aumentaram entre 3 e 5%, respectivamente, enquanto as culturas na Bolívia diminuíram 12%. (Arriagada e Hopenhayn, 2000). A planta da papoula (onde são produzidos o ópio e a heroína) é encontrada principalmente na Ásia, mas também é cultivada e produzida em pequena escala no México, Guatemala, Colômbia e Peru. Por outro lado, segundo o Relatório Mundial sobre Drogas, os principais produtores de cannabis na América Latina são México, Bolívia, Colômbia e Paraguai. Em países como Colômbia, Peru e Bolívia, os traficantes de drogas utilizam a população indígena e camponesa para cultivar coca, maconha e papoula. Os 3 países citados são os principais produtores de folha de coca do mundo com uma produção anual estimada de 550 toneladas de cocaína por ano.

Ademais, o narcotráfico é associado não somente a ilegalidades, mas também à violência, à corrupção e um dos grandes motivos da instabilidade latino-americana, já que conta com conflitos constantes entre carteis de drogas e grupos paramilitares - como a milícia e o tráfico - contra as forças de segurança de seus países.

Outrossim, o narcotráfico tem impactos ao que tange a esfera social, tendo em vista que o desenvolvimento socioeconômico das regiões mais afetadas por este é muito menor do que o de regiões não afetadas, fazendo com que haja uma demanda maior para os governos para que aconteça o combate da pobreza e a promoção do bem-estar de seus cidadãos com a garantia da saúde pública e de segurança. Além disso, o combate sai da esfera nacional e passa a requerer políticas de segurança eficazes no que se refere à cooperação internacional para que as abordagens sejam integradas em políticas de Estado, e não, apenas, de governo.

O estudo das políticas públicas e de segurança em áreas de fronteira é de suma importância para uma melhor compreensão das dinâmicas complexas que envolvem o tráfico de drogas e a corrupção policial. Nesse sentido, a análise comparativa entre as cidades de Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai, no período de 1991 a 2022, se mostra relevante e atual. Compreender que o estudo se trata de uma das fronteiras mais permeáveis da América Latina é a chave para que se entenda como a porosidade da fronteira cria desafios para que existam leis mais eficazes, já que é difícil que haja um controle do fluxo de pessoas e mercadorias. Além disso, o entendimento da fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero para Fioriti (2020, p. 146-147), é de que

(...) são as fronteiras vibrantes, marcadas por uma “alta integração formal e com alta integração funcional”, elas também podem ser pensadas como “fronteiras vivas”, na qual há constantes relações de trocas e convívio entre os dois lugares, com espaços comuns de integração que proporcionem relações de convivência capazes de ir além da definição tradicional de fronteira enquanto limite e separação. Conforme o autor, esta tipologia é marcada pelas tentativas locais e federais de formalização e facilitação para estas relações e pela própria funcionalidade criada pelos moradores e trabalhadores da região, pelos produtores rurais e urbanos e pelos comerciantes. Nas palavras do autor, “são regiões facilmente identificadas pela presença de conurbações ou semiconurbações, geralmente não muito recentes, com ou sem substantivas assimetrias” (Oliveira, 2015, p. 248). As fronteiras entre Ponta Porã (BR) / Pedro Juan Caballero (PY), Guaira (BR) / Salto del Guairá (PY) e Foz do Iguazu (BR) / Ciudad del Este (PY) / Puerto Iguazú (AR) se aproximam deste modelo.

Dessa forma, este trabalho busca investigar como as condições socioeconômicas e políticas específicas da região influenciaram a formulação e a implementação das estratégias de combate ao narcotráfico e à corrupção policial, considerando as políticas públicas adotadas por ambos os países. O estudo busca responder à seguinte pergunta de pesquisa: “como as condições socioeconômicas e políticas em Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai, influenciaram a evolução das estratégias de combate ao tráfico de drogas e à corrupção policial a partir da implementação de políticas públicas entre 1991 e 2022?”. A questão envolve a análise de múltiplos fatores que afetam a segurança e a governança nas regiões de fronteira.

Destarte, é necessário compreender que as áreas de fronteira apresentam características únicas que dificultam a aplicação de políticas de segurança eficazes. De acordo com Ferreira (2018), a governança em regiões de fronteira é frequentemente comprometida pela falta de coordenação entre os Estados envolvidos e pela presença de economias paralelas que operam à margem da legalidade. Isso é amplificado em regiões como Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, onde a proximidade geográfica e as diferenças nos sistemas políticos e jurídicos criam uma zona cinzenta, facilitando a atuação de grupos criminosos.

Quando tratamos acerca de fronteiras internacionais terrestres, falamos de uma região mais a oeste do Brasil que nunca foi vista como prioridade para as políticas nacionais, tendo em vista que a economia brasileira sempre foi predominantemente exportadora. No entanto, considerando uma economia voltada para a exportação, as principais atividades econômicas passaram a se expandir em regiões da costa brasileira (como exemplo, temos o Rio de Janeiro, São Paulo e o

nordeste durante o período colonial e início do império). A partir de um momento em que a economia exportadora queria que a industrialização passasse a ser um projeto nacional (momento que ocorreu após a República Velha, em 1930), os territórios de fronteira passaram a ser mais vistos na economia e na política do Brasil.

A fronteira entre Ponta Porã - BR e Pedro Juan Caballero - PY foi motivada para seu estabelecimento por uma série de fatores sociais ligados à dinâmica socioeconômica da região. Essas cidades gêmeas são marcadas por terem uma linha que delimita sua divisão territorial, mas por terem um grau de interação muito grande devido a sua proximidade. Podemos entender como cidades gêmeas, diante do Ministério da Integração:

Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (Brasil, 2014)

Tendo isso em vista, é necessário entender que a dinâmica dessas cidades é diferente devido a sua facilidade de movimentação entre os dois lados, já que o problema que seria apenas de uma cidade, passa a ser das duas devido a identificação dos dois países. Além disso, as desigualdades sociais também passam a atravessar essa fronteira.

Ao que tange o estudo acerca do tráfico de drogas nessa região, podemos observar diversas organizações criminosas dos dois lados e pode-se entender que existe uma colaboração internacional entre os grupos envolvidos na atividade criminosa. Ponta Porã e Pedro Juan Caballero possuem uma localização estratégica já que são próximas a várias rotas de tráfico de drogas na América do Sul, o que faz com que o estudo seja uma maneira de entender como o narcotráfico se cruza com as questões de segurança pública, corrupção policial e cooperação internacional no combate ao tráfico internacional de narcóticos.

Além disso, a teoria da dependência econômica, destacada por Frank (1966), oferece um arcabouço para um melhor entendimento de como a desigualdade e a exclusão social podem alimentar o ciclo do narcotráfico. A ausência de investimentos em infraestrutura e serviços básicos nessas regiões contribui para a perpetuação de condições socioeconômicas desfavoráveis, o que, por sua vez,

favorece a cooptação de indivíduos pelas redes criminosas. Nesse sentido, Santos (2018) destaca que a fragilidade das instituições e a corrupção endêmica nas forças de segurança criam um ambiente em que o Estado perde sua capacidade de controlar e proteger as fronteiras.

A hipótese central desta pesquisa propõe que, entre 1991 e 2022, as políticas públicas implementadas para combater o tráfico de drogas e a corrupção policial em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero foram muito influenciadas por uma interação de fatores locais e regionais, incluindo desigualdades socioeconômicas, instabilidade política, cooperação internacional limitada e infraestrutura institucional deficiente. Somando esses elementos com a ausência de uma presença estatal robusta, o resultado é a perpetuação de um ciclo de violência e a consolidação de facções criminosas como o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC). Acredita-se que as políticas públicas mais eficazes seriam aquelas que integram medidas de repressão com estratégias de desenvolvimento socioeconômico e promoção da cooperação transnacional, adaptando-se às particularidades do contexto fronteiriço e às necessidades de uma governança mais coesa e abrangente.

O objetivo geral deste estudo é analisar como as condições socioeconômicas e políticas em Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai, influenciaram a formulação e a implementação de políticas públicas de combate ao tráfico de drogas e à corrupção policial entre 1991 e 2022. Para alcançar o objetivo proposto, busca-se investigar as diferenças e semelhanças nas abordagens adotadas por Brasil e Paraguai, avaliando as estratégias de repressão e cooperação internacional. Entre os objetivos específicos, estão a identificação dos fatores que dificultaram ou facilitaram a eficácia dessas políticas, a análise do impacto da falta de coordenação entre os dois países e a compreensão de como a presença de facções criminosas e a corrupção policial moldaram o contexto local. Ademais, pretende-se verificar em que medida as políticas públicas contribuíram para atenuar ou perpetuar a violência e a insegurança na região de fronteira.

Em 1991 foi assinado o acordo do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que tem sido um facilitador para a integração econômica e política entre os países membros, contribuindo para a promoção de um maior desenvolvimento regional.

Com a redução das barreiras comerciais e um intercâmbio de bens e serviços mais fácil, o bloco contribuiu para o fortalecimento dos laços entre Brasil e Paraguai e demais países associados. Mesmo que a integração seja um dos objetivos centrais do bloco e parte do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que prevê “O fortalecimento das regiões de fronteira e de seus subespaços, envolvendo a Amazônia, a região central e o Mercosul configura-se como uma oportunidade de adquirir a competitividade necessária para o desenvolvimento sustentável integrado com os países da América do Sul” (BRASIL, 2009, p.10).

A integração também fez com que novos desafios fossem criados, como o do tráfico de drogas e tudo o que ele acarreta. Devido ao fato do Brasil possuir uma faixa de fronteira muito extensa e que sempre foi vista como um local de baixo desenvolvimento socioeconômico, a facilidade de transitar entre os países membros do MERCOSUL pode ter sido usada por redes criminosas para contrabandear substâncias ilícitas, o que evidencia a necessidade de uma cooperação internacional melhor construída pelos países.

Além disso, entre 2019 e 2022, o Brasil foi governado por Jair Bolsonaro, o que levou o país a enfrentar desafios no que cerne o combate ao tráfico de drogas, que foi evidenciado no caso do avião da Força Aérea Brasileira que foi interceptado em 2019 por estar transportando cocaína. Esse incidente escancarou a falta de empenho no controle do tráfico de drogas mesmo que em áreas sensíveis, como nos âmbitos militares, deixando claro a ineficácia das políticas de segurança do governo. Ademais, o Brasil pôde presenciar diversas falas problemáticas por parte do ex-presidente, sendo uma das mais conhecidas a “bandido bom é bandido morto”, destacando o quanto Bolsonaro acreditava em métodos punitivos para tratar de questões relacionadas ao crime e até mesmo às drogas, evidenciando que as políticas integradas para que as causas desse problema sejam erradicadas não era algo que faria parte de seu governo.

A ausência de estratégias de cooperação internacional eficazes durante o governo de Bolsonaro contraria os governos anteriores e contribui para o aumento da vulnerabilidade do Brasil quanto ao tráfico de drogas e criminalidades transnacionais e destaca a importância de políticas que abordem não apenas a repressão ao tráfico, mas também trate de questões socioeconômicas e de segurança que fazem com que a atividade criminosa siga se perpetuando.

A metodologia adotada neste estudo é de natureza exploratória e inclui levantamento bibliográfico e análise documental, com o objetivo de avaliar as estratégias de combate ao narcotráfico e à corrupção policial adotadas pelos governos brasileiro e paraguaio. A análise se baseia em uma abordagem comparativa que permite identificar tanto as semelhanças quanto às diferenças nas políticas implementadas, além de compreender os fatores que dificultaram ou facilitaram a sua aplicação. A partir do método hipotético-dedutivo, busca-se testar a hipótese de que a falta de uma cooperação eficaz e de uma abordagem integrada contribuiu para a perpetuação da criminalidade na região. O estudo se apoiará em conceitos como o de governança e fronteira, seguindo o método histórico para analisar a evolução das políticas públicas antidrogas e as condições socioeconômicas e políticas na região de fronteira.

A relevância deste trabalho se dá pela necessidade de um estudo detalhado sobre como as condições socioeconômicas e políticas em áreas de fronteira influenciam a eficácia das políticas de segurança pública. Regiões como Ponta Porã e Pedro Juan Caballero são exemplos dos desafios enfrentados em contextos transfronteiriços, onde a ausência de uma governança coordenada e a presença de economias paralelas criam um ambiente propício para o narcotráfico e outras atividades ilícitas. Boiteux (2015) salienta que políticas exclusivamente repressivas tendem a falhar na mitigação dos problemas relacionados ao tráfico de drogas, sobretudo em contextos onde a infraestrutura institucional é frágil e permeada pela corrupção.

Por fim, a análise proposta visa contribuir para uma compreensão mais ampla das relações entre as políticas públicas de combate ao narcotráfico, a corrupção e as condições socioeconômicas em regiões de fronteira. Portanto, compreender a dinâmica dessa região fronteira é fundamental para propor políticas mais eficazes que promovam segurança, desenvolvimento e cooperação internacional, enfrentando, assim, os desafios que permeiam as áreas de fronteira e suas implicações na segurança pública e na estabilidade social.

2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

A análise das fronteiras é essencial para compreender a dinâmica das atividades ilegais, a eficácia das políticas públicas e a governança em áreas fronteiriças. Fronteiras geográficas, especialmente em regiões como Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, não apenas delimitam territórios, mas também funcionam como espaços de interação complexa e conflituosa. Neste capítulo, serão discutidos quatro conceitos fundamentais para entender o funcionamento da fronteira e das atividades ilegais nessas áreas: políticas públicas, governança, fronteira e narcotráfico.

As fronteiras são frequentemente marcadas por um alto grau de permeabilidade, que facilita a ocorrência de atividades ilícitas como o narcotráfico e a corrupção policial, desafiando constantemente a capacidade dos estados em manter a ordem e a segurança. Além disso, a porosidade das fronteiras dificulta o controle do Estado, permitindo que atores ilegais aproveitem as diferenças entre os lados da fronteira para atuar com atividades criminosas e essa realidade exige uma abordagem coordenada e integrada, que leve em conta as especificidades locais e a necessidade de cooperação bilateral.

Este capítulo busca oferecer uma visão abrangente de conceitos de desafios e oportunidades nas áreas de fronteira, evidenciando a urgência de políticas públicas eficazes e governança para diminuir os efeitos negativos das atividades ilegais e promover um ambiente mais seguro e estável para a população local.

2.1 Políticas Públicas e seu (des)funcionamento

No decorrer dos séculos XVIII e XIX, a política pública de Estados latino-americanos em geral era fortemente voltada para questões protecionistas devido ao medo dos governos de sofrerem algum tipo de ataque ao seu território que ameaçasse a sua soberania, principalmente de forma bélica. Apesar disso, com um decréscimo de conflitos territoriais e com o avanço da democracia, discutir acerca das políticas públicas tornou-se muito importante para que os problemas internos fossem resolvidos pelos Estados com o objetivo de promover o bem-estar social. De acordo com Lopes e Amaral (2008, p. 05),

(...) as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões)

selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade. Ou seja, o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade. Isto ocorre porque a sociedade não consegue se expressar de forma integral. Ela faz solicitações (pedidos ou demandas) para os seus representantes (deputados, senadores e vereadores) e estes mobilizam os membros do Poder Executivo, que também foram eleitos (tais como prefeitos, governadores e inclusive o próprio Presidente da República) para que atendam as demandas da população.

Ao fim e ao cabo, o que aconteceu com o decorrer dos séculos foi uma mudança de função do Estado, que antes se preocupava somente com sua defesa e segurança pública para que pudesse se defender externamente e de maneira recente passou a ter um papel mais diversificado.

Planejando uma maior eficácia no desenvolvimento das políticas públicas, principalmente após o fim do período da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985), outras áreas passaram a estudar as políticas públicas como feitos que são políticos e sociais, pensando nas políticas públicas não somente como uma área que pertence à ciência política. A partir de 1980 vemos o início de diversas contribuições para a literatura nacional sobre políticas públicas, que passou a ser realizada por várias disciplinas para que se destacasse seu impacto na vida dos indivíduos e falar acerca de sua importância para o processo ainda recente de redemocratização do Estado (Marques e Faria, 2018).

O desenvolvimento das políticas públicas foi feito para que o Estado lidasse com desafios da sociedade, como o narcotráfico e a corrupção policial, por exemplo. No Brasil, um exemplo disto é o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), que foi criado para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços (Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, 2019) e que visa o fortalecimento entre as forças de segurança brasileiras.

O PPIF tem como objetivo aprimorar o monitoramento e a fiscalização do entorno estratégico brasileiro, fazendo o uso de tecnologias avançadas e promovendo a integração das inteligências dos órgãos responsáveis. No Paraguai, um exemplo de política pública é a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), que busca organizar operações para que as drogas sejam interditadas e desenvolve

campanhas em prol da educação e prevenção ao uso de entorpecentes. Ademais, é necessário entender que:

Resguardando o risco de soarmos simplistas, pode-se resumir política pública como o campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças nos rumos ou cursos dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzir seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações para produção de resultados ou mudanças no mundo real. O discurso em torno das políticas públicas não está carente de respostas teóricas ou metodológicas, uma vez que o campo de estudo em questão comporta múltiplos olhares. (Agum; Riscado; Menezes, 2015. p. 5).

Ou seja, quanto maior o desenvolvimento econômico e industrial, melhor é a infraestrutura e a garantia de direitos sociais daqueles que ali habitam, já que a visibilidade da região se torna cada vez maior.

A formulação de políticas públicas em contextos de fronteira nos leva a considerar diversos fatores considerados complexos, inclusive sua geografia, dinâmica social e econômica e as relações bilaterais. No Brasil, a formulação de políticas públicas como o PPIF é liderada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, em colaboração com outros ministérios do governo e demais agências, já que sua implementação envolve uma organização de diversas áreas do governo e de instituições de segurança (Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, 2016). Ao tratar do Paraguai, a formulação das políticas públicas do país é centralizada no Ministério do Interior e na SENAD, com a participação de algumas outras entidades governamentais e as políticas públicas passam por avaliações que incluem relatórios periódicos e indicadores de desempenho, para que não haja investimentos em algo que não se tem nenhum proveito.

O fato do estudo das políticas públicas ser um estudo interdisciplinar acaba enfrentando barreiras como a escassez de financiamento destinado a esse tipo de pesquisa. No Brasil, por exemplo, os recursos do Programa de Apoio aos Núcleos de Excelência (Pronex) do CNPq² priorizam o trabalho em rede ou interinstitucional (Marques e Faria, 2018). O estudo das políticas públicas possui diversas ramificações em vieses diferentes, que exigem metodologias e abordagens diferentes, levando à construção de estudos que buscam melhorar as políticas

² Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

existentes ou até mesmo a métodos que produzem teorias abstratas e se comprometem com testes práticos (Secchi, 2016).

Para a criação e aplicabilidade de novas políticas públicas, existe um processo de análise chamado Ciclo de Políticas Públicas, que parte da identificação do problema. O que conseguimos entender até aqui é que uma política pública nasce para fazer oposição a um problema público, seja ele objetivo (visível) ou socialmente construído (Secchi, 2016). Esse ciclo busca analisar justamente o problema em questão e definir uma solução, pensando em uma política que possa amenizar mesmo que minimamente o problema, ao invés de erradicá-lo totalmente. As políticas públicas são definidas como um conjunto de metas estabelecidas por governantes, com diferentes graus de participação dos governados, para solucionar ou prevenir problemas sociais (Pedroso, 2021).

A implementação eficaz de qualquer política pública passa por desafios significativos, levando em conta que alguns obstáculos podem minar a eficácia das operações, como seria o caso da corrupção policial, que contribuiria para o fracasso de operações de combate ao narcotráfico. Para combater a corrupção, será necessário medidas com alto rigor de controle interno, programas de transparência e de capacitação dos policiais, o que nem sempre é uma prioridade para o governo.

Além disso, a falta de recursos tecnológicos e financeiros acaba limitando a continuidade e a eficácia de qualquer que seja a operação de segurança. Algumas soluções pensadas seriam parcerias internacionais e a otimização do uso dos recursos disponíveis, mas as diferenças de legislações e práticas operacionais dificultam a colaboração internacional.

Existem diversas lacunas nas políticas públicas atuais que precisam ser abordadas e preenchidas, já que ao entender as políticas públicas falamos de uma forma de resposta às demandas da sociedade, podendo compreendê-las da seguinte maneira:

uma linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual (Pereira apud Degennszahj, 2000, p. 59).

Ao falar sobre o Brasil, a falta de abordagem integrada que envolva prevenção e desenvolvimento socioeconômico de Pedro Juan Caballero e Ponta Porã é uma falha significativa não somente com a segurança do local mas também com todos os potenciais que estão inseridos em uma fronteira que não promove o bem-estar de sua sociedade. Investimento em programas de educação, saúde e desenvolvimento comunitário poderia reduzir a vulnerabilidade social e, assim, diminuir a atração do tráfico como meio de subsistência. Ao falar sobre o Paraguai, é mister fortalecer as instituições e promover uma cultura de maior transparência e legalidade, incluindo uma reforma do sistema judicial e o fortalecimento das agências de fiscalização. Nos dois países existe uma necessidade de melhora na capacitação das forças de segurança e de investimento em tecnologia avançada para um melhor controle das fronteiras.

2.2 Governança em áreas de fronteira

A governança é um conceito central na administração pública e nas ciências políticas, representando o conjunto de instituições, processos e atores envolvidos no Estado e nas decisões para que políticas públicas sejam implementadas. Essencialmente, ela se refere à direção da economia e da sociedade em direção a objetivos coletivos, exigindo que hajam finalidades determinadas para que se alcancem em algum período de tempo (Carvalho, 2002, p. 25). Ao tratar acerca do conceito de governança, mormente em áreas de fronteira, trata-se de lidar com desafios únicos por conta da existência de múltiplas jurisdições fronteiriças e sem esquecer da complexidade das relações transfronteiriças. As áreas de fronteira, como no caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, passam a enfrentar desafios específicos que levam a impactar a governança, já que de acordo com Chevallier (2003, p. 13):

Governança significa que nenhum ator único pode controlar os processos de tomada de decisão e que deve ser observada a complexidade dos problemas e a existência de múltiplos poderes, é uma questão de coordenar as ações e obter cooperação. Cabe ao Estado negociar de forma igualitária com seus parceiros, pois existem diversos atores envolvidos, e buscar o desenvolvimento coletivo, procurando agregar os diferentes interesses sociais na realização das escolhas públicas.

Ao pensar o conceito na localidade estudada, é preciso considerar a proximidade física e a diferença nas jurisdições legais entre os dois países, já que na fronteira entre Brasil e Paraguai se criou um ambiente propício para atividades

ilegais, principalmente o tráfico de drogas. As autoridades passam a enfrentar dificuldades muito mais profundas para aplicar a lei e para prestar seus serviços, já que a coordenação entre as forças de segurança dos dois países possui diversas lacunas devido à ausência de cooperação internacional e interinstitucional (Carvalho, 2018).

A ausência de cooperação e coordenação entre o Brasil e o Paraguai faz com que não exista uma estratégia estruturada para que haja respostas fragmentadas e eficazes para conter as atividades ilícitas presentes. A falta de comunicação entre as instituições e autoridades dos dois países é um facilitador para que os criminosos se aproveitem de brechas operacionais, comprometendo ainda mais a aplicação das leis. No caso das ilicitudes, o papel do Estado não está sendo cumprido e, de acordo com Matos e Dias (2013):

a interação e a interdependência como dois elementos fundamentais que estão associados ao termo governança, no sentido de que é por meio da cooperação política, na troca de informações e recursos entre os atores interessados na resolução de determinado problema, sejam esses atores individuais, coletivos, públicos ou privados que será possível atingir os objetivos almejados. A governança permite ao Estado maior capacidade de ação para implementar as políticas públicas e alcançar os objetivos desejados.

Explicitando que há uma ausência grave por parte do Estado, que não está sendo eficaz em decrescer as ilicitudes que tomam conta da fronteira, fazendo com que haja um maior espaço para a corrupção das instituições. Diversos atores estão envolvidos na governança das áreas de fronteira, cada um com seus interesses e influências, incluindo os governos nacionais e locais, as forças de segurança e a população local. É importante transparecer que todos os atores desempenham um papel muito importante na manutenção do desenvolvimento e da manutenção de políticas de governança que sejam eficazes a todos.

Os governos nacionais possuem amplo interesse em manter a segurança nacional, elevando a questão do tráfico de drogas e atividades ilícitas que acontecem nas fronteiras como atividades muito relevantes para serem combatidas, também como uma maneira de fazer a manutenção de sua soberania. O governo é responsável pela formulação de políticas de segurança e por coordenar atividades e ações com governos estrangeiros, fazendo com que haja uma cooperação com os

governos locais, que tem como foco a segurança, o bem-estar e o desenvolvimento da população local, que acaba enfrentando desafios que têm relação com o crime.

Neste contexto, a capacidade do Estado começa a criar uma relação ainda mais íntima com o conceito de governança, já que as relações entre as diferentes jurisdições e organizações públicas e privadas se tornam substanciais para que o governo haja de maneira mais efetiva, passando por cima das burocracias estatais. Nas palavras de Rhodes (1996, p. 652): “governança significa uma mudança no sentido da atividade governamental, referindo-se a novos processos de governo, ou a renovadas condições para o exercício do poder e para a organização estatal, ou a novos métodos por meio dos quais a sociedade é governada”. Ou seja, fica explícito que a produção de políticas públicas passou a exigir estruturas mais complexas, onde a tomada de decisão e a execução de programas são compartilhadas entre os atores governamentais, como o governo local, e não governamentais, como a sociedade civil (Schneider, 2005).

A partir do século XIX, diversos autores começaram a discutir o papel do Estado, observando uma mudança intelectual que se afasta de estruturas centralizadas e hierárquicas, onde o foco passou a ser em instrumentos políticos mais descentralizados, envolvendo a participação de múltiplos atores e diferentes mecanismos de articulação (Levi-Faur, 2012). Para que isso se justifique, é preciso pensar a partir do fato dos grandes aparatos estatais verticais, que são formados em meados do século XX, onde foram fragmentados diante de processos de descentralização, privatização e desregulamentação e, simultaneamente, novos atores sociais, econômicos e políticos acabaram sendo reconhecidos como parceiros indispensáveis para a formação das políticas públicas.

Ademais, além de descrever as transformações do Estado e dos processos de governo, o conceito de governança provoca questões acerca do impacto das mudanças nas capacidades estatais de produzir e executar políticas públicas. A partir disso podemos nos questionar se os governos se tornaram ou não menos capazes de definir e executar suas ações ou apenas estão atuando de outra maneira? É de suma importância compreender que as transformações no Estado passaram a exigir novas perspectivas sobre suas capacidades de produzir políticas públicas.

No entanto, apesar de existirem algumas perspectivas acerca da redução da presença do Estado ou até mesmo da substituição das capacidades estatais tradicionais, existe ainda uma outra perspectiva que atesta que as mudanças associadas ao conceito de governança podem sim ampliar as capacidades de intervenção do Estado.

A noção de governança pode estar associada ao aumento da capacidade de intervenção do Estado, ao proporcionar a mobilização de atores não estatais na formulação e implementação de políticas públicas, contribuindo, assim, para maior eficiência e efetividade (...). É possível pensar na existência de “forças auxiliares” [e não substitutivas] na sociedade civil que, por meio dos procedimentos adequados e de suas competências específicas, podem ser recrutadas para a cooperação na realização de tarefas de interesse público (...), podendo gerar um Estado ao mesmo tempo mais leve e mais capaz (Offe, 2009, p. 555, tradução nossa).³

Ou seja, ao fim e ao cabo, é visível uma intensificação das interações entre os atores estatais e não estatais na produção de políticas públicas.

A governança eficiente está ligada às políticas públicas. Em áreas de fronteira, devido a ausência de políticas públicas apropriadas acaba levando a um índice ainda maior de problemas de segurança nacional, como o tráfico de drogas e a corrupção policial e é nesse momento que a governança é necessária. A governança abrange identificar objetivos coletivos e buscar uma maneira para que estes sejam desenvolvidos e executados. Objetivos claros orientam as ações dos atores e levam ao fornecimento de um eixo para que se desenvolva a governança, já que é sabido que estratégias bem formuladas exigem considerar as especificidades locais e promovem a colaboração entre os atores e setores do governo. Ademais, de acordo com Pires e Gomide (2018):

O sucesso e a efetividade de toda política, pelo menos em parte, pode ser tributado ao seu modelo de governança. A abordagem dos arranjos e dos instrumentos de implementação sugere caminhos práticos para que os agentes governamentais possam pensar a (re)construção desses modelos, levando em consideração as características específicas de cada política, do contexto e dos ambientes político-institucionais nos quais são executadas.

logo, é necessário compreender a governança como um aspecto central para considerar o enfrentamento dos ilegalismos urbanos na fronteira de Ponta Porã e

³Texto original: The notion of governance can be associated with increasing the State's intervention capacity, by providing the mobilization of non-state actors in the formulation and implementation of public policies, thus contributing to greater efficiency and effectiveness (...). It's possible to think about the existence of “auxiliary forces” [and not substitutes] in civil society that, through appropriate procedures and their specific skills, can be recruited for cooperation in carrying out tasks of public interest (...), being able to generate a State that is both lighter and more capable.

Pedro Juan Caballero, já que exige um processo diferente que insira o contexto institucional, econômico e social da localidade para se pensar em projetos e programas de investimento em infraestrutura.

2.3 Fronteira como um espaço de transgressão

As fronteiras geográficas exercem um papel muito importante na ocorrência e na natureza das atividades ilegais, como o tráfico de drogas. De maneira simultânea, as linhas divisórias delimitam territórios nacionais, o que contribui para a criação de zonas de interação e de intercâmbio cultural, econômico e de sistemas legais, mas também exacerbar a vulnerabilidade dessas regiões à atividade criminosa devido a interações muito intensas.

O conceito de fronteira a partir da ideia da transgressão pode ser explorado a partir da perspectiva teórica de autores como o General Meira Mattos, que considerava as fronteiras não apenas como barreiras mas como zonas de contato onde o conflito e a cooperação são inevitáveis.

A fronteira é a epiderme do corpo estatal e, como tal, sensível às reações vindas de fora. A fronteira terrestre é mais sensível às reações dos estados vizinhos. As fronteiras marítimas e aéreas estão abertas ao intercâmbio com todas as partes do Globo. (...) Possuímos fronteiras vivas, onde os núcleos populacionais confrontantes são mais densos e cujos interesses nacionais em presença poderão ser levados a um estado de pressão, se provocados por fator de contestação política (Meira Mattos, 1991, p. 124-125).

De acordo com Meira Mattos, as fronteiras são espaços de progresso e desenvolvimento e o general defendia que “a transformação dessas regiões interiores em áreas de intercâmbio internacional, atraindo para elas transportes, comunicações, população, serviços públicos, representará um “toque de alvorada” não somente no Brasil mas em todos os nossos vizinhos” (Meira Mattos, 1977, p.16). Além disso, Meira Mattos utilizou um pouco da teoria de Ratzel (1899) quando sugere que o controle do território e a busca por um “espaço vital” são fundamentais para compreender o funcionamento da dinâmica do narcotráfico e de outras atividades ilegais em regiões de fronteira.

A geografia de uma fronteira sofre uma influência direta das atividades ilegais, levando em consideração sua porosidade, que fica evidente na ausência de controle e de fiscalização por conta do tamanho do território e da presença de áreas rurais e

selvagens, que também permitem que traficantes e outros criminosos usem da falta de vigilância a seu favor.

Fronteiras são construções. São processo social e historicamente - vale dizer, simbolicamente - produzidos. Devem ser concebidas mais como abertura e atualidade, do que como dado ou acabamento. São locais de mutação e subversão, regidos por princípios de relatividade, multiplicidade, reciprocidade e reversibilidade (Duarte, 2005, p. 17).

Ponta Porã e Pedro Juan Caballero podem evidenciar esse fenômeno, tendo em vista que a região é muito permeável e é um facilitador para a passagem de drogas, armas e outros contrabandos, sem esquecer da corrupção policial alta devido a tentação econômica que o tráfico de drogas representa, o que facilita para um ciclo de impunidade no território.

Os fatores sociais, econômicos e políticos que contribuem para a transgressão das fronteiras são variados se considerar o alto nível de pobreza e desemprego das regiões fronteiriças, o que faz com que as atividades ilegais sejam atraentes para os moradores locais como forma de subsistência. Socialmente, as comunidades da fronteira são muito ligadas por laços familiares e culturais que ultrapassam as divisões nacionais, o que também é outro facilitador para as atividades ilícitas, sem esquecer da fraqueza das instituições políticas e de segurança que jogam os esforços para controlar as atividades ilegais todos no lixo.

A partir da teoria da governança, que é discutida por Roderick Rhodes (1996), podemos pensar na ausência do controle governamental eficaz nas fronteiras que leva à criação de vácuos de poder e estes acabam sendo explorados por atores ilegais. As áreas de fronteira, por sua natureza porosa e de difícil controle, acabam se tornando cinzentas, tendo em vista que as atividades criminosas são cada vez mais alimentadas pela desigualdade socioeconômica e pela corrupção.

É importante lidar com a transgressão nas fronteiras pensando que estas funcionam como pontos principais em uma rede de interações muito complexa e que inclui não somente criminosos mas também agentes do Estado, ONGs (Organizações Não Governamentais) e organizações internacionais.

O Estado, ao não controlar a movimentação dos fluxos de capitais que sustentam a sua economia, a movimentação de pessoas, mercadorias e demais fatores, reduz o alcance do significado da fronteira geográfica, que tem evoluído no sentido de uma desvalorização progressiva. (...) Perante

estes argumentos, somos induzidos a pensar que a fronteira geográfica deixou de ser relevante para o Estado, mas tal não corresponde à realidade. Com efeito, para além de continuar a delimitar territorialmente a vontade de um povo e de contribuir para a manutenção da sua identidade, segundo Loureiro dos Santos (2001, p. 117) é indispensável para levar a efeito o controlo de ameaças, tais como o tráfico de droga, o crime organizado e a imigração clandestina (Seabra, 2012, p. 24).

Pensar na interação entre esses atores é pensar em como estes podem facilitar ou dificultar as atividades ilegais, tendo em vista que lidamos com políticas públicas ineficazes para a contenção do narcotráfico e que para que essas políticas funcionem é necessária uma compreensão profunda acerca da capacidade de governança do Estado.

A relação entre narcotráfico e fronteira fica evidente em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero devido à proximidade com o Paraguai, que é um país importante no trânsito de drogas internacional. Considerar a Teoria da Dependência⁴ (1960), que explica a desigualdade econômica e global, é pensar acerca do entendimento de como a pobreza e a falta de oportunidades em áreas de fronteira são capazes de alimentar o ciclo de criminalidade. De acordo com André Gunder Frank (1966), a dependência econômica impede as regiões periféricas de se desenvolver, o que as força ao desenvolvimento através de atividades ilícitas como maneira de sobreviver, o que é uma dinâmica visível na fronteira entre o Brasil e o Paraguai, já que o subdesenvolvimento da região faz com que ali seja um terreno fértil para ilegalidades.

Ao pensar em questões como saúde e bem-estar da população fronteiriça, fica nítido o impacto devastador das atividades ilegais, já que elas acarretam um alto índice de violência, desestabilizando as comunidades e colocando em risco a integridade das instituições locais. Além disso, ao pensar em um ambiente violento, é necessário pensar sobre um possível deslocamento daqueles que não querem viver e nem criar suas raízes em um local conhecido por ser uma terra sem lei.

A fronteira só deixa de existir quando o conflito desaparece, quando os tempos se fundem, quando a alteridade original e mortal dá lugar à alteridade política, quando o outro se torna a parte antagônica de nós. Quando a História passa a ser a nossa História, a História da nossa diversidade e pluralidade, e nós já não somos nós mesmos porque somos

⁴ Foi desenvolvida na década de 1960 por economistas e sociólogos latino-americanos como Andre Gunder Frank e Raúl Prebisch e critica os modelos tradicionais de desenvolvimento econômico. Ela destaca as relações de dependência e subordinação entre os países desenvolvidos (centro) e os países em desenvolvimento (periferia).

antropofagicamente nós e o outro que devoramos e nos devorou (Martins, 1996, p. 27).

A corrupção policial, que é uma área alimentada pelo narcotráfico, faz com que haja o enfraquecimento da confiança pública nas forças de segurança e no governo, o que dificulta ainda mais a implementação de políticas eficazes de controle e prevenção.

Para mitigar todos os problemas sociais e econômicos, é essencial que exista uma abordagem que inclua medidas de segurança e de desenvolvimento para a região, tendo em vista o fortalecimento das instituições democráticas e do estado de direito, junto com a promoção da cooperação internacional para o combate da influência do tráfico de drogas. Melhorar as condições de vida nas regiões de fronteira só poderá acontecer com a aplicação de uma governança eficaz e com a redução da corrupção, para que se crie um ambiente próspero onde a população não veja as atividades ilegais como a única saída existente.

2.4 Narcotráfico e suas implicações

A região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero apresenta um contexto específico ao que tange o processo de desenvolvimento do narcotráfico, levando em conta que a proveniência da ilegalidade na região se deu a partir do início dos anos 1980, em um momento em que a demanda por cocaína estava em um progressivo crescimento nos Estados Unidos e na Europa, o que levou ao impulsionamento da produção e distribuição de drogas na América do Sul (Britto, 2017). A localização geográfica das cidades gêmeas, situadas em uma fronteira muito porosa da região, facilitou a criação de rotas comerciais de tráfico que conectam os países produtores aos mercados consumidores.

Durante a década de 1990, a região de fronteira se consolidou como um dos corredores mais importantes para o tráfico de narcóticos devido a ausência de um controle severo nas fronteiras (Campos, 2020), a corrupção das instituições de segurança e a falta de oportunidades socioeconômicas na região, o que criou um ambiente propício para a expansão das atividades ilícitas.

A proibição das drogas leva à criação na sociedade de uma categoria denominada narcotraficantes, na qual, se forma uma estrutura econômica e política consolidada que envolve a comercialização de psicoativos. Essa estrutura assemelha-se a uma pirâmide, em que as pessoas que mais

faturam estão sempre na ponta, intactas, suportadas por uma base constituída de traficantes de menor poder político e econômico, ficando extremamente vulneráveis ao encarceramento. A classe social da base da pirâmide costuma ser de pessoas de baixa renda, com pouca escolaridade e “excluídas” do sistema capitalista e pelo Estado (Vasconcelos, 2016, p. 02).

Com o passar dos anos, o narcotráfico passou a evoluir na região com práticas violentas e operações criminosas ainda mais aprimoradas. A partir disso, houve uma proliferação de gangues locais, da utilização de tecnologias avançadas para o transporte e comunicação entre os criminosos e a cooptação de autoridades de segurança para que as operações fossem ainda mais facilitadas, tornando o narcotráfico uma atividade econômica extremamente influente e poderosa. Atualmente, Ponta Porã e Pedro Juan Caballero seguem desempenhando um papel central como corredor na rede de tráfico de drogas que abrange toda a América do Sul e tem se estendido por todo o continente americano.

O cenário dos fluxos de drogas no Brasil está intrinsecamente ligado aos países de fronteira, Paraguai, Bolívia, Peru e Colômbia. São eles os principais fornecedores de drogas ilícitas para a sociedade brasileira e mundial. O Paraguai é o maior fornecedor de Cannabis da América do Sul (...). O Brasil faz parte da rota das drogas para distribuição no mercado ilegal em diversos países do mundo, sobretudo, os da Europa. Portanto, esses países estarão dentro das discussões geopolíticas, especialmente no que se refere à circulação de capitais e a estrutura de poder político do narcotráfico (Machado, 1996, 1997a).

Ademais, de acordo com Michel Misse (2006) é importante apontar os principais atores envolvidos nessas operações, que são também aqueles responsáveis pela segurança do Estado. Os principais envolvidos na rede de narcotráfico, além de grandes cartéis internacionais, gangues locais e intermediários internacionais são também autoridades que foram cooptadas para serem coniventes com a corrupção. O Primeiro Comando da Capital (PCC), uma das facções criminosas mais poderosas do Brasil, possui uma presença significativa nessa região e utiliza a área como base de operações logísticas e também centro de distribuição e armazenamento de drogas para o mercado interno e externo. O narcotráfico não afeta somente o comércio internacional mas também tem sua força no mercado nacional.

Ao tratarmos acerca do Comando Vermelho (CV), outro grupo criminoso que possui operações na região, falamos da utilização de táticas violentas e corrupção nos dois municípios para manter o controle sobre as atividades. Existe uma

rivalidade em todo o território brasileiro entre o PCC e o CV e essa rivalidade entre as facções resulta em diversos confrontos violentos, que levam à impactos severos na segurança pública e na estabilidade das comunidades locais.

A corrupção é um componente muito presente nas operações de tráfico de drogas, tendo em vista que ocorrem diversos subornos a policiais, funcionários da alfândega e outras autoridades de segurança que acabam permitindo que as operações aconteçam e os traficantes saiam impunes.

Ao pensar no conceito de Estado na perspectiva territorial do narcotráfico, temos um conflito traçado dentro do espaço urbano, os territórios do tráfico e o Estado. Localizado em favelas/assentamentos precários e nas periferias das cidades, os territórios do tráfico são comandados por agentes do tráfico, que, em sua atuação de poder no território, auxilia financeiramente desde moradores em situação de pobreza ao controle da violência local (Araujo, 2012).

Ademais, intermediários internacionais possuem um papel crucial na facilitação do transporte de drogas por conta da utilização de rotas aéreas, terrestres e fluviais, o que facilita a movimentação de grandes quantidades de ilícitos através das fronteiras.

Compreender de qual maneira o narcotráfico tem impacto sobre as comunidades locais fronteiriças de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero é entender a complexidade do problema que afeta a vida cotidiana de todos que ali habitam. Socialmente, o narcotráfico faz sua contribuição aumentando de maneira drástica a violência e a criminalidade, já que conflitos entre facções rivais, operações policiais e atividades de gangue são comuns, contribuindo para um ambiente cercado por medo e insegurança. Além disso, as taxas de homicídio são muito altas e os moradores vivem sob ameaça de violência, o que leva a grandes impactos em sua qualidade de vida e coesão social.

Além de impactos sociais, economicamente o tráfico de narcóticos contribui para que exista uma economia paralela e, mesmo que ela acabe proporcionando empregos e renda para muitos locais, contribui para a desestruturação da economia legal. É importante para a compreensão que se entenda que o lucro do tráfico não fica naquela comunidade mas sim é reinvestido em ilegalidades ou transferido para fora da comunidade, o que não traz nenhum benefício ao desenvolvimento econômico do local. A presença de uma economia paralela tão forte em atividades

ilícitas, além de desestruturar o mercado local leva também à elevação de preços, o que faz com que a comunidade dependa ainda mais das atividades ilegais como maneira de subsistência.

Ademais, o tráfico de drogas contribuiu também como maneira de corroer a governança local e minar a confiança da comunidade nas instituições públicas, tendo em vista a existência de uma espécie de corrupção endêmica que também é atrelada à violência associada ao tráfico de drogas, dificultando assim a implementação de políticas públicas eficazes mesmo que para conter ou diminuir o problema, o que faz com que a capacidade do Estado de manter a ordem, fornecer serviços básicos e elevar o desenvolvimento fique muito comprometida.

Quanto à saúde da população fronteiriça, é importante pensar acerca de seus impactos do narcotráfico sobre essas pessoas. Vivendo em um local que a insegurança limita sua liberdade e impacta suas atividades cotidianas e sua qualidade de vida, o uso e abuso de drogas é alto e resulta em dependência química e overdose, situações que passam a afetar não somente o indivíduo mas também sua família.

Acredita-se que a amenização dos problemas referentes à saúde dos usuários de drogas, se encontra em investimentos na educação em saúde do corpo, as Políticas de Redução de Danos, o que levaria a uma maior conscientização da sociedade sobre o potencial de cada substância em seu corpo, podendo ocasionar até mesmo um controle no consumo das drogas pelos usuários e, menos casos de problemas de dependência química, psicológica e estrutural (Vasconcelos, 2016, p. 04).

A violência relacionada ao tráfico leva a uma sobrecarga dos sistemas de saúde locais, que normalmente são inadequados para lidar com a alta demanda de serviços médicos emergenciais ou com os desafios de saúde mental, considerando o alto nível de estresse e trauma devido à uma exposição contínua à violência.

É fundamental entender o quanto o bem-estar das populações locais é comprometido pelo tráfico de drogas devido aos impactos do medo e da falta de segurança. Além disso, pensando em um local em que é evidente a presença de um Estado paralelo comandado por gangues e facções, as oportunidades econômicas lícitas acabam sendo cada vez mais limitadas, o que leva uma parcela marginalizada da população a recorrer ao tráfico como maneira de sobrevivência. Devido à marginalização social e a falta de acesso a serviços básicos de saúde, educação e

segurança, a situação se torna ainda mais crítica e contribui para a criação de um ciclo vicioso de criminalidade e pobreza difícil de romper.

Uma maneira de pensar o narcotráfico é através da Teoria das Janelas Quebradas⁵, que é uma teoria estadunidense para pensar um novo regime de segurança pública e combate à criminalidade, surgindo através dos estudos de James Q. Wilson e George Kelling, apresentando que a desordem é um dos elementos de maior fator dos índices de criminalidade (Oliveira, 2016). A teoria utiliza contribuições do filósofo Michel Foucault (1987, p. 275) que evidencia que “a mínima desobediência é castigada e o melhor meio de evitar delitos graves é punir muito severamente as mais leves faltas”, realçando acreditar que a criminalidade é um resultado de uma desordem que não foi combatida. Ao tratar da região fronteira, um local onde a aplicabilidade das leis é mais inconsistente, a teoria nos ajuda a compreender a proliferação do narcotráfico.

Ademais, a teoria da dependência, que foi formulada para explicar de maneira crítica o desenvolvimento econômico e social entre as nações, destacando a relação de dependência entre países do centro e da periferia global, também é útil para analisar as economias locais que dependem do tráfico de drogas. Países mais ricos são muito intensos em tecnologia, enquanto países mais pobres dependem dos bens primários, o que resulta em uma deterioração dos termos de troca e gera um problema na balança de pagamento dos países com menos tecnologia, o que leva a uma escassez de dólares na economia.

André Gunder Frank (1966), que foi um teórico da dependência, evidenciou essa situação com a frase “desenvolvimento do subdesenvolvimento”, que indica que o subdesenvolvimento se tornou uma dinâmica estrutural estabelecida pela posição do país na DIT (Divisão Internacional do Trabalho), e não uma fase superável, o que nos leva à teoria de Lênin sobre o Imperialismo, que evidencia que romper com o subdesenvolvimento é romper com o capitalismo. As economias que são dependentes do tráfico de drogas são vulneráveis a todas as flutuações do mercado de drogas e à repressão policial, sofrendo com uma falta de desenvolvimento econômico e sendo impedidas de diversificar sua economia e sua criação de empregos legítimos, o que perpetua o ciclo de pobreza e ilegalidade.

⁵ Broken Windows Theory.

Por fim, diante da perspectiva da geopolítica das drogas, as teorias de Friedrich Ratzel sobre o “espaço vital” e a territorialidade oferecem uma visão crítica acerca das relações de poder entre os estados em sua busca por controle dos territórios. O filósofo afirmava que os estados necessitam de um espaço para crescer e sobreviver. Podemos entender assim:

o território seria, em sua definição, uma determinada porção da superfície terrestre apropriada por um grupo humano (...). O espaço vital manifestaria a necessidade territorial de uma sociedade tendo em vista seu equipamento tecnológico, seu efetivo demográfico e seus recursos naturais disponíveis. Seria assim uma relação de equilíbrio entre a população e os recursos, mediada pela capacidade técnica. Seria a proporção do planeta necessária para a reprodução de uma dada comunidade (Moraes, 1990, p. 23).

E também,

como o Estado não é concebível sem território e sem fronteiras, constituiu-se bastante rapidamente uma geografia política, e ainda que nas ciências políticas em geral se tenha perdido de vista com frequência a importância do fator espacial, da situação, etc., considera-se entretanto como fora de dúvida que o Estado não pode existir sem um solo (Ratzel, 1899).

Logo, aplicando essa lógica ao narcotráfico, pode-se observar que os cartéis e facções criminosas tratam as regiões de fronteira como espaços vitais para suas operações, competindo de maneira violenta pelo controle territorial. A luta por espaço e por mais recursos evidencia conflitos locais e afeta as relações de força entre os estados envolvidos. O Brasil e o Paraguai, em uma tentativa constante de afirmar sua soberania, acabam entrando em uma dinâmica muito complexa de cooperação e conflito, o que reflete em tensões geopolíticas inerentes à luta pelo controle territorial.

3. CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIOECONÔMICO DE PONTA PORÃ - BR E PEDRO JUAN CABALLERO - PY

Para entender o funcionamento das dinâmicas que moldam a região de fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero é de extrema importância que o contexto histórico e socioeconômico seja analisado. Mesmo diante de uma separação territorial feita por uma linha geográfica que respeita a soberania do Brasil e do Paraguai, as duas cidades compartilham uma interconexão que faz com que os moradores dessa região sejam afetados cotidianamente e no desenvolvimento da região.

Ao que tange os aspectos históricos e econômicos, quando se trata de fronteiras, podemos entender que cada fronteira é diferente e possui um ambiente único, já que as relações transfronteiriças desempenham um papel importante na definição de desafios e oportunidades para a população da região. Os serviços públicos e a infraestrutura oferecida por cada uma das cidades pode ser completamente diferente, o que afeta os moldes daquela sociedade, também serão analisados em prol do entendimento da promoção de um desenvolvimento mais equitativo nas duas cidades.

Este capítulo busca oferecer um aparato detalhado de complexidades que envolvem as duas cidades para que haja uma compreensão acerca dos fatores influenciadores da região, tanto sobre os desafios estruturais quanto sobre integração.

3.1 Histórico de desenvolvimento urbano das cidades

Entre os anos de 1991 e 2022, a expansão urbana de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero foi muito impulsionada por investimentos em infraestrutura e em melhorias no sistema de transporte. A partir desses investimentos, temos como resultado a construção e a ampliação de rodovias, como a BR-463 no Mato Grosso do Sul–BR e a Ruta 5 no lado paraguaio, que desempenharam um papel substancial ao expandir a conexão regional e nacional, tendo em vista que:

nos anos de 1980, a linha internacional que divide os dois países, e conseqüentemente as duas localidades, era formada por mais de dois quilômetros de vias sem edificações ou asfaltamento. Buscava-se naquela época, sem sucesso, financiamento para um projeto de ocupação da área

central. Somente nos anos de 1990, o governo municipal de Ponta Porã construiu um centro comercial popular (camelódromo), espaço marginalizado e carente de infraestrutura, onde vendedores autônomos instalaram-se sem nenhuma estrutura ou facilidade de acesso, fiscalização ou benfeitoria (Prado, 2016, p. 227).

Isso quer dizer que, com sua construção, a consequência foi uma maior facilidade no comércio e na mobilidade das populações, sendo um motor para a urbanização, que fez com que o perímetro urbano das duas cidades crescesse. Para uma análise ainda maior, é necessário observar o contexto econômico mundial e regional, já que estes influenciam diretamente no crescimento urbano das duas cidades durante esse período.

O ano de 1991 é marcado pela criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que é um acordo regional entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O acordo tem como objetivo principal a promoção de uma integração econômica e política entre os países membros, como podemos observar na leitura do Tratado de Assunção (1991), feito entre os participantes que coloca como princípio e propósito do acordo que os países se comprometem a “promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes” (Tratado de Assunção, 1991).

A criação do MERCOSUL em 1991 teve como consequência algumas políticas para a integração regional que levaram a um impacto no desenvolvimento urbano das cidades, tendo em vista que a abertura das fronteiras para o comércio e circulação de pessoas entre os países membros do bloco fez com que as relações econômicas e sociais ficassem mais intensas. É de se considerar, de acordo com Desiderá Neto e Penha (2017, p. 208), que:

existe uma integração cotidiana e espontânea de fronteira. Ao mesmo tempo, os processos de integração impulsionados pela administração central dos países também influenciam o conjunto da sociedade no âmbito rotineiro, uma vez que impactam unidades governamentais estaduais e locais. O envolvimento dos governos subnacionais nessas relações internacionais – a paradiplomacia – leva à descentralização das iniciativas externas do país, reunindo diversos agentes em uma rede de gestão mais sensível e próxima dos problemas cotidianos de territórios marginalizados.

Ademais, com a promoção de uma zona de livre comércio, muitos investimentos foram atraídos para a região, o que surtiu como uma melhora no

comércio transfronteiriço e estimulou o crescimento da infraestrutura urbana em prol de dar suporte para as novas atividades comerciais.

Com o MERCOSUL, ocorreu um impulso ao comércio e ao fluxo de pessoas entre nações de fronteira, que foi o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, onde o comércio transfronteiriço se mostrou interessante e passou por um momento de muitos investimentos (Schaffer, 1996). Mesmo com resultados positivos, é importante pensar como criação do MERCOSUL teve impacto no quesito governamental e, de acordo com Torrecilha (2013, p.138):

A criação do MERCOSUL representa para as cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero um grande desafio na medida em que é um projeto que, embora isto possa ser evitado, extrapola as dimensões e decisões de âmbito municipal. As questões referentes aos trabalhadores estrangeiros, às migrações, ao meio ambiente, aos transportes, circulação de pessoas e mercadorias são fundamentais para que os governos, nas várias instâncias, a partir do pensamento crítico local, definam em suas políticas de desenvolvimento urbano e regional e as façam constar dos tratados, internacionalizando e legitimando-os com a finalidade de torná-los parte integrante de ações compartilhadas entre as nações limítrofes.

As exportações de commodities agrícolas, como a soja, milho e algodão levaram ao aquecimento da economia local, o que teve como efeito um aumento da renda local e da demanda por serviços urbanos, já que as exportações geraram novos empregos e muitos migrantes foram atraídos para a região, o que também contribuiu para um fomento da expansão da urbanização e atraiu novas atividades econômicas para a região.

Entre os anos de 1990 e 2008 é necessário relembrar as crises econômicas e políticas, que também geram impactos e respostas urbanas para as cidades. Toda crise financeira gera incerteza e redução econômica, o que desacelera o crescimento urbano em prol da estabilidade. Em meio a um momento de insegurança, justamente esse transtorno fez com que as cidades adotassem estratégias de adaptação para manter a população local estável, ou seja, houve um fortalecimento do setor de serviços e um apoio para as pequenas e médias empresas, o que contribuiu para a revitalização econômica e urbana.

Ademais, a migração foi um fator importante no desenvolvimento urbano da região tendo em vista que houve um crescimento populacional nas duas cidades, o que nos leva a entender que houve não somente a migração internacional, mas, também, uma migração interna de cidadãos atraídos por oportunidades de emprego em um comércio transfronteiriço que crescia cada vez mais no ramo do agronegócio.

Essas oportunidades de trabalho que foram criadas durante o período foram incentivadas pela expansão do MERCOSUL e através da chegada de mais pessoas em busca de emprego houve um crescimento na demanda de serviços públicos, infraestrutura urbana e moradia.

Além disso, as crises que atingiram o Brasil e o Paraguai durante essa época também foram forças que impulsionaram o processo migratório para as áreas de fronteira devido a custos mais baixos de vida e oportunidades melhores de viver através do comércio informal ou das atividades agrícolas. A dinâmica desse processo de migração desencadeou alguns “desafios” urbanos, já que com o aumento populacional houve o crescimento de assentamentos informais e de periferias, o que exigiu dos governos novas propostas de planejamento urbano e de políticas públicas para cuidar de uma parcela nova da população.

Com o crescimento das atividades comerciais na região, do fortalecimento de empresas transfronteiriças e da criação de novos empregos nesses setores, algumas fragilidades no âmbito público foram notórias, tendo em vista que a segurança e o controle fronteiriço passaram a demandar novas estratégias de cooperação entre os países já que, segundo Kalil (2011), a globalização também é um fenômeno intensificador do narcotráfico, pois facilita a movimentação de pessoas.

Devido ao rápido desenvolvimento populacional de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, a infraestrutura urbana passou a ser pressionada para que houvesse investimentos em infraestrutura e serviços públicos, como as redes de transporte, saneamento básico, saúde e educação. As deficiências em parte do planejamento público e no destino dos recursos públicos levaram ao aumento da desigualdade social no acesso a esses serviços, fazendo com que a periferia ficasse em segundo plano em razão da incapacidade dos governos locais. A falta de investimentos, agravada pela escassez de recursos municipais, gerou problemas significativos, como a degradação ambiental e a precariedade nas redes de água e esgoto, o que impactou negativamente a qualidade de vida da população, sobretudo na periferia (Brasil, 2021).

3.2 Estrutura socioeconômica da fronteira

A estrutura socioeconômica da fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero é marcada pela coexistência de atividades econômicas formais e informais e o comércio fronteiriço possui um papel importante já que serve como motor para a economia da região, mas também traz desafios, como o contrabando. As lojas de produtos importados, que estão presentes dos dois lados da fronteira, levam consumidores dos dois países que são atraídos por preços mais baixos, sendo essa a atividade principal da economia local. Mesmo diante de lojas que seguem as instruções do governo, a alta informalidade deixa claro a quantidade de transações fora da regulação estatal que ocorrem diariamente, dificultando a arrecadação dos impostos, a formalização do trabalho e a consolidação dos objetivos do MERCOSUL.

A agricultura é um pilar fundamental na economia da região, mas, devido a mecanização do campo e a concentração de terras, há uma desigualdade social muito significativa no território tendo em vista que aqueles que se beneficiam são apenas os grandes produtores. O processo de concentração de terras deixa em evidência a desigualdade e empurra a mão de obra não absorvida pela agricultura mecanizada para as atividades informais ou para o trabalho na cidade.

Isso se explica, como já foi evidenciado, por sua posição estratégica no cenário nacional e como facilitador nas relações comerciais ligadas as atividades agrícolas e pecuárias, aos negócios financeiros, bancários, compra e venda de produtos e mercado de trabalho. A zona fronteiriça surge como um local de oportunidades e de investimentos, mas também apresenta problemas graves de segurança com o tráfico de drogas, armas, órgãos humanos e contrabando de mercadorias e baixos índices de saneamento (Torrecilha, 2013, p. 128).

Nesse viés, a presença de atividades ilícitas também possui uma influência na estrutura econômica da região, já que a partir do tráfico de drogas e armas acontece uma economia paralela que contribui para o aumento da violência e a precarização das relações de trabalho. Sendo assim, o narcotráfico é um elemento que distorce a economia e desafia as estruturas econômicas legais, o que compromete ainda mais o desenvolvimento da região.

Além dos setores citados, o setor de serviços possui grande relevância local, ainda mais considerando a crescente demanda por educação e saúde ao redor da área urbana, mas existe uma falta de investimentos públicos adequados que se

agrava com a dificuldade de arrecadação em meio a uma economia movida pela informalidade, fazendo com que o crescimento desse setor fique limitado e haja um crescimento na desigualdade, contribuindo para a pobreza e exclusão social.

A periferia das duas cidades é marcada por serviços deficientes. Há uma precariedade nas redes de água e saneamento básico, o que faz com que os moradores tenham problemas de saúde e precisem utilizar ainda mais os serviços de saúde pública, que também são precários. De acordo com Scherma (2016, p.11), o que podemos observar sobre os serviços públicos das duas cidades é que:

Quanto aos serviços de saúde, Ponta Porã contava com três hospitais, sendo um privado e dois públicos, além de 13 outras unidades, entre postos de saúde e unidades básicas (BRASIL, 2016), enquanto Pedro Juan Caballero possui um hospital regional, dez unidades de saúde da família e um posto de saúde (PARAGUAY, 2016). Desta forma, podemos notar que as cidades estão num nível de desenvolvimento bastante próximo, especialmente quando comparadas com as outras cidades-gêmeas do estado do Mato Grosso do Sul. Nestas, em geral o lado brasileiro é maior e mais dinâmico, o que acaba atraindo os paraguaios na busca por melhores empregos, educação e serviços de saúde.

Os hospitais e centros de saúde passam por uma sobrecarga e a população local conta com um acesso limitado a cuidados médicos devido a falta de investimentos no setor, que faz com que a população seja submetida a uma longa espera por atendimento, insuficiência de profissionais e medicamentos, o que possui grande impacto no bem-estar. Tudo isso acaba sendo por uma ausência de planejamento urbano eficaz e pensada de acordo com a maior demanda populacional da cidade, aumentando a degradação ambiental e reduzindo a qualidade de vida.

Ao que tange a mobilidade da região, é possível compreender que a livre circulação de pessoas, mercadorias e serviços contribui para maiores interações econômicas e sociais, já que existe um movimento significativo diário de trabalhadores, consumidores e empresários que passam de um lado para o outro, contribuindo para a dependência econômica. Com um acesso fácil entre os dois países, a fronteira se torna um terreno fértil para as atividades ilícitas devido a pouca fiscalização e ausência de um controle efetivo por parte do governo. A região é vista como um centro de comércio, seja ele formal ou informal. O lado paraguaio é marcado por menores tributações, enquanto o lado brasileiro tem de competir com os preços mais baixos para aumentar o seu fluxo de consumidores.

Mesmo diante de tantos desafios, a demanda pelo acesso à educação entra em uma crescente devido ao crescimento urbano, mas as fronteiras possuem mais uma ausência: a de investimentos em educação. A falta de escolas e de uma infraestrutura adequada faz com que parte da população não tenha acesso a uma educação de qualidade, o que também contribui para o ciclo de pobreza já que existe um limitador de oportunidades de desenvolvimento na região.

Quanto à educação, ambas contam com colégios de nível básico, fundamental e médio. Ponta Porã possui um campus do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul e um campus da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, além de outras universidades privadas. Pedro Juan Caballero, além dos estabelecimentos de formação básica, possui também faculdades privadas – muitas delas bastante procuradas por brasileiros, especialmente as que oferecem curso de medicina (Scherma, 2016, p. 11).

Além disso, o desenvolvimento econômico da região é muito prejudicado por carências nos serviços de segurança. Com a informalidade e um aumento de atividades ilegais na região houve o crescimento da atuação do crime organizado e, como consequência, um aumento da violência, o que faz com que não haja estímulo para investimentos privados, aumentando a dependência dos trabalhos informais. O ciclo da pobreza é alimentado pelo subdesenvolvimento e a falta de oportunidade em trabalhos formais faz com que a população se veja refém das atividades ilegais para sobreviver.

Diante de uma economia que depende de atividades informais como o contrabando e o agronegócio, forma-se um limitador para que aconteça uma diversificação da economia local. A falta de incentivo fiscal para que aconteça o desenvolvimento de outros setores econômicos, como acontece em outras cidades de fronteira, faz com que a região seja cada vez mais vulnerável e dependente do mercado externo e das mudanças nas políticas econômicas do país vizinho.

Em síntese, o modelo econômico havia aberto, em termos práticos, as fronteiras paraguaias aos fluxos (legais e ilegais) de mercadorias, capitais e pessoas provenientes dos demais países do Mercado Comum do Sul (Mercosul) antes mesmo da criação do bloco. A fundação do Mercosul representava a redução das barreiras para o envio da produção paraguaia aos mercados vizinhos. Não obstante, a baixa densidade e diversificação de sua estrutura produtiva traziam implícito o desafio da integração do Paraguai para além de suas fronteiras, apoiada em uma maior industrialização e exportação de bens não tradicionais (Arce, 2010).

Outrossim, a ausência de uma integração econômica entre o trabalho formal e informal, mesmo sendo uma questão complexa, faz com que as atividades ilícitas

cresçam ainda mais, o que desafia ainda mais a estabilidade da região e a segurança pública, já que dificulta a manutenção da ordem no combate ao crime organizado.

É importante a compreensão de um cenário de dualidade na região da fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, tendo em vista que o comércio informal interfere diretamente na economia formal, já que enfraquece as empresas locais que tentam operar de maneira legal. A falta de regulamentação efetiva e fiscalização nessas regiões, junto com a ausência de mecanismos de controle e a fragilidade institucional contribuem para o crescimento da economia informal e, mesmo sendo essa economia que contribui para a sobrevivência da parte marginalizada da população, contribui também para a instabilidade econômica e social da fronteira.

Afinal, o que contribui para tantas disparidades sociais em uma realidade tão próxima? Apesar da fronteira compartilhar uma economia que é interligada, existem muitas diferenças socioeconômicas. A presença do tráfico de drogas e de uma economia paralela é muitas vezes vista como algo mais atrativo devido aos ganhos financeiros para a população periférica e marginalizada, o que faz com que as oportunidades oferecidas pelo mercado formal sejam inoportunas tendo em vista que o crime organizado contribui para suprir lacunas deixadas pelo Estado e é necessário compreender como a ausência do Estado, instituição responsável pela elaboração, agendamento e execução de políticas públicas e pela mediação de conflitos, termina por construir uma nova modalidade de manifestações de violências e ser desafiado por organizações criminosas (Fidelis, 2016, p. 19)

Ao tratar da integração entre as economias formal e informal, tratamos da necessidade de uma abordagem multidimensional cuja governança não se compromete em implementar. A dependência entre a economia informal e o crime organizado faz com que a informalidade seja um facilitador para a lavagem de dinheiro e outros crimes, sustentados justamente pelo contrabando e pelo tráfico de narcóticos. É necessário que ocorra uma estratégia coordenada com políticas públicas eficazes integradas às instituições internacionais para que seja possível reduzir esses impactos negativos da informalidade e, como consequência, aumentando o desenvolvimento social da região.

3.3 Relações bilaterais e transfronteiriças

A região de fronteira entre o Mato Grosso do Sul e o Paraguai desempenha um papel crucial no entorno estratégico brasileiro. Situado no sudoeste do Brasil, essa área faz fronteira com o departamento paraguaio de Amambay e conecta-se a outros estados brasileiros, como Paraná e Mato Grosso. Acerca da geografia do local, a região é destacada por uma diversidade de paisagens, rios importantes e áreas de floresta. O Rio Paraguai, que atravessa essa fronteira, é responsável por delimitar os territórios e por ser uma via fluvial para o transporte de mercadorias e pessoas, que inclusive pode ser utilizado como um facilitador de rota para o tráfico.

Em 1991, foi firmado o Tratado de Assunção, estabelecendo o MERCOSUL, que desempenhou um papel ímpar na integração econômica e política dos países membros. O bloco facilitou a redução de barreiras tarifárias e incentivou a circulação de bens e serviços entre os integrantes, levando a um maior desenvolvimento regional. Com a redução das barreiras comerciais e um intercâmbio de bens e serviços mais fácil, o bloco contribuiu para o fortalecimento dos laços entre Brasil e Paraguai e demais países associados. Mesmo que a integração seja um dos objetivos centrais do bloco e parte do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que prevê “o fortalecimento das regiões de fronteira e de seus subespaços, envolvendo a Amazônia, a região central e o Mercosul configura-se como uma oportunidade de adquirir a competitividade necessária para o desenvolvimento sustentável integrado com os países da América do Sul” (Brasil, 2009, p.10).

A integração também fez com que novos desafios fossem criados, como o do tráfico de drogas e tudo o que ele acarreta. Devido ao fato do Brasil possuir uma faixa de fronteira terrestre muito extensa e que sempre foi vista como um local de baixo desenvolvimento socioeconômico, a facilidade de transitar entre os países membros do MERCOSUL pode ter sido usada por redes criminosas para contrabandear substâncias ilícitas, o que evidencia a necessidade de uma cooperação internacional mais bem construída pelos países.

Além da localização geográfica, a região de fronteira apresenta características que a tornam estratégica para o Brasil, com sua posição fronteiriça que facilita o comércio internacional e a integração econômica entre os países vizinhos. Sobre o Paraguai, passamos a falar de uma área sensível, já que o país é um dos maiores

produtores de drogas (Carneiro Filho, 2023), o que leva a região de fronteira a enfrentar desafios importantes na segurança nacional e no controle das atividades ilícitas. É importante ressaltar que já foi dito antes, por Machado (2000, p.1) que as fronteiras “pertencem ao domínio dos povos”.

Acerca do entorno estratégico brasileiro, a região de fronteira com o Paraguai conta com a disposição de forças militares que protagonizam um papel crucial ao combate do tráfico de drogas, já que a permeabilidade dos limites de fronteira e as características geográficas favoráveis são facilitadores para as rotas de contrabando de drogas, pessoas, animais e produtos, que levam um risco significativo para a segurança e a estabilidade do país.

As relações históricas entre o Mato Grosso do Sul e o Paraguai são marcadas por uma proximidade geográfica e uma interação constante. Durante o período colonial, a região foi palco de disputas territoriais entre a coroa espanhola e a coroa portuguesa, o que levou à assinatura do Tratado de Madrid, em 1750, que estabeleceu os limites entre os dois impérios. A área de fronteira passou a ser uma área de ocupação e colonização por parte dos dois países.

Com os marcos de independência dos dois países, as relações entre o Brasil e o Paraguai passaram a ser pautadas por questões territoriais e diplomáticas. O Paraguai enfrentou diversos conflitos com seus vizinhos e em um deles, a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870)⁶, o Brasil estava contra o Paraguai e a guerra acabou resultando em diversas mudanças de território, o que fez com que o Paraguai perdesse parte de seu território. No século XX, a região do Mato Grosso passou por um processo de divisão territorial, o que levou ao surgimento do Mato Grosso do Sul (MS) em 1979. A criação do MS trouxe consequências boas e ruins, sendo cercado por boas oportunidades como a consolidação das relações com os países vizinhos, como o Paraguai, mas por difíceis desafios, como o alto índice de tráfico.

A política externa entre Brasil e Paraguai é pautada por uma busca constante por cooperação bilateral, já que os dois países têm estabelecido mecanismos de diálogo e parcerias em diversas áreas, como infraestrutura, segurança e comércio e, pode-se destacar a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, que é considerada

⁶ Maior conflito armado que ocorreu na década de 1860 entre o Paraguai e a Tríplice Aliança (Argentina, Brasil e Uruguai) e, de acordo com a historiografia paraguaia, chama-se Guerra da Tríplice Aliança, enquanto para Argentina, Brasil e Uruguai se chama Guerra do Paraguai.

uma das maiores usinas do mundo e que se localiza na fronteira entre os dois países, o que se pode considerar um símbolo de cooperação e integração regional.

Ao que tange o combate ao narcotráfico, os dois países estão em uma busca constante para o fortalecimento da cooperação policial e aduaneira, fazendo com que informações de inteligência sejam compartilhadas, fortalecendo operações conjuntas e seus mecanismos de controle na fronteira. Essa colaboração é de suma importância para que o desafio seja resolvido e para que o entorno estratégico brasileiro fique protegido.

Além disso, é importante salientar que devido à posição geográfica, a fronteira entre o Mato Grosso do Sul e o Paraguai acabou se tornando uma rota estratégica para o tráfico de drogas na América do Sul por conta de uma localização privilegiada e devido às suas características naturais, como a vasta extensão de áreas rurais e florestas, que tornam a região muito mais fácil de ser penetrada pelas organizações criminosas.

A proximidade com o Paraguai, que é um produtor de maconha e um ponto de trânsito para a cocaína que é produzida em outros países da América do Sul, são características que fazem com que essa região limítrofe se torne um ponto principal na cadeia do narcotráfico. A porosidade das fronteiras, a fragilidade dos sistemas de segurança e a corrupção é um facilitador para que as organizações criminosas estabeleçam rotas de contrabando de maneira mais fácil, já que a fronteira serve também como porta de entrada de insumos que são utilizados pelos produtores de drogas sintéticas. Os laboratórios clandestinos nesta região contribuem para o agravamento do narcotráfico.

Diante do exposto, a fronteira do Mato Grosso do Sul com o Paraguai se torna um desafio para as autoridades dos dois países e requerem uma atenção especial para o combate do problema, sendo necessário estratégias de cooperação para que haja medidas eficazes de controle das rotas de tráfico e para mitigar os impactos do tráfico de drogas, que tem impactos sociais, econômicos e culturais.

O narcotráfico na fronteira do Mato Grosso do Sul com o Paraguai é influenciado por diversos fatores que contribuem para sua expansão e, a partir desses fatores, passamos a entender o papel significativo que cada um deles possui na facilitação das atividades do tráfico de drogas na região, o que está diretamente relacionado com a segurança.

O narcotráfico em suas formas de expressão e expansão, tanto como mercado pujante no lado ilegal do capitalismo global quanto como forma contemporânea de conflito não tradicional, conecta os ambientes de segurança promovendo readequações nas práticas/políticas de segurança e defesa dos Estados. A territorialidade do narcotráfico é fluida e se realiza no espaço de forma distinta às referências tradicionais entre nacional e internacional como ambientes auto excludentes (Vaz, 2021, p.202).

Um dos principais contribuintes para o narcotráfico é a fragilidade das instituições de segurança e fiscalização. A falta de recursos financeiros, treinamento, equipamentos modernos e o número menor que o necessário de pessoas dentro das instituições de segurança acabam por comprometer a capacidade das autoridades no combate ao tráfico de drogas. Diante disso, vemos a ausência do Estado, o que nos faz compreender que a ausência de uma presença governamental forte nessas áreas favorece a atuação das organizações criminosas, que acabam por encontrar brechas para operar e movimentar o tráfico de drogas sem nenhum tipo de monitoramento ou, até mesmo, sem um monitoramento que seja suficientemente eficaz.

A corrupção é outro fator crítico que contribui para o tráfico de drogas na região de fronteira. A influência de redes transnacionais criminosas nas instituições de segurança do estado faz com que o tráfico seja facilitado, já que ocorre o suborno para que haja a proteção dos envolvidos. A impunidade decorrente dessa corrupção faz com que haja uma dificuldade na ocorrência de ações efetivas contra os traficantes, enfraquecendo a capacidade de repressão e favorecendo a continuidade das operações ilícitas.

A pobreza e a desigualdade socioeconômica são fatores que contribuem para que uma parcela da sociedade acabe optando (ou sendo obrigada, para ter condições de se manter) por entrar para o tráfico de drogas. Comunidades carentes e vulneráveis são os mais propensos a serem recrutados pelo crime, seja como mão de obra ou como consumidor. A falta de oportunidades econômicas, educação de qualidade e acesso à serviços básicos torna essas comunidades mais suscetíveis à influência do tráfico de drogas, o que acaba resultando em uma participação maior dessa parcela da população no mercado ilícito.

O alto índice de tráfico de drogas nessa região acarreta diversas consequências que afetam as comunidades locais e os dois países, consequências essas que se estendem entre o aumento da criminalidade e da violência até aos impactos sociais, econômicos e de segurança nacional.

Uma das principais consequências do narcotráfico é o aumento do índice de violência e da criminalidade na região de fronteira, tendo em vista que a região vira alvo de disputa entre organizações criminosas pelo controle do território em prol do lucro do mercado de drogas, o que leva a confrontos armados e, muitas vezes, culmina em assassinatos. A presença de armas ilegais e grupos armados também ameaça a segurança das comunidades e das autoridades que atuam na região, já que muitas vezes as facções criminosas acabam tendo armamentos com capacidades muito maiores do que a que os policiais e militares possuem.

Ademais, o tráfico de drogas também possui um impacto significativo nas comunidades locais, uma vez que contribui para problemas sociais e econômicos. O consumo de drogas pode, muitas vezes, levar à dependência química, o que afeta a saúde física e mental daqueles que consomem e afeta de maneira geral a família e suas relações sociais com o restante da sociedade, contribuindo para a desestruturação social e desintegração comunitária, tendo em vista que

O uso de drogas psicoativas, apesar de milenar, é alvo de juízos de valor carregados de reprovação moral. Sociedades como a nossa toleram – ou até mesmo incentivam – o uso de algumas drogas psicoativas, como o álcool, e repudiam o consumo de outras como a cocaína ou o tabaco. A percepção de que algumas drogas são “perigosas” para a saúde e para o “comportamento moralmente correto” foram e continuam sendo os principais motivadores no *nível societal* (que inclui as práticas e costumes sociais) para a defesa de uma proibição ampliada da produção, comércio e uso de uma série de substâncias psicoativas. No entanto, a proibição legal e a condenação moral não são, historicamente, suficientes para efetivamente coibir o uso de drogas. Desse modo, o chamado *proibicionismo* – nome pelo qual se conhece o regime internacional de controle de drogas (Rodrigues, 2017) – nada mais produziu do que um vasto mercado ilícito que, ao longo da expansão global dos mercados capitalistas no século XX – terminou por globalizar, também, o narcotráfico como negócio de proporções mundiais (Vaz, 2021, p. 199).

Ao que tange o ponto de vista econômico, o narcotráfico prejudica o desenvolvimento socioeconômico das regiões limítrofes devido às atividades ilícitas afastarem os investimentos legítimos, justamente pelo desafio criar uma instabilidade regional, o que torna a região uma região de desconfiança dos setores produtivos. Mesmo que o tráfico produza muito dinheiro, o dinheiro obtido por meio dele não é reinvestido na economia local, já que a região é vista unicamente como rota do tráfico, o que leva a um ambiente muito mais prejudicado e sem perspectiva de desenvolvimento.

Ainda acerca das consequências que o narcotráfico acarreta, é impossível não citar os riscos à segurança nacional. A região fronteiriça torna-se um ponto de entrada para outras atividades criminosas, como tráfico de armas, pessoas, pirataria e lavagem de dinheiro. A presença de grupos criminosos transnacionais e sua atuação na fronteira podem comprometer a soberania nacional e a integridade territorial, bem como prejudicar a imagem e a reputação do Brasil em escala internacional, tendo em vista que o país não consegue deter um desafio que demonstra um risco claro para a segurança nacional, para a sua população e economia.

A localização geográfica favorável da fronteira, que conta com áreas rurais muito grandes, rios e florestas, fauna e flora que servem de uma rota para o tráfico com menos chance de intervenção dos órgãos de segurança dos dois países, proporciona um ambiente mais propício para as atividades ilegais, já que a porosidade dos limites de fronteira dificulta a fiscalização e o controle das atividades ilegais. Ademais, a região é uma rota estratégica para o tráfico da cocaína por conta da proximidade com a Bolívia e com o Peru, que são alguns dos maiores produtores de cocaína da região, o que faz com que a região se torne um ponto estratégico para que a droga seja distribuída para os mercados consumidores de outros países.

Com a globalização e o aumento do uso de drogas no mundo, o Paraguai teve um aumento em sua produção de drogas, tornando-se um dos maiores produtores de maconha da América do Sul, onde existem vastas áreas onde a planta está sendo cultivada em locais próximos à fronteira e, através do fácil acesso e da terra em condições excelentes para o cultivo da planta, o país é muito importante no mercado ilícito, que posteriormente é traficada para o Brasil e, a partir daqui, passa a ser contrabandeada para outros países sul-americanos.

A fragilidade das instituições de segurança e fiscalização na região também fazem com que o acesso aos dois países seja facilitado para o contrabando de drogas, já que a expansão da prática criminosa se dá por falta de recursos e treinamento adequado das instituições de segurança que acabam por lidar também com a falta de pessoal, o que limita ainda mais a capacidade de combate. Além de todos os desafios citados, é preciso citar que a corrupção e a impunidade também enfraquecem os esforços de repressão ao tráfico, já que muitos daqueles que estão dentro das instituições supostamente trabalhando para que o tráfico seja combatido, muitas vezes aceita ser pago para facilitar ainda mais o acesso.

Ademais, o envolvimento de facções criminosas, como o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, na região da fronteira, fez com que as atividades ilícitas fossem intensificadas, já que essas organizações já estão consolidadas em quase todo o Brasil e possuem uma logística muito estabelecida, o que faz com que sejam eles os controladores das rotas de transporte, pontos de distribuição e os que acabam por estabelecer uma espécie de cooperação com os demais grupos criminosos.

A quantidade de drogas envolvidas no narcotráfico nessa região é diversa, já que a região possui a maconha como uma das substâncias mais traficadas, devido ao aumento de sua produção no Paraguai que já foi citada anteriormente, mas não podemos esquecer da cocaína, que possui um papel significativo já que é transportada para os demais países do continente sul-americano a partir de sua chegada ao Brasil, que é por meio da fronteira paraguaia. Além das drogas citadas, que são advindas de plantas, as drogas sintéticas também têm ganhado um mercado significativo, já que o LSD é produzido no Paraguai, o que faz com que seja fácil que sua circulação ocorra na fronteira.

Ao falar de fronteira, é importante que falemos das instituições de segurança, mas também que saibamos como ocorre a operação dos traficantes para que se possa pensar em estratégias de defesa. Os métodos utilizados pelos traficantes na fronteira em questão são variados, já que eles utilizam a rota fluvial ao longo do Rio Paraguai, que permite que as cargas sejam maiores, mas também utilizam veículos terrestres, como carros e caminhões. Para que o conteúdo seja mais difícil de ser encontrado, os traficantes acabam por esconder a droga em compartimentos falsos, embalagens falsas e é muito comum que eles façam o uso das mulas, que são os indivíduos, normalmente adolescentes ou jovens, que transportam drogas em seu próprio corpo, muitas vezes em ônibus de viagem. Pesquisando⁷ sobre as “mulas”, podemos compreender que apesar de diferenças históricas, o cotidiano destes é marcado por exclusão social, política e econômica, que evidencia que a falta de garantia de direitos humanos e sociais leva a falta de opção, os carregando para o crime como maneira de sobrevivência. Ao que tange as facções criminosas

⁷ PANCIERI, A. C. Mulheres mulas: tráfico de drogas, seletividade e vulnerabilidade de gênero. 79 p. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014; MELO, Juliana Gonçalves. Percepções sobre o sistema de justiça criminal brasileiro a partir de narrativas de mulheres inseridas na prisão como mulas de tráfico. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Pelotas**, v. 2, n. 2, 2016.

presentes na região, é necessário falar sobre algumas que já foram citadas: Comando Vermelho, Primeiro Comando da Capital e sobre o “Rei da Fronteira”, Jorge Rafaat.

O Comando Vermelho (CV) é conhecido como uma das facções mais conhecidas e com maior poder em todo o Brasil, que teve origem no sistema carcerário carioca, onde a facção passou a expandir sua atuação para outras regiões do Brasil (Albuquerque, 2012), o que os levou até a fronteira do Mato Grosso do Sul com o Paraguai. A facção é conhecida por estar envolvida em inúmeras atividades criminosas, o que acaba incluindo o narcotráfico, tráfico de pessoas, sequestros e homicídios. O CV decidiu por expandir seu comércio para a região da fronteira em busca de se aproximar ainda mais das rotas de transporte e de distribuição de drogas, já que a partir de então alianças seriam estabelecidas com outras organizações criminosas locais para que sua operação fosse facilitada, justamente para que o controle do tráfico em estados em que o CV possui maior influência fosse ainda mais controlado.

Quanto ao Primeiro Comando da Capital (PCC), pode-se falar que a facção foi construída nos presídios de São Paulo (Dias, 2011) e, com o mesmo intuito que o CV acabou por expandir sua atuação para diversas regiões do país, chegando à fronteira entre Mato Grosso do Sul e Paraguai. A maior motivação da atuação do PCC na fronteira é o controle do território e a expansão de sua rede de tráfico, já que sua capacidade de articulação e sua estrutura lhe permite competir com diversas facções internacionais da região.

Ao que tange Jorge Rafaat, podemos entender sua história a partir de seu apelido: Rei da Fronteira. Rafaat era traficante de drogas que atuava na região de fronteira e desempenhava um papel central nas operações de tráfico de drogas antes de ser assassinado em 2016, o que gerou uma disputa pelo controle do território (Manso e Dias, 2018). O Rei da Fronteira era considerado um dos principais líderes do narcotráfico na fronteira e possuía diversas conexões com organizações criminosas, sendo elas brasileiras e estrangeiras e sua influência se estendia não somente ao tráfico de drogas, mas também ao tráfico de cigarros e tráfico de armas. A morte de Rafaat fez com que um espaço fosse aberto para novas organizações criminosas ascenderem na região e fez com que novas dinâmicas no tráfico ocorressem, trazendo então uma intensificação da concorrência entre as facções.

O Comando Vermelho, o Primeiro Comando da Capital e outras organizações criminosas atuantes da região possuem um papel muito significativo no cenário do tráfico de drogas na fronteira citada. A partir das suas atividades ilícitas, sua influência e suas disputas por território, essas facções passam a representar desafios cada vez mais significativos para a região e para as autoridades brasileiras e paraguaias. O enfrentamento dessas organizações requer ações coordenadas, que passam pelo fortalecimento das instituições de segurança e pelo fortalecimento de uma cooperação internacional que seja mais articulada, buscando findar as redes de narcotráfico e diminuir os impactos socioeconômicos do tráfico de drogas na região.

Além disso, entre 2019 e 2022, o Brasil foi governado por Jair Bolsonaro, o que levou o país a enfrentar desafios no que cerne o combate ao tráfico de drogas, que foi evidenciado no caso do avião da Força Aérea Brasileira que foi interceptado em 2019 por estar transportando cocaína. Esse incidente escancarou a falta de empenho no controle do tráfico de drogas mesmo que em áreas sensíveis, como nos âmbitos militares e evidenciou que o narcotráfico invadiu as estruturas institucionais e se encontra muito próximo ao poder estatal, deixando claro a ineficácia das políticas de segurança do governo.

Ademais, o Brasil pôde presenciar diversas falas problemáticas por parte do ex-presidente, sendo uma das mais conhecidas a “bandido bom é bandido morto”, destacando o quanto Bolsonaro acreditava em métodos punitivos para tratar de questões relacionadas ao crime e até mesmo às drogas, evidenciando que as políticas integradas para que as causas desse problema sejam erradicadas não era algo que fazia parte de seu governo.

A ausência de estratégias de cooperação internacional eficazes durante o governo de Bolsonaro contraria os governos anteriores e contribui para o aumento da vulnerabilidade do Brasil quanto ao tráfico de drogas e criminalidades transnacionais e destaca a importância de políticas que abordem não apenas a repressão ao tráfico, mas também trate de questões socioeconômicas e de segurança que fazem com que a atividade criminosa siga se perpetuando.

4. ANÁLISE COMPARATIVA DOS ILEGALISMOS URBANOS

Quando tratamos acerca dos “ilegalismos urbanos”, referimo-nos às práticas ilegais que surgem em um contexto das dinâmicas urbanas e das estruturas socioeconômicas das cidades. Ao falar do Brasil e de outros países, pode-se concluir que os ilegalismos são profundamente conectados com o desenvolvimento desigual dos espaços urbanos e com a marginalização de uma parcela da população e, a partir disso, esse capítulo tem como objetivo analisar os ilegalismos urbanos a partir dos dados evidenciados até aqui, pensando acerca da desigualdade social, da ausência do Estado e de políticas públicas para contenção destes.

Para entender como a análise será feita, é preciso que consideremos qual a relação entre o espaço urbano e o aumento das práticas ilegais, pensando em um contexto que sofre com segregação espacial e ausência de infraestrutura e como esse contexto periférico contribui para que haja um crescimento das práticas ilegais. Além disso, é necessário considerar como se dá a resposta do Estado, ou seja: quais as políticas públicas e de segurança e quais as estratégias para conter (ou intensificar) o desenvolvimento dos ilegalismos nesta região.

Considerando as dinâmicas socioeconômicas já citadas no contexto de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, o objetivo é apresentar quais são as práticas ilegais comuns em áreas urbanas que são marginalizadas e como as administrações governamentais tentaram lidar com elas com o passar dos anos.

4.1 Tráfico de Drogas e a ausência do Estado: atuação do CV e PCC

Quando se trata do tráfico de drogas, é impossível não relacioná-lo com o Estado e sua ausência. A progressiva influência das facções criminosas na região da fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero escancara um panorama multifacetado que envolve não somente o tráfico, mas, também, todas as duas dinâmicas com as rotas, a violência e até mesmo a fragilidade das instituições de segurança que são, muitas vezes, coniventes com isso em troca de propina ou favores. A formação das facções criminosas cruza com o processo de funcionamento da criminalidade, onde a geopolítica fronteiriça simplifica a circulação de ilícitos e armas, o que faz com que a região fique ainda mais conhecida por possibilitar rotas estratégicas para as atividades ilícitas.

É de suma importância que se compreenda que existe um histórico de negligência por parte do poder público ao que tange a segurança e o desenvolvimento dessa região, o que é um fator contribuinte para o crescimento das rotas de tráfico, tendo como consequência um ambiente que carece de infraestrutura e está num contexto onde a violência e a criminalidade fazem parte da rotina. A desatenção e o esquecimento do Estado em relação à região evidencia uma falha das instituições de segurança, falha esta que foi pensada pelas facções criminosas para que as localidades se tornassem pontos estratégicos e eles pudessem, enfim, atuar em áreas onde a presença estatal fosse pouca ou quase nenhuma. Mesmo diante de um Estado negligente, existe uma relação entre o crime organizado e o Estado:

O crime organizado é demasiadamente descentralizado e não é exagerado pensar que praticamente toda cadeia de ilegalidade pressupõe algum relacionamento com o Estado. Conseqüentemente, a cadeia de negócios do crime é diversa, e muitas das atividades que compõem o seu arsenal econômico apenas são lidas como informais. É falsa a separação dicotômica entre a economia formal e os mercados informais (Lins, 2023, p. 4).

A presença de facções, como o CV e o PCC, nessa região de fronteira entre Brasil e Paraguai pode ser entendida como uma consequência da ausência de Estado. É preciso refletir acerca da falta de políticas públicas eficazes, o descaso com as instituições de segurança e a corrupção nas forças de segurança, que são utilizados como motores para a ampliação das redes criminosas. A partir da obra “Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas”, de Alba Zaluar (2004), foi possível compreender que o Estado brasileiro, adotando uma política de repressão sem considerar as causas sociais e econômicas (raiz do problema) da criminalidade, acabou criando um ambiente em que o poder estatal é facilmente substituído por facções que exercem controle territorial a partir da violência e do tráfico. O processo evidenciado por Zaluar é muito nítido em regiões de fronteiras tão permeáveis, onde o Estado é visto como uma instituição fraca e não como uma entidade limitadora, o que facilita o avanço de atividades ilegais.

Além disso, a atuação do CV e do PCC na fronteira parte da premissa de que eles poderão expandir seu poder econômico cada vez mais através do controle social da região. A partir dessa lógica, as facções passam a exercer uma governança paralela, que pode-se chamar de uma atuação como Estado

terceirizado ou sub-estado (Manso, 2020), já que o Estado como instituição está ausente, fazendo com que se crie uma estrutura de poder muito maior que vai além do tráfico. É importante pensar a partir da argumentação de Manso (2020), que evidencia que em regiões que são controladas por facções, o Estado de Direito foi substituído pela “lei do crime”, onde os criminosos são os responsáveis pela segurança e distribuição de recursos, já que

os variados tipos de controles criminais sustentam sua legitimidade, sobretudo, na capacidade de proporcionar sensação de paz e segurança interna no território e no entorno, seja pela ausência de crimes contra o patrimônio e a pessoa, seja pela ausência de operações policiais no local. Assim, a sensação de segurança e "paz" (em categoria êmica, significando a ausência de conflitos armados) pode ser proporcionada tanto por traficantes quanto por milicianos (Hirata; Rocha; Santos, 2024, p. 4).

Muitas vezes esse tipo de dinâmica é vista em grandes centros do país, como o Rio de Janeiro ou São Paulo, mas é importante compreender que essa dinâmica não ocorre apenas em favelas mas também em áreas fronteiriças que são disputadas entre o CV e o PCC para consolidar seu poder sobre aquele território, já que:

Ao afirmar que as configurações de controle armado territorial são fenômenos históricos, buscamos destacar que não se trata de um fenômeno novo, mas, pelo contrário, trata-se de práticas presentes há muito tempo na história do Brasil e de muitos países latino-americanos, em especial das periferias das suas grandes cidades, assumindo diferentes configurações e características específicas. (...) O controle territorial armado por grupos criminais é um fenômeno histórico que se expressa em configurações caracterizadas por vínculos de oposição, aliança, cooperação, conflito e competição com o sistema legal e com outros grupos criminais existentes no território e fora dele (Hirata; Rocha; Santos, 2024, p. 3).

Diante de uma dinâmica de difícil resolução, a ausência do Estado se faz ainda mais presente através da corrupção das forças de segurança e da ausência de uma cooperação entre os governos do Paraguai e Brasil, evidenciando uma falta de interesse e empenho em combater o tráfico na região. A partir de Boiteux (2006), entende-se que a corrupção policial é um dos principais fatores que facilitam o avanço do tráfico nessas regiões, tendo em vista que os agentes que deveriam punir acabam se tornando cúmplices do crime. As cidades gêmeas que contam com uma fronteira extremamente permeável faz com que os grupos criminosos atuem, em muitas ocasiões, de maneira muito impune, já que estes se aproveitam de um contexto de ausência de Estado, que leva a um sofrimento da população local, tendo em vista que estes têm de conviver com insegurança, falta de infraestrutura e

oportunidades e condições de vida precárias já que estão inseridos em um contexto de violência e tráfico constante.

Ademais, o Paraguai sofre durante toda a sua história com dificuldades em manter um controle de suas áreas rurais, principalmente nas fronteiras brasileiras, por conta da falta de investimentos em infraestrutura, nas instituições de segurança e no desenvolvimento econômico daquela região (Trim, 2017), o que contribui para um ambiente onde o tráfico se torna a única opção para a sobrevivência da população local. A cooptação de pessoas inseridas em contextos de necessidade para viver é muito comum, tendo em vista que as facções prometem recursos, proteção e dinheiro em troca de apoio ou serviços. O Brasil não se encontra em um contexto tão diferente em relação a isso, já que o país também carece de políticas públicas que contribuam para o desenvolvimento das áreas periféricas, principalmente de fronteira, o que leva a um vácuo de poder que as facções conseguem preencher em seu favor.

Diante desse vácuo de poder, o CV e o PCC conseguem consolidar seu poder sobre as rotas de tráfico e armas nas fronteiras. Além disso, a morte de figuras como Jorge Rafaat e a disputa em busca do controle desse território pelas facções faz com que o Estado se mostre como um instrumento cada vez mais frágil, já que não consegue lidar e combater de maneira efetiva o crime organizado transnacional. É imprescindível compreender que enquanto o Estado não adotar políticas que pensem a partir das causas estruturais do tráfico de drogas, e não somente na repressão, as facções continuarão em um processo de expansão por todo o país, não somente em áreas periféricas e de fronteira, em prol de consolidar seu controle em todas as áreas que lhe forem interessantes e estratégicas, o que levará a uma crise ainda maior na segurança do país (Manso; Dias, 2018).

4.2 Corrupção Policial a partir de um olhar transfronteiriço

Ao que tange a corrupção policial, é importante pensar em seu funcionamento especificamente nas regiões de fronteira, como é o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, tendo em vista que é um problema complexo e que contribui para a ausência de implementação de políticas de combate ao tráfico de drogas que sejam realmente eficazes. Além do mais, é de suma importância compreender que:

O que há de específico na corrupção como mercadoria política é o fato de que o recurso político usado para produzir ou a oferecer é expropriado do Estado e privatizado pelo agente de sua oferta. Essa privatização de um recurso público para fins individuais pode assumir diferentes formas, desde o tráfico de influência até a expropriação de recursos de violência, cujo emprego legítimo dependia da monopolização de seu uso legal pelo Estado. A corrupção policial, que negocia a “liberdade” de criminosos comuns, contraventores e traficantes, é um exemplo de mercadoria política produzida por expropriação de um poder estatal (no caso, o “poder de polícia”), fazendo uso de recursos políticos (a autoridade investida no agente pelo Estado) para a realização de fins privados (Misse, 2008, p. 22).

Partindo do ponto da localização geográfica das duas cidades, é importante considerar que ambas estão inseridas em um corredor estratégico e muito permeável para o tráfico de drogas na América do Sul, sendo sua localidade um facilitador para o trânsito ilegal, o que amplifica e evidencia os efeitos da corrupção nas instituições de segurança dos dois países. Ademais, a corrupção policial não é somente um desvio individual, mas sim um reflexo de problemas na estrutura das instituições que acabam afetando as políticas públicas, a governança e a cooperação internacional entre o Brasil e o Paraguai.

Quanto ao Brasil, o envolvimento das forças de segurança com o tráfico de drogas já é sabido e documentado, principalmente em regiões de fronteira e áreas urbanas que são controladas por facções criminosas. A partir de Feltran (2018), pode-se observar que o crescimento das facções (como o PCC) ocorreu devido a sua capacidade de cooptação de agentes do Estado como um meio de facilitar a circulação de ilícitos e armas pelo país. Sobre a circulação de ilícitos, é imprescindível pensar como a região de fronteira é um ponto crítico nesse fluxo, tendo em vista que a criminalidade internacional se aproveita justamente da corrupção existente no sistema de segurança dos dois países para operar de maneira livre. A manifestação da corrupção é através de subornos de agentes, que permitem o trânsito de carregamentos de drogas ou até mesmo contrabando sem os devidos embaraços aduaneiros.

Quanto ao Paraguai, a questão não se torna muito diferente. De acordo com Trim (2017), a corrupção policial é uma das principais barreiras para a implementação das políticas públicas eficazes contra o tráfico de drogas. Além disso, é um fator limitante para uma democracia plena:

A corrupção, a pobreza e a desigualdade estão entre as principais preocupações quando se trata de avaliar a qualidade da democracia no

contexto da América Latina. Nas sociedades pós-industriais, a questão material está resolvida, e o debate democrático gira em torno de valores pós-materialistas. Entretanto, em países em desenvolvimento, como os latinoamericanos, a segurança alimentar, o bem-estar material, a segurança física, a qualidade de vida, a qualidade ambiental, são variáveis fundamentais para o alcance de indicadores mais altos de qualidade democrática (De Amorim, 2015, p. 105).

O Paraguai é um país que é historicamente conhecido tanto pela sua alta produção de maconha quanto por ser um ponto de fluxo para a cocaína proveniente da Bolívia, enfrenta muitas dificuldades no controle da criminalidade em suas fronteiras por conta da falta de estrutura e fragilidade institucional. A fragilidade das forças de segurança, continuamente mal remuneradas e treinadas, faz com que haja um aumento dos níveis de corrupção e como exemplo pode-se usar policiais paraguaios, que são regularmente o foco para as ofertas financeiras advindas das organizações criminosas e, levando em conta a falta de supervisão interna eficiente, o ciclo de conivência com o tráfico continua e a roda do tráfico continua sendo girada.

A cooperação entre o Brasil e o Paraguai para o combate ao tráfico de drogas, mesmo que tenha sido institucionalmente estruturada e pensada, tem de resistir a uma desconfiança mútua gerada pelos escândalos de corrupção. Operações conjuntas, como a Operação Nova Aliança.

A Operação Nova Aliança, fruto da cooperação policial entre Brasil e Paraguai, se apresenta, estrategicamente, como uma importante ferramenta global de enfrentamento ao tráfico de drogas baseada na inteligência e maximização dos recursos disponibilizados pelas autoridades envolvidas. (...) Dessa maneira, a Operação Nova Aliança, estrategicamente reconhecida como de fundamental importância pela Polícia Federal do Brasil e pela Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai segue focada em combater esse tipo de crime em sua origem, otimizando os recursos das autoridades envolvidas com a finalidade de desarticular e descapitalizar as organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas e delitos conexos, como o tráfico de armas e crimes ambientais (Brasil, 2023, s.p.).

A Operação Nova Aliança têm como objetivo acabar com as plantações de maconha na área rural do Paraguai e combater o tráfico nas áreas fronteiriças, mas são muito limitadas devido a falta de transparência nas forças de segurança. Boiteux (2006) evidencia que a corrupção policial é um fator que dificulta com que haja uma cooperação internacional, tendo em vista que os países enfrentam dificuldades em garantir que suas forças atuem de maneira limpa e dentro dos limites da lei.

Ademais, o impacto social da corrupção policial nas regiões de fronteira é muito ruim, tendo em vista que a população local, que já enfrenta condições socioeconômicas precárias, é diretamente afetada pela violência que é gerada pelo envolvimento dos policiais no tráfico de drogas. Em muitos casos, a comunidade passa a enxergar as forças de segurança como forças de insegurança e não como protetoras, além de enxergá-los como cúmplices das atividades criminosas, o que resulta em uma degradação da confiança nas instituições públicas. Milton Santos (2007) argumenta que a corrupção nas forças de segurança contribui para a perpetuação de ciclos de violência e pobreza, uma vez que a incapacidade do Estado em garantir a segurança e o cumprimento da lei impede o desenvolvimento econômico e social das áreas mais afetadas.

Além disso, essa realidade se torna ainda mais grave quando se pensa que a fronteira entre o Brasil e o Paraguai não é somente um lugar de rota de drogas, mas de armas e outros produtos ilegais também. Ao que tange o tráfico de armas, este está intimamente ligado ao tráfico de drogas, contribuindo com o fornecimento de armamentos aos grupos criminosos, o que auxilia as facções a manter o controle territorial e desafiar as forças de segurança. Zaluar (2004) argumenta sobre a relação entre o tráfico de armas e drogas no Brasil, alegando que a corrupção policial é um dos principais colaboradores deste ciclo, já que policiais corruptos muitas vezes exercem um papel de intermediários ou facilitadores nas rotas do tráfico de armas ilegais.

Em suma, a luta contra a corrupção policial em regiões de fronteira exige uma abordagem integrada e multilateral, através de uma cooperação entre os países que sofrem com ela. Dammert (2019) propõe que para que haja um combate eficaz à corrupção e ao tráfico de drogas, é preciso que ocorra uma reforma institucional complexa e intensa, tanto no Brasil quanto no Paraguai. As reformas têm de incluir o reforço da supervisão interna das forças de segurança, a consolidação dos mecanismos de controle social e o desenvolvimento de uma cooperação internacional que se comprometa a ser eficaz e transparente, já que é sabido que a repressão ao tráfico de drogas sem que haja uma estratégia para lidar com a corrupção sistêmica dentro das instituições de segurança não é eficaz, contribuindo para o ciclo de violência e ilegalidade nas regiões de fronteira.

4.3 Políticas Públicas sobre Drogas e seus contrastes

Durante os séculos XVIII e XIX, o governo do Brasil possuía o objetivo de criar políticas públicas protecionistas, onde o foco era na segurança pública e na defesa do território. Com o período de redemocratização na década de 1980, o conceito de Políticas Públicas passou a ser ampliado, como algo que tem a finalidade de promover o bem-estar social e atender as necessidades da população, como saúde e educação, sem esquecer da segurança (local e nacional).

Quanto ao Paraguai, devido a sua posição geográfica e sua dependência econômica, o país optou por uma postura mais flutuante já que não queria que nenhuma medida política afetasse seus parceiros. Ademais, no Paraguai as pressões internacionais, especialmente dos Estados Unidos, também ocorreram e também tiveram influência de suas dinâmicas internas, como a corrupção e o envolvimento de autoridades no tráfico.

Os dois países obtiveram avanços no estabelecimento de políticas para o combate ao tráfico de drogas. No Paraguai, o Programa Nacional de Ação contra as Drogas (PNAD) foi uma das primeiras tentativas de coordenação nacional e internacional para lidar com o tráfico e a produção de drogas. No Brasil, programas como o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD) e o Plano Estratégico de Fronteiras também foram implementados para tentar conter a crescente ameaça do tráfico nas regiões de fronteira.

4.3.1 Políticas de Drogas no Brasil

A política de drogas no Brasil passou a ter visibilidade no início da década de 1990, quando houve um avanço do tráfico de drogas e o país passou a sofrer uma pressão internacional sobre o assunto. A partir desse momento, o governo passou a pensar em leis e políticas públicas para que houvesse um controle tanto do tráfico quanto do uso das drogas, principalmente tendo em vista que os Estados Unidos (EUA), uma potência mundial, estava passando por uma espécie de “Guerra às Drogas” e as políticas proibicionistas estadunidenses tinham o objetivo de ser promovidas mundo à fora.

Observando as diretrizes do governo de Bill Clinton (EUA, 1993) e a construção continental da questão (OEA, 1994), o discurso de “guerra às

drogas” nas Américas na década de 1990 e início dos anos 2000 foi construído entre um “jogral neoliberal” e um “jogral democrático”, de modo que tanto a “manutenção da democracia no continente” e a “panaceia do mercado livre redentor” assistiram ao “investimento que a comunidade de Estados faz na manutenção do expurgo, à diferença, ao desvio, à alteridade” (Rodrigues, 2002 apud Camargos, 2022, p. 109).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as políticas de combate ao tráfico ficaram cada vez mais persistentes tendo em vista que era interessante para o Brasil evidenciar que estava de acordo com as políticas neoliberais antidrogas dos EUA. Além disso, ao longo de sua administração, houve a reformulação de órgãos como o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), que “é o órgão superior permanente do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD)” (Brasil, 2024, s/p) e tem como sua responsabilidade a fiscalização e coordenação das políticas sobre drogas no Brasil até os dias atuais e, de acordo com Vilela (2015, p. 100), “o objetivo do governo foi criar uma agência de mobilização nacional contra as drogas, aos moldes da DEA⁸ norte-americana, capaz de centralizar as ações de repressão e prevenção”. Mesmo com marcos institucionais importantes e uma política anti-drogas repressiva, não houveram resultados ao que tange à crescente da violência que foi associada ao tráfico de drogas mas sim um aumento da população carcerária, que podemos entender assim:

Ao longo do primeiro governo FHC, portanto, foram sedimentadas as bases para a construção do paradigma de “guerra ao Crime Organizado”, em uma articulação entre os problemas locais específicos e diretrizes internacionais. (...) foram diversas as medidas repressivas adotadas que se apoiavam nessa justificativa de combate ao inimigo perigoso. O governo, assim, “fortaleceu o sistema de prevenção e repressão ao crime” (Cardoso, 2008b, p. 148), pavimentando o caminho para o desenvolvimento do encarceramento em massa no país. (Camargos, 2022, p. 140).

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) contribuiu para algumas mudanças na maneira de se fazer políticas públicas para resolver o problema das drogas. No ano de 2006, o então presidente sancionou a Lei n.º 11.343/06 (Lei de Drogas), que instituiu o SISNAD com a seguinte finalidade:

Art. 3º O Sisnad tem a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com:

I - a prevenção do uso indevido, a atenção e a reinserção social de usuários e dependentes de drogas;

⁸ Drug Enforcement Administration. Agência estadunidense responsável pelo combate ao tráfico de drogas e aplicação de leis relacionadas com narcóticos.

II - a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas (Brasil, 2006).

Ademais, a lei ainda contribuiu para a diferenciação entre usuários e traficantes, mas é importante a compreensão de que a lei não determina uma quantidade mínima de drogas para a prisão, ficando a cargo da justiça analisar cada um dos processos de maneira individual, a partir de:

Art. 1º (...); prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas e define crimes.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União.

Art. 2º Ficam proibidas, em todo o território nacional, as drogas, bem como o plantio, a cultura, a colheita e a exploração de vegetais e substratos dos quais possam ser extraídas ou produzidas drogas, ressalvada a hipótese de autorização legal ou regulamentar, bem como o que estabelece a Convenção de Viena, das Nações Unidas, sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971, a respeito de plantas de uso estritamente ritualístico-religioso (Brasil, 2006).

Mesmo tentando usar da lei para fazer a diferenciação, é importante lembrar que a Lei de Drogas também foi uma lei que contribuiu para o aumento do encarceramento em massa de jovens negros periféricos e de baixa renda, como pode-se analisar a partir do censo de 2010 do IBGE, que evidencia que 67,5% dos processos em que se aplica a Lei de Drogas na cidade de São Paulo são com pessoas autodeclaradas pretas. Além disso, é importante lembrar que a eleição de Lula em 2002 foi uma espécie de “criação de diferentes expectativas”, tendo em vista que “o PT [Partido dos Trabalhadores] parecia talhado em comandar a dura tarefa de retirar o Brasil da sua secular letargia e das disparidades e desigualdades que ela patrocina” (Paulani, 2008, p.35).

Mesmo diante de tantas expectativas geradas em cima do governo de um metalúrgico que lutava pelos direitos de sua classe, quando eleito, Lula manteve uma continuidade ao que tange às políticas públicas de segurança, seguindo em frente com “guerra ao Crime Organizado”, o que evidenciou um alinhamento do governo com um paradigma de combate tipicamente neoliberal no campo político-criminal (Sozzo, 2016). Ao que tange a política externa, Lula teve como objetivo o fortalecimento da cooperação internacional para combater o tráfico de drogas no entorno estratégico brasileiro, com grande atenção para áreas muito vulneráveis, como é o caso das fronteiras do Mato Grosso do Sul.

Ao falar sobre o governo de Dilma Rousseff (2011-2016), a política antidrogas foi marcada pelo programa “crack, é possível vencer”, em conjunto com o Ministério da Justiça, que tinha como objetivo a prevenção do uso de drogas e a reintegração de dependentes químicos. Além disso, ao que tange o entorno estratégico brasileiro, a administração de Dilma esteve em busca de reforçar a segurança das fronteiras a partir do Plano Estratégico de Fronteiras, que é formado por duas operações: Sentinela e Ágata, que funcionam da seguinte forma:

A Operação Sentinela, coordenada pelo Ministério da Justiça, tem ações centradas no trabalho de investigação e inteligência e na atuação conjunta de órgãos federais de segurança (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Força Nacional de Segurança). Já a Operação Ágata - coordenada pelo Ministério da Defesa, por intermédio do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) - mobiliza efetivos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica para atuar, de forma episódica, em pontos estratégicos da fronteira (Brasil, 2014).

Mesmo diante de um período com projetos que buscava diminuir o uso de substâncias químicas, o Brasil testemunhou justamente o contrário: houve um aumento do uso do crack nas áreas urbanas e uma ampliação de facções criminosas nas áreas de fronteira, o que revela como as políticas públicas são limitadas e que pensar somente na repressão como forma de controle às drogas é ineficaz.

Depois de passar por um *impeachment* em 2016, o cargo de presidente do Brasil foi para, o então vice-presidente, Michel Temer durante um breve governo até 2018, no qual o foco foi diferente da administração de sua antecessora: o foco tornou-se combater as drogas de maneira repressiva, com o uso das Forças Armadas e até intervenção federal em operações de segurança pública, sendo estas nas fronteiras ou em áreas urbanas. É imprescindível entender que:

O golpe jurídico-parlamentar que inaugurou o governo interino de Michel Temer chamou atenção pelo protagonismo sorrateiro das Forças Armadas, cujos membros foram alçados ao centro da administração federal. (...) Utiliza-se a expressão protagonismo sorrateiro com a consciência da aparente contradição. O termo busca explicitar a forma pela qual os militares influenciaram o governo Temer. Se é certo que não foram a força principal para o golpe contra a então presidenta Dilma Rousseff, também é que não se mantiveram alheios aos acontecimentos políticos de então. O silêncio pode ser, e de fato é, interpretado como anuência (Rodrigues e Kalil, p. 19, 2022).

Ademais, o governo de Temer ficou marcado por diversos protestos contra sua administração e também pelo grande número de operações militares em favelas do

Rio de Janeiro, sendo essas controladas por facções e não obtendo nenhum resultado significativo tanto ao que tange a suposta “guerra ao crime” quanto em políticas de redução de danos.

Em janeiro de 2019 começou o governo de Jair Messias Bolsonaro, que durou até 2022. Seu governo foi marcado pelo uso ostensivo de redes sociais e por disparos em massa de *fake news* (Nicolau, 2020). Seu governo foi marcado por uma militarização no poder Executivo, ou seja, militares assumindo cargos civis na administração pública e também foi marcado por um negacionismo evidente durante a pandemia da COVID-19. Ao que tange às políticas públicas para combater o tráfico de drogas, com um governo com um aumento da militarização, foi um momento onde a segurança pública e as defesas foram feitas de maneiras muito mais hostis e duras para crimes de tráfico. Mesmo que o governo brasileiro contasse com iniciativas antigas para uma melhora no entorno estratégico e nas fronteiras, as políticas antidrogas que foram utilizadas durante seu mandato estiveram sempre focadas na repressão e com pouca atenção às políticas sociais de reintegração e tratamentos.

Por óbvio, Bolsonaro foi um grande defensor de penas mais severas para crimes de tráfico e adotou uma espécie de postura de tolerância zero em relação ao narcotráfico. No entanto, mesmo com uma oratória dura sobre drogas e tráfico, o governo teve um episódio que mostrou a incoerência do presidente quanto ao combate às drogas: transporte de cocaína em um avião da Força Aérea Brasileira (FAB) em 2019.

No episódio, um sargento da aeronáutica foi preso após ser encontrado 39 quilos de cocaína em um avião da FAB que fazia parte da comitiva presidencial de uma viagem oficial do presidente ao G20⁹. Mesmo que o presidente tenha condenado o ocorrido, é fato o quão problemático é um militar de alta patente estar envolvido em um esquema de tráfico internacional de drogas, colocando em cheque todas as falhas da segurança interna brasileira e de suas operações militares, o que fez com que toda a sua política de segurança e combate com maior rigor e militarização fosse por água abaixo e evidenciando que mesmo com um aparato de segurança aparentemente grande, o combate às drogas não resolveria problemas

⁹ G20 é um fórum de cooperação econômica internacional, que discute sobre economia e desenvolvimento global com as 20 maiores economias mundiais.

como a corrupção dentro das instituições estatais. Mais uma vez, as políticas repressivas para lutar contra o tráfico se mostraram ineficazes.

4.3.2 Políticas de Drogas no Paraguai

A política de drogas no Paraguai foi marcada por uma série de desafios, com destaque para o papel do país como um dos principais fornecedores de maconha da América do Sul (Silva, 2020) e ponto estratégico para o trânsito de cocaína vinda de outras nações andinas. De acordo com Silva (2020, p. 187), além da intensa produção da maconha, do fato de ser rota fácil para o comércio de cocaína e armas de fogo, o Paraguai também atrai interesse em razão de ser acessível para lavagem de capitais e corrupção de agentes públicos. O Paraguai, devido à fragilidade de suas instituições, enfrentou dificuldades na implementação de políticas eficazes de combate ao narcotráfico e durante este período, o governo paraguaio esteve em uma busca constante para intensificar a cooperação internacional, principalmente com o Brasil e outros países vizinhos, para que houvesse um controle sobre o tráfico de drogas e aumentasse a segurança nas fronteiras.

No entanto, fatores como a corrupção dentro das forças de segurança, a falta de infraestrutura adequada e a vulnerabilidade socioeconômica de suas regiões mais afetadas geraram ainda mais limitações aos resultados dessas iniciativas. Apesar de avanços pontuais, como a consolidação do PNAD e a criação de operações com países vizinhos, o país continuou enfrentando uma pressão interna e externa para o combate ao narcotráfico e a corrupção associada a ele, sem conseguir cessar a influência das redes criminosas no país.

Com Juan Carlos Wasmosy como presidente do Paraguai entre os anos de 1993 e 1998, o país sofreu uma grande pressão internacional ao que diz respeito ao combate ao narcotráfico, principalmente dos Estados Unidos, que foi um grande propagador da “guerra às drogas”, e do Brasil, que tinha como objetivo a proteção de suas fronteiras. No começo de seu mandato, Wasmosy tinha como prioridade o fortalecimento da cooperação internacional para melhorar as políticas de combate ao tráfico de drogas e, para isso, buscou ajuda financeira e técnica no âmbito da securitização para estudar o que deveria ser feito diante de um papel progressivo do Paraguai como produtor e exportador de drogas para a América do Sul.

Além disso, os países latino-americanos acabam lidando com a corrupção como algo estrutural e, de acordo com Nascimento (2018, p. 97), “uma maior capacidade estatal contribuiria para o desenvolvimento da democracia e a diminuição da corrupção”. Partindo desse ponto, é importante compreender que a corrupção dentro das forças de segurança e a falta de infraestrutura adequada para combater o crime organizado fez com que houvesse uma barreira limitante, o que contribuiu para que as políticas públicas antidrogas fossem vistas mais uma vez como ineficazes. Devido às instituições do Estado serem frágeis e vulneráveis, o tráfico de drogas permaneceu e permanece até os dias atuais nas regiões de fronteira, principalmente em áreas rurais onde o controle é menor, e mesmo que o país tenha tentado firmar acordos em prol da cooperação com outros países, as políticas antidrogas dentro do país foram insuficientes.

Entre os anos de 2003 e 2008, Nicanor Duarte Frutos assumiu o poder executivo do Paraguai. Nos 5 anos de seu mandato, o então presidente intensificou as ações antidrogas através da cooperação internacional, reforçando acordos com o Brasil e com a Argentina sobre o tema e promovendo operações de segurança em conjunto nas fronteiras, aumentando a presença de policiais nas áreas mais críticas, como é o caso de Pedro Juan Caballero. Mesmo diante de tantos esforços, a corrupção dentro das forças de segurança prejudicou o êxito das operações e o Paraguai seguia como o maior produtor de maconha da América Latina. Ademais, é importante ressaltar que, de acordo com Carneiro Filho (2011), “a falta de credibilidade das autoridades paraguaias constitui um entrave no combate às atividades criminosas”, o que faz com que a corrupção facilite as atividades das organizações criminosas, que ainda se valem do grande percentual de população pobre do país, que é utilizada por elas como mão de obra.

O governo de Fernando Lugo (2008-2012) tentou trazer novas perspectivas de políticas públicas para combater o tráfico de drogas, de maneira mais equilibrada e sem medidas tão repressivas quanto os governos anteriores, pensando em medidas sociais e preventivas. Durante o governo de Lugo, de modo a manter uma cooperação bilateral com o Brasil, foi criada a Operação Nova Aliança, que segue até os dias atuais com a Polícia Federal do Brasil e a Secretaria Nacional Antidrogas

do Paraguai (SENAD/PY) e a Força Tarefa Conjunta e do Ministério Público Paraguaio.

A Operação Nova Aliança, fruto da cooperação policial entre Brasil e Paraguai, se apresenta, estrategicamente, como uma importante ferramenta global de enfrentamento ao tráfico de drogas baseada na inteligência e maximização dos recursos disponibilizados pelas autoridades envolvidas. (...) A Operação Nova Aliança, estrategicamente reconhecida como de fundamental importância pela Polícia Federal do Brasil e pela Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai, segue focada em combater esse tipo de crime em sua origem, otimizando os recursos das autoridades envolvidas com a finalidade de desarticular e descapitalizar as organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas e delitos conexos, como o tráfico de armas e crimes ambientais (Brasil, 2023, s.p.)

Mesmo com a operação, o país ainda possuía muitos desafios para combater a corrupção dentro das instituições, o que dificultava a formação de uma estrutura sólida para o combate do tráfico de drogas. Ademais, Fernando Lugo estava tentando alinhar sua administração com um lado mais progressista, buscando investimentos em programas de prevenção ao consumo de drogas e em programas de ressocialização para ex-usuários, mesmo diante de recursos limitados, o que dificultou uma implementação efetiva. Chegando ao fim de seu governo, o que pode-se notar foi um aumento da violência nas regiões de fronteira e na consolidação do tráfico de drogas como uma espécie de força econômica para o país.

A partir de 2013, quem assumiu o governo do Paraguai foi Horacio Cartes, que tinha sua vida pública muito bem estabelecida como um empresário de sucesso antes de assumir a presidência e optou por adotar uma postura mais repressiva no combate ao tráfico de drogas e nas operações militares que aconteciam nas áreas rurais e na fronteira. No início de seu mandato, Cartes ordenou que houvesse a criação de um Comando de Operações de Defesa Interna (CODI), que dizia que deveria haver a integração dos elementos de segurança (polícias, forças armadas) com os órgãos do Estado. De acordo com Vera (2021, apud Vaz, 202, p. 34-35),

de 2013 a 2021, o Comando das Forças Militares emitiu quatro Diretivas Contribuintes para a Diretiva Py' a guapy, que são: Py' aguapy I (2013), Py' aguapy II (2016), Py' aguapy IV (2017), as mesmas que permitiram o planejamento e execução de operações militares no CODI, ao longo do período de tempo mencionado. (...) É importante entender que o CODI é um órgão interinstitucional ou interagência, que compõem unidades militares, unidades policiais, um destacamento da Senad e um grupo de funcionários do Ministério Público, o que faz impor peculiaridades institucionais que gradualmente van adaptando-se e melhorando.

Mesmo em busca de uma melhora significativa, Cartes enfrentou críticas devido ao seu envolvimento com as elites empresariais e políticas para combate do tráfico de drogas, o que dificultou a realização de reformas estruturais para o combate do crime organizado.

Em 2018 teve início o governo de Mario Abdo Benítez, que deu continuidade às políticas repressivas de seu antecessor em prol do combate ao tráfico de drogas, também tentando através de uma cooperação com o Brasil para controlar as fronteiras quanto ao tráfico de drogas e erradicar plantações de maconha e rotas de tráfico de cocaína. Mesmo diante desses esforços, mais uma vez a corrupção na máquina estatal dificultou o sucesso de suas políticas, tendo em vista que era difícil manter a presença do Estado nas áreas rurais onde o tráfico de drogas é uma das principais atividades econômicas devido ao fato dessas áreas serem comandadas por facções criminosas que operam como uma espécie de Estado paralelo. Embora seu governo tenha buscado enfrentar o narcotráfico como um problema institucional, a falta de uma abordagem integrada que incluísse reintegração social e prevenção limitou ainda mais os possíveis resultados dessas políticas.

4.3.3 Brasil e Paraguai: contrastes nas políticas de drogas

Visto que as políticas de combate às drogas no Brasil e no Paraguai tiveram focos diferentes conforme cada um de seus governos, é possível pensar acerca das diferenças estruturais e políticas entre esses dois atores. Quanto ao Brasil, é possível compreender que as políticas de drogas foram moldadas pela repressão como forma de combate, principalmente devido à influência estadunidense da “Guerra às Drogas”, enquanto o Paraguai, mesmo diante do fato de ser um dos maiores produtores de maconha da América Latina, não pensou somente na repressão mas também em uma cooperação internacional para combater o tráfico em sua raiz.

A Lei de Drogas, que foi promulgada durante o governo Lula, em 2006, foi um marco importante para o Brasil tendo em vista que foi a partir dela que se pode diferenciar de maneira legal os usuários dos traficantes. Mesmo assim, é possível observar a partir de Boiteux (2006) que a lei contribuiu para um aumento da população carcerária, com muitos usuários periféricos sendo presos como

traficantes. Ademais, influenciado por uma visão repressiva do combate ao tráfico de drogas, o Brasil intensificou a militarização das operações em regiões urbanas e nas fronteiras, como é possível observar a partir da Operação Ágata, pensada com o intuito de combate ao tráfico de drogas e armas no entorno estratégico do país.

É possível observar divergências entre o Brasil e o Paraguai ao que tange às políticas de prevenção e redução de danos. Enquanto no Paraguai o foco das políticas de drogas era muito maior na repressão e na erradicação de plantações de maconha, o país não direcionou esforços políticos e econômicos para o desenvolvimento de programas de prevenção para a sociedade. A partir de Ortigoza (2024), é possível entender que a ausência de uma abordagem de saúde pública no Paraguai reflete a dependência do país de políticas repressivas e sua incapacidade de abordar as causas subjacentes do problema, como a pobreza e a exclusão social.

Quanto ao Brasil, foi possível observar durante o governo de Dilma Rousseff a tentativa de programas de redução de danos, como o “Crack, é possível vencer”, que tinha como objetivo o tratamento de dependentes químicos e a redução do consumo da droga. Mesmo com a implementação do programa, Mattos (2017) evidencia a importância do programa e que este representou um grande avanço apesar das medidas repressivas, já que era pensado em um tratamento com o objetivo de uma reinserção social dos usuários.

Além disso, é importante pensar na capacidade institucional dos dois países e na influência da corrupção para se fazer política, tendo em vista que as diferenças institucionais e os níveis de corrupção tem grande interferência nas políticas de drogas. É importante observar que

os pontos fortes da qualidade da democracia no Brasil estão concentrados nos fatores político-institucionais, e entre os pontos fracos estão a fragilidade dos mecanismos de prestação de contas e os inúmeros atos de corrupção na política. Nos últimos anos, as instituições de controle e fiscalização, como a Polícia Federal, o Ministério Público e os Tribunais de Contas, têm se empenhado nas denúncias, investigações e processos de punições aos corruptos, computando avanços para a qualidade da democracia. Mas a corrupção tem sido um dos problemas mais sérios vivenciados pela democracia brasileira, pois ela envolve abuso do poder e desvios de recursos públicos (De Amorim, 2015, p. 99).

Especificamente sobre o Brasil, é necessário pensar que mesmo que a corrupção seja um limitador latente, foi possível construir um forte aparato estatal para lidar com o tráfico de drogas. A partir de De Santis Feltran (2020) é possível observar que mesmo tendo problemas no controle das facções criminosas, o Brasil foi capaz de implementar políticas de segurança pública novas, mesmo que marcadas pela repressão. Quanto ao Paraguai, é importante pensar quanto ao cenário político de maneira geral:

O cenário político da democracia no Paraguai permanece instável, apesar da crescente pluralização obtida com a emergência de novos atores políticos e sociais em 2008. Entretanto, há uma convivência de valores democráticos com práticas tradicionais e conservadoras, configurando uma cultura política híbrida no país. O Paraguai sofre com a herança deixada pelo *stronismo* na esfera política e social, dentro de um quadro de elevada exclusão social e pobreza, enriquecimento ilícito de uma minoria, corrupção e exercício autoritário do poder (De Amorim, 2015, p.101).

A corrupção nas forças de segurança e nas instituições judiciais criou uma barreira limitante e significativa para o êxito das políticas de drogas. É de suma importância compreender que devido a posição geográfica e a ausência do Estado nas áreas rurais do país, o Paraguai se tornou um ponto estratégico para as rotas de tráfico de drogas, especialmente a cocaína, que advém de países andinos (Devia-Garzón; Ortega-Avellaneda, 2019). Com um índice tão alto de corrupção dentro das forças de segurança, o país não teve muitas políticas públicas de sucesso no combate ao narcotráfico.

Além disso, as condições sociais e econômicas dos dois países também têm um impacto significativo na forma como as políticas foram implementadas. No Brasil, as áreas mais marginalizadas se tornaram os maiores centros de tráfico de drogas, o que fez com que o Estado criasse uma dinâmica para militarizar essas regiões ao invés de pensar em políticas para uma diminuição do ciclo da violência. Através de Wacquant (2001), pode-se entender que a trajetória brasileira focou na exclusão social e no encarceramento em massa como estratégia para lidar com a criminalidade, o que contribuiu para a marginalização de populações mais vulneráveis.

Ao pensar acerca do Paraguai e sua situação socioeconômica, é de suma importância compreender que a pobreza que existe nas áreas rurais do país contribuiu para que o tráfico de drogas se tornasse uma das opções mais viáveis

para muitas comunidades. Ademais, Trim (2017) diz que se não houver uma estratégia econômica mais ampla, o Paraguai permanecerá preso em um ciclo de dependência do tráfico de drogas, já que seu impacto no país é alto devido ao baixo nível de investimentos do Estado em serviços públicos e infraestrutura nessas áreas.

Ao fim e ao cabo, é possível pensar nas políticas de drogas no Brasil e no Paraguai como países que utilizaram abordagens muito diferentes em desafios muito similares. Enquanto o Brasil teve como objetivo uma abordagem mais repressiva e com algumas tentativas de inclusão de políticas de redução de danos, o Paraguai focou em repressão e cooperação internacional, sem considerar sua estrutura institucional fragilizada devido à corrupção. Por óbvio, as políticas de drogas dos dois países foram ineficazes e não conseguiram abordar as causas mais profundas do tráfico de drogas, que são a desigualdade social e a exclusão econômica, que contribuem para a perpetuação tanto do ciclo da violência quanto do ciclo da criminalidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se apoiando dos conceitos utilizados, é possível pensar acerca de uma base teórica para uma melhor compreensão sobre as dinâmicas de fronteira, governança e políticas públicas em regiões limítrofes, como Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Em princípio, a análise da fronteira é tratada não somente como uma delimitação geográfica, mas como um espaço multifacetado onde interagem diferentes realidades econômicas, sociais e políticas e é a partir dessa perspectiva que é possível entender como a região se tornou um ponto estratégico para atividades transnacionais, incluindo o narcotráfico e a corrupção policial.

Além disso, o estudo aborda a governança em áreas de fronteira tão distantes, geograficamente, do centro de poder, evidenciando os desafios que os Estados encaram para manter a ordem e a segurança em locais onde sua soberania é incessantemente desafiada pelas organizações criminosas transnacionais. Nessa perspectiva, a governança efetiva exige uma inter-relação entre as instituições de segurança e as políticas públicas, fazendo com que a cooperação bilateral se torne imprescindível como política de Estado. Ainda assim, é nítida a presença endêmica da corrupção policial, que quando somada à desarticulação entre as políticas de segurança do Brasil e do Paraguai, faz com que a vulnerabilidade da região fique ainda maior, dificultando a implementação de medidas efetivas.

Ademais, tratar acerca das políticas públicas de combate ao narcotráfico e à criminalidade, escancara que as estratégias exclusivamente repressivas se mostram insuficientes para lidar com a complexidade do fenômeno. Nessa conjuntura, é de suma importância que haja um foco em adotar medidas integradas e sem o uso da repressão mas sim o uso da prevenção e medidas cautelosas acerca do combate ao narcotráfico, tanto sobre os usuários quanto sobre os traficantes, para se pensar em como findar um problema de desenvolvimento socioeconômico. Nesse ínterim, foi possível apontar que a ausência de políticas públicas coordenadas e adaptadas às especificidades do contexto local contribui para a manutenção das atividades ilícitas e fortalece a atuação das facções criminosas na região.

Diante do exposto é possível concluir que a interação entre a ausência do Estado, a fragilidade das instituições e a atuação de grupos criminosos tem como resultado uma segurança pública falha e um desenvolvimento socioeconômico

prejudicado. Portanto, é necessário abordagens mais abrangentes e coordenadas para enfrentar os desafios impostos pela realidade dessa fronteira em busca da promoção de uma governança efetiva e que combata os fatores que fomentam a criminalidade e a corrupção.

A hipótese do estudo sugeriu que a implementação de políticas públicas voltadas para o combate ao tráfico de drogas e à corrupção policial em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, entre 1991 e 2022, foi influenciada por uma complexa interação de fatores locais e regionais. Essa interação incluiria a presença (ou ausência) de uma infraestrutura institucional sólida, níveis de cooperação internacional, estabilidade política, desigualdades socioeconômicas e a capacidade de enfrentar interesses econômicos e políticos profundamente arraigados. A análise conduzida ao longo desta pesquisa confirmou a hipótese. Verificou-se que a eficácia das políticas públicas nessas regiões fronteiriças foi, de fato, moldada por múltiplos fatores que interagem para definir os resultados.

Além disso, o estudo revela que a ausência de uma infraestrutura institucional robusta e a limitada cooperação entre Brasil e Paraguai contribuíram para a perpetuação de atividades ilícitas e para a dificuldade em combater o narcotráfico e a corrupção de maneira eficaz. A instabilidade política e as desigualdades socioeconômicas contribuíram para o agravamento do cenário, tornando evidente que políticas públicas repressivas são insuficientes para abordar as raízes dos problemas. Políticas que consideraram esses fatores de maneira integrada e flexível, levando em conta as especificidades do contexto fronteiriço, mostraram-se mais promissoras, mas ainda enfrentam desafios significativos em termos de aplicação prática.

O problema de pesquisa deste estudo investigou como as condições socioeconômicas e políticas em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero influenciaram a evolução das estratégias de combate ao tráfico de drogas e à corrupção policial, com foco na implementação de políticas públicas entre 1991 e 2022. O estudo realizado ao longo do trabalho revelou que essas condições desempenharam um papel crucial na formulação e na eficácia das estratégias adotadas pelos dois países.

As condições socioeconômicas da região, marcadas pela desigualdade, altos índices de pobreza e uma economia dependente de atividades informais, criaram um ambiente propício para a atuação de organizações criminosas, como o CV e o PCC. As facções se aproveitam das fragilidades do tecido social e da limitada presença do Estado para consolidar suas operações na região de fronteira. A resposta estatal, marcada por políticas públicas repressivas, minaram o desenvolvimento da região e contribuíram para limitações na cooperação bilateral entre os países.

Politicamente, a governança nas áreas de fronteira foi prejudicada devido a corrupção e a falta de coordenação entre os governos do Brasil e do Paraguai, algo que chama atenção porque depende exclusivamente dos governos.. Mesmo que iniciativas de cooperação, como operações conjuntas de segurança, tenham ocorrido, elas foram limitadas pela falta de continuidade e pela ausência de um planejamento de longo prazo que buscasse enfrentar as causas estruturais dos problemas. A ausência de uma abordagem coordenada e multidimensional, que integrasse segurança, desenvolvimento social e políticas de cooperação transnacional, limitou a eficácia das ações implementadas.

Durante a escrita do trabalho foi possível reconhecer que os conceitos de políticas públicas, governança, fronteira e narcotráfico se cruzam em uma dinâmica tão complexa quanto a existência da fronteira. Ao longo da análise, evidenciou-se que a eficácia das políticas públicas voltadas para combater o tráfico de drogas e à corrupção policial está profundamente ligada à qualidade da governança e à capacidade do Estado de exercer controle sobre seu território de forma integrada e eficiente.

As políticas públicas, que são compreendidas como instrumentos de intervenção do Estado para a promoção do bem-estar coletivo e enfrentamento dos desafios sociais e econômicos, mostraram-se limitadas na fronteira. Isso ocorre, em grande parte, por conta da ausência de uma coordenação eficaz entre as esferas federal e local e pela falta de cooperação entre Brasil e Paraguai. Como visto, a implementação de políticas de caráter repressivo é insuficiente e ineficaz para conter os problemas enraizados nessa realidade. É preciso que as políticas públicas sejam pensadas com uma perspectiva integral local, que leve em consideração as

realidades socioeconômicas locais para promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável.

A governança, por sua vez, mostrou-se desafiadora pela própria natureza dessas regiões, que são caracterizadas por sua permeabilidade e coexistência de diferentes jurisdições e sistemas políticos, sejam eles jurídicos ou não-jurídicos. Por conseguinte, a governança verdadeiramente eficaz exige não somente uma atuação coordenada das forças de segurança, mas também a implementação de medidas que fortaleçam a confiança da população nas instituições de segurança e na máquina estatal. A corrupção nas forças policiais, muitas vezes nutrida diante das falhas nas políticas públicas e pela falta de fiscalização, comprometem a legitimidade e a eficiência da governança na região, ampliando a sensação de insegurança e permitindo que grupos criminosos, como o CV e o PCC, ocupem espaços que deveriam ser controlados pelo Estado.

Quanto à fronteira, foi possível entendê-la como um espaço que vai além de uma simples linha divisória entre dois países, é um elemento central na análise do narcotráfico. A fronteira representa um ambiente de intercâmbio, mas também de tensão e conflito, onde as diferenças econômicas e políticas entre Brasil e Paraguai criam oportunidades para as atividades ilícitas. A porosidade das fronteiras tornou-se um facilitador para o trânsito de drogas e armas, evidenciando a baixa capacidade de controle dos Estados, que escancara a necessidade de uma abordagem integrada, que vá além do conceito de soberania tradicional e considere a necessidade de colaboração regional e internacional como meio de fortalecimento da governança e da aplicação das políticas públicas.

O narcotráfico é um fenômeno que transcende fronteiras e testa os mecanismos estatais de controle, evidenciando o quão limitadas podem ser as respostas unilaterais. Analisar o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero demonstrou que a luta contra o narcotráfico e a corrupção policial só é possível a partir de um entendimento aprofundado sobre as especificidades locais e uma adaptação constante das estratégias de combate para a realidade. A cooperação entre Brasil e Paraguai deve ser mais intensa, não somente em operações de segurança, mas também em iniciativas que promovam o desenvolvimento

econômico e social, o que contribuirá para minar as bases de apoio do crime organizado a longo prazo.

Ao abordar o contexto histórico e socioeconômico das cidades, fica evidente como essa região fronteiriça evoluiu entre 1991 e 2022. Destarte, centra-se no desenvolvimento urbano impulsionado por investimentos em infraestrutura, como a construção de rodovias que aumentaram a conectividade regional, mas com a criação do MERCOSUL em 1991 e seu impacto significativo, as relações econômicas e sociais ficaram ainda mais intensas e atraíram novos investimentos para a região.

A estrutura socioeconômica das duas cidades é marcada pela coexistência de economias formais e informais, com o comércio transfronteiriço desempenhando um papel indispensável. A informalidade, mesmo movimentando a economia local, contribui para as desigualdades e dificulta a arrecadação de impostos e a implementação de políticas de desenvolvimento por parte do Estado, mas a dependência da agricultura e a concentração de terras também contribuem para a existência de disparidades sociais, empurrando parte da população justamente para atividades econômicas informais.

A precariedade nos serviços públicos, como saúde e educação, é outro ponto evidente, já que com o crescimento populacional, os investimentos destinados para esses serviços não foram capazes de sustentar toda a demanda, resultando em serviços limitados e sobrecarregados, afetando a qualidade de vida. A falta de controle adequado nas fronteiras e a presença do tráfico de drogas e contrabando evidenciam ainda mais o quanto a região é complexa e precisa ser pensada de acordo com a sua realidade. A integração econômica e social entre as duas cidades é tanto uma oportunidade quanto um desafio, já que exige soluções que combinem planejamento urbano, segurança e cooperação entre os dois países para promover um desenvolvimento mais inclusivo e sustentável, pensado para as duas populações.

Ao que tange a análise comparativa dos ilegalismos urbanos na fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, é importante destacar de que maneira as dinâmicas sociais, políticas e econômicas influenciam a expansão das atividades

ilícitas. A marginalização dos setores urbanos, relacionada à ausência de infraestrutura adequada e à falta de políticas públicas eficazes, contribui para a perpetuação de práticas criminosas e da violência. A presença de facções como o CV e o PCC é fruto da falta de presença estatal, permitindo que essas organizações preencham as lacunas deixadas pelo governo.

A corrupção nas forças de segurança se manifesta como um elemento recorrente, sendo utilizado como um meio facilitador para a atuação das redes criminosas e contribuindo ainda mais para o enfraquecimento da governança na região. A colaboração entre Brasil e Paraguai, embora formalmente estruturada em operações como a Operação Nova Aliança, enfrenta dificuldades devido à corrupção, falta de coordenação e estruturação de uma política de cooperação como política de Estado, sem que as mudanças de governo possam mexer em medidas diplomáticas estabelecidas de maneira constitucional.

Estudos de autores como Manso (2020) e Zaluar (2004) sugerem como o controle territorial por facções e a fragilidade institucional tornam as políticas repressivas não somente insuficientes mas também ineficientes, tendo em vista que não é apenas combater o problema mas sim cuidar da raiz do problema, destacando a necessidade de uma abordagem integrada que envolva cooperação internacional e políticas sociais para a reintegração e redução de danos, além de medidas contra a corrupção.

No âmbito das Relações Internacionais é possível pensar o conceito de soberania a partir de diversos pontos de vista e, pensá-lo a partir da independência de um Estado em manter sua autoridade e proteção contra intervenções externas, porém sem necessariamente garantir a capacidade de exercer um controle efetivo e positivo sobre o próprio território e a população é um desses meios e é chamado de Soberania Negativa. Quando pensado o contexto das cidades de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, essa ideia de soberania negativa se torna ainda mais visível, já que ambos os países mantêm de maneira formal a sua independência e jurisdição territorial, mas enfrentam sérias dificuldades em exercer um controle efetivo sobre as atividades ilícitas que permeiam suas regiões de fronteira.

Quanto ao Brasil, a presença de facções como o CV e o PCC revela essa fragilidade, já que as organizações criminosas conseguem operar com significativa liberdade, muitas vezes preenchendo as lacunas deixadas pelo Estado em áreas onde os serviços de segurança e governança são insuficientes. Essa situação demonstra que, embora o Brasil mantenha sua soberania formal e seu posto de líder na América Latina, a eficácia em assegurar uma soberania positiva – caracterizada pela capacidade de governar efetivamente e garantir segurança – está comprometida.

Sobre o Paraguai, é possível entender que o país enfrenta desafios relacionados à soberania, especialmente por conta da corrupção crônica nas instituições públicas e à falta de recursos adequados para combater as redes criminosas que se aproveitam da permeabilidade da fronteira. A ausência de uma resposta coordenada e a insuficiência de políticas públicas eficazes permitem que essas facções se consolidem e influenciem as dinâmicas socioeconômicas locais, ocupando, de certa maneira, um lugar que deveria ser do Estado. Essa fragilidade não apenas compromete a segurança interna, mas também afeta a confiança nas instituições estatais e a capacidade do Paraguai de manter uma governança efetiva sobre suas áreas fronteiriças.

Portanto, analisando os dois países sob a ótica da soberania negativa, observa-se que a capacidade desses Estados de exercer uma soberania completa é limitada e comprometida. A colaboração formal entre os dois países, embora importante, enfrenta obstáculos como a corrupção, a falta de integração de políticas e a resistência interna em modificar as práticas de segurança pública, evidenciando a necessidade de uma abordagem que vá além das estratégias repressivas, integrando esforços multilaterais e investimentos em políticas de desenvolvimento socioeconômico e fortalecimento institucional.

A combinação de políticas públicas abrangentes, governança eficiente, cooperação internacional e um entendimento profundo das dinâmicas de fronteira é essencial para enfrentar os desafios impostos pelo narcotráfico e pela corrupção. Somente por meio de uma abordagem multidimensional e colaborativa será possível promover a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento das regiões fronteiriças.

Brasil e Paraguai enfrentam uma carência significativa de governança, mesmo possuindo uma estrutura jurídico-constitucional que deveria assegurar a organização e a regulação das ações estatais. A ideia de Estado, de forma clássica, está ligada à soberania e ao reconhecimento da legitimidade pelas populações, permitindo que o Estado atue de maneira eficaz no território e promova a harmonia social. Mesmo que Brasil e Paraguai gozem de soberania internacional, a capacidade de gerir seus assuntos internos é limitada, ilustrando problemas de legitimidade e falta de confiança da população no Estado. O Estado, pensado de maneira tradicional, é visto como o único detentor do uso legítimo da força e da violência, a fim de garantir bens públicos e condições que justifiquem a inserção da população em sua estrutura.

A incapacidade de exercer o monopólio do uso da força de maneira eficaz levanta a questão de como um Estado, que deveria ser hierárquico e centralizado em sua autoridade, permite que facções criminosas desafiem seu poder, usurpando suas funções e comprometendo a ordem pública e a segurança da sociedade. Por fim, a análise das dinâmicas de soberania e a comparação entre Brasil e Paraguai ilustram que a soberania deve ser vista não apenas como independência territorial, mas como a capacidade real de exercer controle, promover a ordem e garantir segurança e justiça para a população. Essa visão é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas que sejam realmente eficazes para o combate ao narcotráfico e a corrupção, contribuindo para um ambiente de cooperação e fortalecimento institucional nas áreas de fronteira.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. **Revista Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/siteDocente/admin/arquivosUpload/7771/material/POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%20CONCEITOS%20EM%20AN%C3%81LISE.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2024.

ANDRÉ Gunder Frank. **O desenvolvimento do subdesenvolvimento**. Disponível em: http://beneweb.com.br/resources/Teorias_e_experi%C3%AAsncias_de_desenvolvimento/7%20Andr%C3%A9%20Gunder%20Frank%20O%20desenvolvimento%20do%20subdesenvolvimento.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

ARAUJO, Tarso. **Almanaque das drogas**. São Paulo: Leya, 2012.

ARCE, L. Tendiendo costosos puentes: Paraguay en el Mercosur. **Civitas**, v. 10, n. 1, p. 118-133, 2010.

BARROSO, Yasmin Jende et al. **Brasil e Paraguai na troca de estratégias para combate ao narcotráfico internacional**. 2020. Disponível em: <http://ri.ucsal.br:8080/jspui/handle/prefix/1557>. Acesso em: 06 mar. 2024.

BAZON, Roberta Rocha et al. Política de drogas regulamentada: O Mercosul como o principal agente ao combate do narcotráfico na América Latina. 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/26488>. Acesso em: 24 mar. 2024.

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. Vol. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 674, 1998. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica.pdf. Acesso em: 15 abr. 2024.

BOITEUX, Luciana. A Nova Lei Antidrogas e o aumento da pena do delito de tráfico de entorpecentes. **Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, v. 14, n. 167, p. 8-9, 2006. Disponível em: https://www.academia.edu/download/32440125/anovaleidedrogas_IBCCrim.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas. **CONAD - Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/conad>. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Forças de segurança do Brasil e Paraguai iniciam 37ª fase da operação Nova Aliança. **Polícia Federal**, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/04/forcas-de-seguranca-do-brasil-e-paraguai-iniciam-37a-fase-da-operacao-nova-alianca>. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. Lei n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Lei/L11343.htm. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Proteção das fronteiras**. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/protECAo-das-fronteiras#:~:text=Com%20o%20plano%2C%20a%C3%A7%C3%B5es%20executadas%20por%20diversos%20entes,por%20duas%20opera%C3%A7%C3%B5es%3A%20a%20Sentinela%20e%20a%20%C3%81gata>. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Plano de Prevenção e Proteção contra Incêndios Florestais (PFIF). Relatório de Situação do Plano de Prevenção e Proteção contra Incêndios Florestais (PPIF). 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/arquivos/ppif.pdf>. Acesso em: 3 set. 2024.

BRASIL. Polícia Federal. Forças de segurança do Brasil e Paraguai iniciam 37ª fase da Operação Nova Aliança. Brasília: Polícia Federal, 04 abr. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/04/forcas-de-seguranca-do-brasil-e-paraguai-iniciam-37a-fase-da-operacao-nova-alianca>. Acesso em: 18 out. 2024.

BRASIL. Portaria nº 125, de 21 de março de 2014. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 mar. 2014 (república). Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=65&data=26/03/2014>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRITTO, Leandro Piquet Carneiro. O impacto do narcotráfico nas regiões de fronteira: o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 11, n. 2, p. 58-76, 2017. Disponível em: <https://www.revistasegurancapublica.org.br/index.php/rbsp/article/view/187>. Acesso em: 10 jun. 2024.

CAMARGOS, Pedro de Almeida Pires. **Guerra ao crime organizado e política criminal nos governos FHC e Lula: entre os processos de neoliberalização e as hibridizações da guinada punitiva brasileira**. 2022. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-13062012-164151/publico/2011_CamilaCaldeiraNunesDias_VOrig.pdf. Acesso em: 10 out. 2024.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira. **Tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai: transfronteirização através do crime**. *Relações Internacionais no Mundo Atual*, v. 1, n. 11, p. 84-101, 2011. Disponível em:

<https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/RIMA/article/download/2132/15419>. Acesso em: 13 out. 2024.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira; DA SILVA, Matheus Valadares; DIAS, Stéfanny Ferreira. **A questão das drogas, o proibicionismo e o combate ao narcotráfico na América do Sul: impactos na fronteira do Brasil com Paraguai e Bolívia**. Geosul, v. 38, n. 86, p. 483-505, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/download/88612/53157>. Acesso em: 07 set. 2024.

CARVALHO, Alysson Massote (Ed.). **Políticas públicas**. Editora UFMG, 2002. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=FsafZXeaolMC&oi=fnd&pg=PA9&dq=pol%C3%ADticas+p%C3%ABlicas&ots=4H76ycLnSf&sig=PzQ9w2BPowA_OJtvay0By5kjUwI&redir_esc=y#v=onepage&q=pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas&f=false. Acesso em: 14 maio 2024.

CARVALHO, Alysson Massote (Ed.). **Políticas públicas**. Editora UFMG, 2002. Disponível em: https://gestaopublica.vgd.ifmt.edu.br/media/filer_public/ce/a0/cea030e8-9269-4743-a-f55-04a2bcb52b9e/coletanea_enrique_saravia_volume_1.pdf. Acesso em: 07 jun. 2024.

CARVALHO, José Aníbal. **A cooperação internacional no combate ao narcotráfico nas fronteiras: desafios e perspectivas**. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 12, n. 3, p. 45-63, 2018. Disponível em: <https://www.revistaseguranca publica.org.br/index.php/rbsp/article/view/215>. Acesso em: 10 jun. 2024.

CHEVALLIER, Jacques. **La gouvernance, un nouveau paradigme étatique?** Revue française d'administration publique, v. 105-106, n. 1, p. 203-217, 2003. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2003-1-page-203.htm?%20contenu=resume>. Acesso em: 07 jun. 2024.

COSTA VAZ, A. **O Brasil e os desafios à estabilidade no entorno estratégico brasileiro: disputa hegemônica, conflitos e violência**. Brasília, DF: Trampolim Editora e Eventos Culturais Eirelli, 2021. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/188an0ubCkWmWssM6oL-xao9Ehdcs6lDb/view>. Acesso em: 6 set. 2024.

CORDOBA, Ingrid Rios et al. **Os desafios da segurança pública no combate ao narcotráfico na fronteira Brasil-Paraguai no período Lula da Silva e Dilma Rousseff**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2718>. Acesso em: 24 mar. 2024.

DAMMERT, Lucía. **¿ Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina**. Revista lus, v. 13, n. 44, p. 89-120, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v13n44/1870-2147-rius-13-44-89.pdf>. Acesso em: 18 out. 2024.

DE ALBUQUERQUE, Carlos Eduardo Pires. **Terrorismo e crime organizado: uma análise do Comando Vermelho**. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/TERRORISMO-E-CRIME-ORGANIZADO-uma-analise-do-Comando-Vermelho>. Acesso em: 09 set. 2024.

DE AMORIM, Maria Salete Souza. **Democracia, desigualdades e corrupção: uma análise da qualidade democrática na América Latina**. *Seculo XXI*, v. 5, n. 2, p. 80, 2015. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/270299389.pdf>. Acesso em: 16 out. 2024.

DE CARVALHO MORAES, Lucas Querino. **Desigualdade social e narcotráfico na América Latina: Colômbia em foco (1999-2012)**. *Em Tempo de Histórias*, n. 29, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/emtempos/article/view/14750>. Acesso em: 19 abr. 2024.

DEGENNSZAHJ, R. R. **Desafios da Gestão Democrática das Políticas Sociais**. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social, Módulo 3*. Brasília: UnB/CEAD, 2000.

DE SANTIS FELTRAN, Gabriel. **Das prisões às periferias: coexistência de regimes normativos na “Era PCC”**. *Revista Brasileira de Execução Penal*, v. 1, n. 2, p. 45-71, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/Busca/Download?codigoArquivo=536879>. Acesso em: 17 out. 2024.

DESIDERÁ NETO, Walter Antonio; PENHA, Bruna. **As regiões de fronteira como laboratório da integração regional no Mercosul**. 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8742>. Acesso em: 04 set. 2024.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista**. 2011. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-13062012-164151/publico/2011_CamilaCaldeiraNunesDias_VOrig.pdf. Acesso em: 09 set. 2024.

DEVIA-GARZÓN, Camilo Andrés; ORTEGA-AVELLANEDA, Dina Alejandra. **Características y desafíos del crimen organizado transnacional en la Triple Frontera: Argentina-Paraguay-Brasil**. *Revista Criminalidad*, v. 61, n. 1, p. 9-28, 2019. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1794-31082019000100009&script=sci_arttext. Acesso em: 17 out. 2024.

DO NASCIMENTO, Valdir Aragão. **Subvertendo a ordem: os indocumentados e as estratégias de acesso à saúde na fronteira de Ponta Porã/BR e Pedro Juan Caballero/PY**. *Revista de Antropologia*, v. 63, n. 2, p. e161823-e161823, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/170816>. Acesso em: 24 mar. 2024.

DUARTE, Luís Sérgio. **O conceito de fronteira em Deleuze e Sarduy**. Textos de História, v. 13, n. 1-2, p. 17-26, 2005. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/textos/article/view/27875>. Acesso em: 14 jun. 2024.

FELTRAN, Gabriel. **Irmãos: uma história do PCC**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Disponível em: https://books.google.com.br/books/about/Irmãos_Uma_história_do_PCC.html?id=IrmãosPCC. Acesso em: 18 out. 2024.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. **Transnational Organized Crime and Structural Violence in Brazil**. In: ATIENO, C.; ROBINSON, C. Post-Conflict Security, Peace and Development. 2019. Disponível em: https://accord.edu.so/course/material/development-peace-and-security-451/pdf_content. Acesso em: 08 abr. 2024.

FERREIRA, Marcos Alan S. V.; DE MEDEIROS, Juliana Leite. **Cooperação Militar contra o Crime Organizado: Brasil e Paraguai no combate ao narcotráfico (1988–2017)**. Sociedade e Cultura, v. 23, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/703/70363367011/70363367011.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2024.

FIDELIS, Jussara Nelia. **Tráfico e políticas públicas: o que a venda de drogas quer desvendar da sociedade**. Curitiba: CRV, 2016.

FIOROTTI, Paulo Henrique et al. **Integração funcional e o “contrabando de alimentos” na fronteira Brasil-Paraguai**. Revista MERCOSUR de Políticas Sociais, v. 4, p. 139-158, 2020.

FURTADO, Fernando. **A segurança pública no Brasil: análises críticas e desafios**. Rio de Janeiro: Editora FGV.

GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (GSI). Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/assuntos/programa-de-protecao-integrada-de-fronteiras-ppif-1>. Acesso em: 10 jun. 2024.

GARFIA, A. **El tráfico de drogas en América Latina** [Internet]. CEMERI, 2022. Disponível em: <https://cemerl.org/pt/art/a-trafico-drogas-america-latina-ev>. Acesso em: 21 abr. 2024.

HIRATA, Daniel; ROCHA, Lia de Mattos; SANTOS, Orlando Alves dos. **Ilegalismos, controle territorial armado e a cidade: reflexões na perspectiva de uma agenda de pesquisa**. **Cadernos Metrópole**, v. 26, n. 61, p. e6168000, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cmet/a/ilegalismos-controle-territorial-armado>. Acesso em: 19 out. 2024.

HOPENHAYN, Martín (compilador). **La grieta de las drogas**. Desintegración social y políticas públicas en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL, 1997, p. 11.

Disponível em:
<https://repositorio.cepal.org/items/075b2193-4e67-4c15-a512-2b1373040997>.
 Acesso em: 20 abr. 2024.

Kalil, R. B. **Tráfico transnacional de drogas no contexto brasileiro**: o impacto da globalização sobre a ação estatal brasileira e o auxílio dos organismos internacionais. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em:
<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/36523/000818215.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2024.

Kern, A. A. **Fronteira/fronteiras**: conceito polissêmico, realidades complexas. História e Diversidade, v. 8, n. 1, p. 10-19, 2016. Disponível em:
<https://revistas.ufg.br/atelie/article/view/3013>. Acesso em: 20 abr. 2024.

Levi-Faur, D. (Ed.). **The Oxford handbook of governance**. Oxford University Press, 2012. Disponível em:
https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=9nAWEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Levi-Faur,+2012&ots=mhnG9MCv0w&sig=0nr7HoHQpNWRb2FPW8PfGRZjEy4&redir_esc=y#v=onepage&q=Levi-Faur%2C%202012&f=false. Acesso em: 08 jun. 2024.

Lins, I. N.; Machado, C. A. M. O crime é político: elementos teóricos para uma análise neoinstitucionalista das milícias no Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Ciência Política, p. e271780, 2023. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/crime-politico-neoinstitucionalista>. Acesso em: 19 out. 2024.

Lopes, B.; Amaral, J. N. Políticas públicas: conceitos e práticas. 2008. Disponível em:
<https://biblioteca.unisced.edu.mz/bitstream/123456789/1788/1/CALDAS-Politicass%20publicas%20conceitos%20e%20praticas.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2024.

Lopes, S. M. et al. Cooperação descentralizada: a complexidade das atividades na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul. 2018. Disponível em:
<https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2740>. Acesso em: 06 mar. 2024.

Lucio, A. G. N. O sistema prisional: uma máquina de moer gente e a carne predileta continua sendo a negra!: o encarceramento em massa da população negra, genocídio negro e sistema de justiça. 2023. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo. Disponível em:
https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8161/tde-14032024-112142/publico/2023_AlessandraGarciaNogueiraLucio_VCorrig.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

LINS, Igor Novaes; MACHADO, Carlos Augusto Mello. O crime é político: elementos teóricos para uma análise neoinstitucionalista das milícias no Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Ciência Política, p. e271780, 2023. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/7XT8CM7RKNYTRMGV6T6KY5C/?lang=pt>. Acesso em: 19 out. 2024.

LOPES, Suzana Moreira et al. Cooperação descentralizada: a complexidade das atividades na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2740>. Acesso em: 06 mar. 2024.

LUCIO, Alessandra Garcia Nogueira. O sistema prisional: uma máquina de moer gente e a carne predileta continua sendo a negra! O encarceramento em massa da população negra, genocídio negro e sistema de justiça. 2023. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8161/tde-14032024-112142/publico/2023_AlessandraGarciaNogueiraLucio_VCorrig.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. Território, Rio de Janeiro, ano 5, n. 8, p. 7-23, jan./jun. 2000. Disponível em:

<http://www.retis.igeo.ufrrj.br/producao/artigos/limites-e-fronteiras-da-alta-diplomacia-aos-circuitos-da-ilegalidade/#:~:text=Os%20circuitos%20ilegais%20podem%20ajudar%20a%20estabelecer%20o,uma%20quest%C3%A3o%20de%20doutrina%20e%20sim%20de%20oportunidade>. Acesso em: 7 set. 2024.

MACHADO, Lia Osório. O comércio ilícito de drogas e a geografia da integração financeira: uma simbiose. In: Brasil: questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. p. 202. Disponível em: https://www.academia.edu/download/38882948/O_comercio_ilicito_de_drogas_e_a_Geografia_da_Integracao_Financeira_-_uma_simbiose.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

MANSO, Bruno Paes. A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020. Disponível em: <https://books.google.com.br>. Acesso em: 19 out. 2024.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Editora Todavia, 2018.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Editora Todavia, 2018. Disponível em: <https://books.google.com.br>. Acesso em: 09 set. 2024.

MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política pública como campo multidisciplinar. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2018.

MARTINS, José de Souza. O tempo da fronteira: retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira. Tempo Social, v. 8, p. 25-70, 1996. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/87HYbTyy3WqHHt49HTWJNjB/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

MATTOS, Marcio. Crack e políticas públicas: análise sobre a formação da agenda do Programa 'Crack, é possível vencer'. Planejamento e Políticas Públicas, n. 49, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/download/103305038/ppp_n49_crack.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

MEDEIROS, Juliana Leite de et al. Cooperação bilateral no combate à criminalidade organizada transnacional: uma análise das ações brasileiro-paraguaias nas regiões de fronteira. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13545>. Acesso em: 06 mar. 2024.

MEIRA MATTOS, Carlos de. Geopolítica e teoria de fronteiras: fronteiras do Brasil. Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: <https://revista.esg.br/index.php/revistadaesg/article/download/506/459>. Acesso em: 12 jun. 2024.

MISSE, Michel. As ligações perigosas: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio. Contemporaneidade e Educação, v. 1, n. 2, p. 93-116, 1997. Disponível em: https://violenciaedesigualdadesocial.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/04/misse_ligac3a7c3b5es-perigosas_mercado-ilegal-e-violc3aancia.pdf. Acesso em: 18 out. 2024.

MISSE, Michel. Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006. Disponível em: <https://www.ufrj.br/ebooks/crime-violencia-brasil-contemporaneo>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MORAES, Antonio Carlos Robert. Os fundamentos filosóficos do pensamento de Ratzel. In: Contribuição para uma história crítica do pensamento geográfico: Alexandre von Humboldt, Karl Ritter e Friedrich Ratzel. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia da FFLCH/USP, 1983. p. 318-349.

MOTTA, Cibelle Burdulis da. A política de combate às drogas no Brasil: um estudo de caso da questão do narcotráfico na região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero (1999-2016). 2022. Disponível em: <https://dspace.unipampa.edu.br/handle/riu/7164>. Acesso em: 24 mar. 2024.

NASCIMENTO, Luma Neto do. Mais capacidade estatal, menos corrupção? Uma análise para a América Latina (1996-2015). Revista de Sociologia e Política, v. 26, n. 68, p. 95-120, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/W475mRLxGGjLqjmjX3mpbtH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 out. 2024.

NASCIMENTO, Tiago Sant'Ana. A cooperação de combate ao narcotráfico entre os países fronteiriços (Brasil, Argentina e Paraguai) na Tríplice Fronteira de 1988-2013. 2015. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/11392>. Acesso em: 08 set. 2024.

NETO, José Aprígio Carneiro et al. Governança pública no contexto de implementação das políticas públicas. Razón y Palabra, v. 23, n. 104, p. 459-478, 2019. Disponível em: <https://revistarazonypalabra.org/index.php/ryp/article/view/1363>. Acesso em: 07 jun. 2024.

NICOLAU, Jairo. O Brasil dobrou à direita: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

OBALDIA, Bruna Andrade; FINGER, Anays Martins. O discurso conservador do governo Bolsonaro à política de drogas no país enquanto violador de direitos humanos: entre fake news, preconceitos e saúde pública. In: Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania, 2021. p. 437-449. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2497/1789>. Acesso em: 21 abr. 2024.

OFFE, Claus. Governance: an "empty signifier"? *Constellations*, v. 16, n. 4, p. 550, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Claus-Offe/publication/228020266_Governance_An_Empty_Signifier/links/5a72fa65458515512076c4c7/Governance-An-Empty-Signifier.pdf. Acesso em: 08 jun. 2024.

OLIVEIRA, Letícia Pereira de; MATA, Amanda Louise da. A relação do narcotráfico na América Latina e a guerra às drogas norte-americana. 2021. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/20204>. Acesso em: 07 set. 2024.

ORTIGOZA, Cinthia Elizabeth Villalba; VERA, Cindy Magali Prieto. El narcotráfico: un problema social en la República del Paraguay. *Revista Jurídica. Investigación en Ciencias Jurídicas y Sociales*, v. 2, n. 14, p. 126-139, 2024. Disponível em: <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/download/347/504>. Acesso em: 17 out. 2024.

PAULANI, Leda. *Brasil delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico*. São Paulo: Boitempo, 2008.

PEDROSO, Raquel Turci. Políticas públicas de prevenção ao uso de álcool e outras drogas: o desafio das evidências. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

PETERS, Brainard Guy. O que é governança? *Revista do TCU*, n. 127, p. 28-33, 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87>. Acesso em: 20 abr. 2024.

PIRES, Roberto; GOMIDE, Alexandre. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas. *Boletim de Análise Político-Institucional*, v. 19, p. 25-32, 2018. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/181206_bapi_19.pdf#page=27. Acesso em: 07 jun. 2024.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida et al. A cooperação descentralizada e a política para a fronteira no Brasil: o caso das cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. 2016. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/12460>. Acesso em: 04 set. 2024.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida et al. A cooperação descentralizada e a política para a fronteira no Brasil: o caso das cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2915>. Acesso em: 24 mar. 2024.

RESENDE¹, Tarcísio Renan Pereira Sousa; DA SILVA, Lidiane Almeida; DE SOUZA, Igor Araújo. **A EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO CONTEXTO EDUCACIONAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**. Disponível em:

https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2016/TRABALHO_EV056_M D4_SA7_ID12931_18082016214252.pdf. Acesso em: 08 jun. 2024.

RHODES, Roderick Arthur William. The new governance: governing without government. *Political Studies*, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>. Acesso em: 08 jun. 2024.

RIBEIRO, Daniela Menengoti; ANJOS, Luiz Sérgio Moreira dos. Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do Mercosul. **Revista de Direito Brasileira**, v. 1, n. 1, p. 291-310, 2011. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2686/2580>. Acesso em: 20 abr. 2024.

ROCHA, Andrea Pires. Narrativas de adolescentes explorados como “mulas” do narcotráfico proveniente da fronteira Brasil-Paraguai. 2021. Disponível em: <https://repositorio.furg.br/bitstream/handle/123456789/10876/ROCHA%2c%20Andr%c3%a9a%20Pires.%20Narrativas%20de%20adolescentes%20explorados%20como%20%e2%80%9cmulas%e2%80%9d%20do%20narcotr%c3%a1fico%20proveniente%20da%20fronteira%20Brasil-Paraguai.%20Revista%20Brasileira%20de%20Hist%c3%b3ria%20%26%20Ci%c3%aancias%20Sociais%20-%20RBHCS%2c%20Rio%20Grande%20%28RS%29%2c%20v.%202013%2c%20n.%202025%2c%20p.%20367%e2%80%93393%2c%20Edi%c3%a7%c3%a3o%20Especial%20de%202021.%20ISSN%202175-3423%20vers%c3%a3o%20on-line.%20Semestral.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 07 set. 2024.

RODRIGUES, Jorge Oliveira; KALIL, Suzeley. O militarismo como variável interpretativa: Forças Armadas e política nos governos Temer e Bolsonaro. **Democracia e Direitos Humanos no Brasil: a ofensiva das direitas**, p. 17, 2022. Disponível em: <https://flcmf.org.br/wp-content/uploads/2023/02/democracia-e-direitos-humanos-no-brasil-vol-2-2022-cut-e-solidarity.pdf#page=19>. Acesso em: 12 out. 2024.

RODRIGUES, Thiago. A infundável guerra americana: Brasil, EUA e o narcotráfico no continente. **São Paulo em Perspectiva**, v. 16, n. 2, p. 102-111, 2002.

SANTOS, Milton. O espaço do cidadão. Edusp, 2007. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=O_espaco_docidadao. Acesso em: 18 out. 2024.

SCHÄFFER, Neiva Otero. Mercosul e transformações recentes na fronteira meridional. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 24, n. 3, p. 318-342, 1996. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1245/1601>. Acesso em: 09 set. 2024.

SCHERMA, Márcio Augusto. Cidades-gêmeas e integração: o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Artigo apresentado no 2º Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina, 2016. Disponível em: https://www.hu.usp.br/wp-content/uploads/sites/35/2016/12/Marcio_Scherma_II-Simp

[osio-Internacional-Pensar-e-Repensar-a-America-Latina.pdf](#). Acesso em: 07 set. 2024.

SCHNEIDER, Volker. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 5, n. 1, p. 29-58, 2005. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/civitas/article/view/33>. Acesso em: 08 jun. 2024.

SEABRA, Miguel. O conceito de fronteira: uma abordagem multifacetada. 2012. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/10023>. Acesso em: 14 jun. 2024.

SECCHI, Leonardo. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SILVA, Kelly Cardoso da et al. As operações de combate ao tráfico transnacional de maconha na fronteira Brasil-Paraguai como estratégia de poder do estado. 2020. Disponível em: https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/4964/5/Kelly_Cardoso_da_Silva_2020.pdf. Acesso em: 12 out. 2024.

SOUZA, Júlia Henriques. O narcotráfico nas fronteiras brasileiras e a feminização da pobreza: um ciclo vicioso. **Fronteira: Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais**, v. 17, n. 33, p. 47-62, 2018. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/15721>. Acesso em: 24 mar. 2024.

SOZZO, Máximo (org.). **Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CLACSO, 2016.

TEORIA DAS JANELAS QUEBRADAS: uma reflexão no ordenamento jurídico brasileiro. **Colloquium Socialis**, v. 2, n. 1, p. 68-72, 2018. ISSN: 2526-7035. Disponível em: <https://revistas.unoeste.br/index.php/cs/article/view/2636>. Acesso em: 12 jun. 2024.

TORRECILHA, Maria Lúcia. Gestão compartilhada como espaço de integração na fronteira Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). 2013. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-09122013-112517/en.php>. Acesso em: 04 set. 2024.

TRIM, Manuel Humberto. La economía subterránea generada por las interacciones económicas transnacionales y la narcoeconomía en la triple frontera: Argentina, Brasil y Paraguay. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – UNILA, 2017. Disponível em: http://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/2401/TCC_MANUEL-HUMBERTO-TRIM_01.08.2017.pdf?sequence=3. Acesso em: 17 out. 2024.

VASCONCELOS, Daniel Bruno. Geografia das drogas: um estudo sobre a estrutura do narcotráfico nas cidades da América Latina. Anais do **XVIII ENG – Encontro Nacional de Geógrafos**. A construção do Brasil: Geografia, Ação Política e

Democracia, São Luís, v. 24. Disponível em: <1467650190_ARQUIVO_TrabalhoEDP-DanielBrunoVasconcelos.pdf (agb.org.br)>. Acesso em: 12 jun. 2024.

VAZ, Luísa Guimarães; RAMOS, Carlos Eduardo De Franciscis. Mapeamento das iniciativas sobre segurança na fronteira do Brasil e do Paraguai. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 10, n. 2, 2023. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/download/75354/42208>. Acesso em: 13 out. 2024.

VILELA, Patrícia. As dimensões internacionais das políticas brasileiras de combate ao tráfico de drogas na década de 1990. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), São Paulo, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/11449/124374/1/000837987.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

WACQUANT, Loïc. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WASSERMAN, Cláudia. História da América Latina: do descobrimento a 1900. Porto Alegre: Editora da Universidade, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1996.

WATANABE, Graciella; MUNHOZ, Marcelo Gameiro; KAWAMURA, Maria Regina. Contribuições da Sociologia para o estudo da divulgação científica na interface campo científico e espaço escolar: um olhar a partir do conceito de fronteira. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências (Belo Horizonte)**, v. 21, p. 105, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/epec/a/PvXmphzPNpN6ykrDJHQxNf/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

ZALUAR, Alba. Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.