

PROTEÇÃO INTEGRADA DE **FRONTEIRAS**



Análises e recomendações à luz do

II FÓRUM REGIONAL DO PPIF NO ARCO SUL - SUDESTE

ISSN 2965-2901

Há 33 anos

oferecendo soluções inovadoras
em integração tecnológica e
sistemas de segurança.



Desde 1993, a Teltex tem se dedicado a integrar tecnologias de classe mundial em segurança eletrônica e digital, soluções de TI e desenvolvimento de cidades inteligentes. Com uma combinação única de capacidade de design e domínio das mais avançadas tecnologias, oferecemos soluções de alto valor agregado em segurança eletrônica e digital.



Há 33 anos

oferecendo soluções inovadoras
em integração tecnológica e
sistemas de segurança.

Desde 1993, a Teltex tem se dedicado a integrar tecnologias de classe mundial em segurança eletrônica e digital, soluções de TI e desenvolvimento de cidades inteligentes. Com uma combinação única de capacidade de design e domínio das mais avançadas tecnologias, oferecemos soluções de alto valor agregado em segurança eletrônica e digital.



© Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR); Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF).

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte e não seja para venda ou qualquer fim comercial. O conteúdo desta publicação não reflete necessariamente as opiniões de colaboradores do GSI/PR e do IDESF, além de representantes de organizações contribuintes, nem implica qualquer endosso.

As designações empregadas e a apresentação de material nesta publicação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte do GSI/PR e do IDESF a respeito do status legal de qualquer país, território ou cidade ou suas autoridades, ou a respeito da delimitação de suas fronteiras ou limites. Esta publicação pode ser reproduzida no todo ou em parte em qualquer forma para fins educacionais ou sem fins lucrativos sem permissão especial do detentor dos direitos autorais, desde que seja feito o reconhecimento da fonte.

O GSI/PR e o IDESF gostariam de receber uma cópia de qualquer publicação que utilize esta publicação como fonte. Este documento não foi formalmente editado.

Travessa Cristiano Weirich, Nº 91, G Edifício Metrópole, sala 308, Centro – DF. CEP: 85851-140. Foz do Iguaçu-Paraná-BR

GSI/PR - GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA e INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE FRONTEIRAS. **Proteção Integrada de Fronteiras: análises e recomendações à luz do II Fórum Regional do PPIF no Arco Sul-Sudeste.** Foz do Iguaçu: GSI/PR e IDESF, 2025.

Proteção integrada de fronteiras: análises e recomendações à luz do II Fórum Regional do PPIF no Arco Sul-Sudeste / elaboração Alessandro, Aicha, Vargas ... [et al.] ; coordenação André Luciano Bittencourt Barbosa, Luciano Stremel Barros – Foz do Iguaçu/PR:

Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF). 2026. 82 p. : il. color.

Trabalho em parceria entre o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras.

Versão digital disponível em: www.idesf.org.br e www.gov.br/gsi/pt-br

ISSN 2965-2901 (on-line)

ISSN 2965-2987 (impresso)

1. Política de fronteira, Estratégia Nacional de Fronteiras.
2. Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, Brasil.
3. Organizações criminosas.
4. Narcotráfico, ilícitos transnacionais, delitos conexos, crime ambiental.
5. Desenvolvimento sustentável.
6. Integração regional.
7. Direitos humanos. I. Chichoski, Alessandro; Eroud, Aicha; Vargas, Paulo. II. Barbosa, André (coord.). III. Barros, Luciano (coord.). IV. Brasil. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) e Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF). V. Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras (Brasil). XI. Título. Proteção integrada de fronteiras: análises e recomendações à luz do II Fórum Regional do PPIF no Arco Sul-Sudeste

Nota de Transparência (IA): Informamos que tecnologias de inteligência artificial foram empregadas no suporte à estilística dos textos e refinamento de figuras e infográficos. Todo o processo ocorreu sob supervisão e validação final da equipe editorial.

IDEALIZAÇÃO

Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR)

Marcos Antonio Amaro dos Santos – Ministro de Estado Chefe do GSI/PR

Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF)

Luciano Stremel Barros – Presidente do IDESF

Supervisão

Washington Rocha Triani – Secretário-Executivo do GSI/PR
Alex Azevedo Urbanog – Secretário de Acompanhamento e Gestão de Assuntos Estratégicos (SAGAE)
Francisco André Barros Conde – Secretário sucedido
José Benoni Valente Carneiro – Secretário Adjunto da SAGAE
Francisco José Lemos Junior – Diretor do Departamento de Assuntos da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (DACREDEN)

Coordenação

Aicha de Andrade Quintero Eroud – Professora do CESUFOZ/ IDESF
Alessandro Luiz Chichoski – Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu (CESUFOZ/IDESF)
André Luciano Bittencourt Barbosa – Gestor de Assuntos de Fronteiras/DACREDEN

Elaboração

Alessandro Luiz Chichoski – Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu (CESUFOZ/IDESF)
Dayve Moraes Piva – Coordenação de Assuntos de Fronteiras (CGAF) /DACREDEN
Edson Santiago – CGAF/DACREDEN
Emanuely Gestal da Silva – CESUFOZ/IDESF
Everaldo Pereira Filho – CGAF/DACREDEN
Fernão Dias – CGAF/DACREDEN
Hecyanet Valentina de Souza - CESUFOZ/IDESF
Inês Couto Macedo - CESUFOZ/IDESF
Patrícia Canuto Dumont – CGAF/DACREDEN
Paulo Roberto Foitzik de Vargas Garcia – CGAF/DACREDEN
Rummenigge Ferreira Ruffo – CESUFOZ/IDESF
Sabrina de Sousa da Paz - CESUFOZ/IDESF
Tasnim Airoud - CESUFOZ/IDESF

Produção Editorial

Fabiana Rosa (Gerente de Marketing)

Produção Gráfica e Diagramação

Rayelle de Queiroz (Analista de Marketing)
Mariana Rocha (Designer Gráfica)

Revisão

Caio Márcio Pereira Lyrio – Revisor
Rosangela Silveira de Azevedo Leme - Revisora

LISTA DE SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência.	Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
ACIs	Áreas de Controle Integrado.	ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.
ALFV	Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas (do Mercosul).	IDESF	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras.
AMIA	Associação Mutua Israelita Argentina.	Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil.	MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
BHO	Butane Hash Oil (óleo de haxixe feito com butano).	MB	Marinha do Brasil.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento e Social.	MD	Ministério da Defesa.
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.	MDS	Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome.
BPFron	Batalhão de Polícia de Fronteira.	MIDR	Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina e do Caribe.	MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública.
CAOP	Coordenação de Aviação Operacional (da Polícia Federal).	MMA	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.
CCOPI	Curso de Coordenação e Planejamento Interagências ou Curso de Cooperação Interagências.	MRE	Ministério das Relações Exteriores.
CDD	Classificação Decimal de Dewey.	NEF	Núcleos Estaduais de Fronteira.
CDIF	Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira.	NIOF	Núcleos de Inteligência Policial e Operação de Fronteira.
CEPPIF	Comitê Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras.	NOE	Núcleo de Operações Especiais da PRF.
CESFOZ	Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu.	ONU	Organização das Nações Unidas.
CGAF	Coordenação Geral de Assuntos de Fronteiras.	OTEFRON	Operação Temática de Fronteira.
CGFRON	Coordenação Geral de Fronteiras (da Polícia Federal).	Pates	Parque Tecnológico Binacional.
CIRM	Comissão Interministerial para Recursos do Mar.	PBC	Pasta Base de Cocaína.
ISPPA	Centro Integrado de Segurança Pública e Proteção Ambiental.	PDIFF	Planos de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteiras.
CISPN	Complexo Integrado de Segurança Pública Nacional.	PEM	Planejamento Espacial Marinho.
CNFron	Comitê Nacional de Fronteiras.	PF	Polícia Federal.
COISED	Conselho Institucional de Segurança de Dourados.	PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional.
COMPAAZ	Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul.	PNFron	Política Nacional de Fronteiras.
CREDEN	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo.	PPCAAM	Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte.
DACREDEN	Departamento de Assuntos da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional.	PPIF	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras.
Defron	Delegacia Especial de Fronteira.	PRF	Polícia Rodoviária Federal.
DOF	Departamento de Operações de Fronteira.	PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania.
EB	Exército Brasileiro.	RETIS	Grupo de Pesquisa em Relações Internacionais, Territórios e Fronteiras.
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.	RFB	Receita Federal do Brasil.
ENaFron	Estratégia Nacional de Fronteiras.	SAGAE	Secretaria de Acompanhamento e Gestão de Assuntos Estratégicos.
FAB	Força Aérea Brasileira.	Senad	Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos.
FICCO	Força Integrada de Combate ao Crime Organizado.	Senajus	Secretaria Nacional de Justiça.
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública.	Senasp	Secretaria Nacional de Segurança Pública.
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul.	SIC4	Sistema Integrado de Coordenação, Comunicação, Comando e Controle de Segurança Pública e Defesa Social.
FONPLATA	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata.	SisGAAZ	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul.
GEFron	Grupo Especial de Operações em Fronteiras.	SUAS	Sistema Único de Assistência Social.
GHB	Gama-hidroxitubirato (conhecida como "droga do estupro").	SUSp	Sistema Único de Segurança Pública.
GGIF	Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras.	TCU	Tribunal de Contas da União.
GGIFI	Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras Internacional.	THC	Tetrahydrocannabinol.
GGIL	Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública no Litoral.	TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação.
GGIM	Gabinete de Gestão Integrada Municipal (Foz do Iguaçu).	UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados.
GSI/PR	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.	UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro.
GTT	Grupo de Trabalho Temático.	UNILA	Universidade Federal de Integração Latino-Americana.
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal.	UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa.
		Vigifronteiras	Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais.

SUMÁRIO

Prefácio	11
Agradecimentos	13
Apresentação	14
Introdução	15
Capítulo 1	17
Proteção integrada de fronteiras perspectivas no nível político	
Capítulo 2	19
Construindo uma estratégia nacional para as fronteiras	
Seção I - O processo de elaboração da EnaFron	19
Eixo segurança	20
Eixo desenvolvimento sustentável	23
Eixo integração regional	27
Eixo direitos humanos, cidadania e proteção social	31
Seção II - Realidade fronteiriça: desafios e oportunidades	34
Considerações iniciais	34
UNILA – Universidade Latino-Americana de Integração	35
UNIPAMPA – Universidade Federal do Pampa	36
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados	37
A fronteira marítima do Brasil	39
Capítulo 3	41
Enfrentamento ao crime organizado transnacional	
Seção I - Boas práticas e recomendações para o aprimoramento da segurança nas fronteiras	41
Seção II - A fenomenologia dos ilícitos transnacionais	50
Capítulo 4	55
Colaboração interagências	
Seção I - Boas práticas interinstitucionais de combate aos ilícitos transfronteiriços – âmbito federal	55
Seção II - Modelos de gestão local para a proteção integrada de fronteiras	60
Capítulo 5	64
Estratégias e mecanismos de fomento	
Seção I - Fundo nacional de segurança pública	64
Seção II - Fundo financeiro para o desenvolvimento da bacia do prata	65
Capítulo 6 - Recomendações	67
Conclusão	69

SUMÁRIO

Lista de Fotografias

Fotografia 1 - Mesa de abertura do II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras no Arco S-SE	17
Fotografia 2 - 1ª Reunião Ordinária CNFron (2024)	19
Fotografia 3 - Presença Institucional das Fronteiras	22
Fotografia 4 - Grupos vulneráveis	32
Fotografia 5 - Tríplice fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai)	41
Fotografia 6 - Treinamento de Equipes Especializadas	44
Fotografia 7 - Inteligência Policial	44
Fotografia 8 - Droga BHO	46
Fotografia 9 - Apreensão de armas no Rio de Janeiro	53
Fotografia 10 - Ações integradas GGIL	61
Fotografia 11 - CISPN	63
Fotografia 12 - Colaboração Interagências	63
Fotografia 13 - Apoio à Integração Regional no Cone Sul	66

Lista de Figuras

Figura 1 - Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)	21
Figura 2 - Arcos de Fronteira	25
Figura 3 - Início do processo de elaboração dos PDIFF	26
Figura 4 - Desenvolvimento de Ecossistemas Regionais de Inovação: estratégia da Sêxtupla Hélice	27
Figura 5 - Cidades Gêmeas	28
Figura 6 - Parque Tecnológico Binacional	36
Figura 7 - Zona de Fronteira	38
Figura 8 - Combate ao Crime Organizado	42
Figura 9 - Mercado de Ilícitos na América Latina	49
Figura 10 - Impacto do crime organizado no Paraguai	52
Figura 11 - Infográfico Resultado da Operação Ágata 2025	56
Figura 12 - Resultados da Operação Ronda Agro (2025)	58
Figura 13 - Atuação da FICCO no Paraná	59
Figura 14 - Atuação interinstitucional do GGIM de Foz do Iguaçu/PR	60
Figura 15 - Contribuições da Operação Cidade Segura	61
Figura 16 - Câmaras Temáticas / GGIM	62
Figura 17 - Amplitude do FNSP	64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Registros de Aeródromos	47
------------------------------------	----

PREFÁCIO

O II FÓRUM REGIONAL SOBRE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS NO ARCO SUL-SUDESTE constitui uma iniciativa do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), que visa a unir diversas instituições que atuam na proteção das extensas fronteiras brasileiras. Nesse contexto, o PPIF tem percorrido as fronteiras do Brasil, promovendo debates públicos sobre temas relevantes.

Esse caminhar pelas fronteiras tem sido realizado de forma sistemática ao longo dos anos pela equipe do PPIF, que desde sua criação em 2016, alcançou um grau de maturidade institucional, que possibilita identificar prioridades temáticas para o avanço na formulação de políticas públicas. Com a implementação da Política Nacional de Fronteiras (PNFron) em 2024, o trabalho que vem sendo realizado há uma década pelo PPIF já reconhece as necessidades locais, proporcionando maior agilidade à dinâmica da nova política.

Com base na metodologia de análise desenvolvida pelo grupo de Pesquisa em Relações Internacionais, Territórios e Fronteiras (RETIS), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), em 2005, que categoriza as fronteiras em três grandes arcos: Norte, Sul e Central, as análises e propostas provenientes deste fórum se tornam mais assertivas para cada localidade visitada pelo programa.

O II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras também demonstra a capacidade de reunir distintos atores políticos nos três níveis de governo e, devido à sua localização na fronteira, facilita a interação e a cooperação com países vizinhos, como ocorreu neste evento realizado em Foz do Iguaçu, com a participação de representantes da Argentina e do Paraguai.

A nova Política Nacional de Fronteiras enfrenta desafios que demandam estratégias robustas para sua implementação. Em conformidade com a previsão da PNFron, a construção da Estratégia Nacional de Fronteiras (ENaFron) será fundamental para a efetivação da nova política, envolvendo os Ministérios da República por meio de suas instituições que atuam nos territórios fronteiriços.

Esse mecanismo deve encurtar distâncias entre as capitais estaduais e a capital federal, além de possibilitar a integração de conhecimentos para o aprimoramento das legislações nas esferas municipal, estadual e federal, atendendo melhor às demandas das populações fronteiriças.

Os desafios para o desenvolvimento sustentável das fronteiras são diversos, e a Política Nacional de Fronteiras visa a preencher essas lacunas. A pobreza estrutural e multidimensional¹, que se manifesta ao longo do território, culmina na insuficiência de acesso a serviços básicos, educação de qualidade e oportunidades econômicas. Essa realidade condiciona a vida de muitas comunidades nas regiões de fronteira, como as localizadas em Foz do Iguaçu, no Jardim Jupira, Bubas e Morenitas, que se encontram precisamente na linha de fronteira com os rios Paraná e Iguaçu, realidade encontrada também em Uruguai, nas margens do Rio Uruguai, em Tabatinga às margens do Solimões, para exemplificar o tamanho dos desafios que ainda persistem em nossas fronteiras.

Esse contexto de vulnerabilidade gera condições propícias ao subdesenvolvimento, favorecendo a ascensão do crime organizado, que frequentemente encontra nas pessoas em estado de vulnerabilidade social uma alternativa para recrutamento de mão de obra para suas atividades. Ademais, os vazios de poder deixados pelo Estado em áreas marginalizadas exacerbam essa situação, permitindo que grupos criminosos prosperem em um ambiente em que a falta de alternativas legítimas e o abandono governamental predominam.

O crime organizado transnacional começou a enxergar os espaços fronteiriços como oportunidades, conforme observado durante o Fórum, nas apresentações de representantes das áreas de segurança pública de Argentina, Brasil e Paraguai. O contrabando de cigarros, bebidas, eletroeletrônicos, agrotóxicos, medicamentos, além dos tráficos de drogas, armas e pessoas, e mineração ilegal e tráfico de pessoas, compõem o cardápio de atividades pelas quais o crime organizado busca recursos. Este segmento aprendeu rapidamente que a logística para a internalização de produtos ilegais

¹ São conceitos que tiveram influência de pensadores como Amartya Sen, Sabina Alkire, James Foster, Johan Galtung (este tratando de violência estrutural, ocasionado pela pobreza), e autores no Brasil como Milton Santos e Celso Furtado que trouxeram contribuições para definir a pobreza em seus multiníveis e a falta de perspectiva proveniente dela.

representa um negócio altamente lucrativo. Para o crime organizado, a natureza do produto é irrelevante; o que importa é o lucro gerado, uma lógica que se refletiu nas discussões com os especialistas de segurança durante o evento.

O Fórum destacou a necessidade de cooperar com os países vizinhos, de integrar instituições nacionais e unir capacidades para enfrentar o crime organizado internacional. Foram apresentadas ações bem-sucedidas de trabalho interagências, como as Operações da Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO), o trabalho do Comando TRI-PARTITE, a Operação Ágata, o Centro Integrado de Segurança Pública e Proteção Ambiental (CISPA) e os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras (GGIF), dos quais o estado do Paraná é pioneiro na implantação do primeiro Gabinete voltado para a fronteira marítima.

O evento também abordou as capacidades e os acessos a fontes de financiamento para projetos de segurança nas fronteiras, ressaltando a importância do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

O Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) também participaram, evidenciando os impactos de projetos destinados aos estados limítrofes à Bacia do Prata.

Realizado nas dependências de ITAIPU BINACIONAL, o maior projeto de integração internacional das Américas, o evento ressaltou a colaboração entre Brasil e Paraguai, que há 50 anos dividem a gestão e os resultados da maior usina hidrelétrica do continente. Este fórum deixa um legado ao demonstrar que é possível construir “pontes” e desenvolver bons projetos com os países vizinhos. O grande remédio para combater o crime é, de fato, o desenvolvimento sustentável. Reorientar o foco e explorar as potencialidades regionais das fronteiras brasileiras é um passo decisivo que está sendo construído por meio da nova Política Nacional de Fronteiras.

Professor Dr. Luciano Stremel Barros
Presidente do IDESF



Aos nossos estimados colaboradores e às instituições que contribuíram para o sucesso do II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras no Arco Sul-Sudeste.



APRESENTAÇÃO

O II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras se insere no contexto do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), o mais abrangente arcabouço normativo que o Estado brasileiro dispõe para o fortalecimento da atuação interinstitucional de enfrentamento aos ilícitos transfronteiriços.

O PPIF é também um dos principais instrumentos de implementação da Política Nacional de Fronteiras (PNFron), instituída pelo Decreto nº 12.038, de 29 de maio de 2024, que estabelece proposta abrangente e integradora para as nossas fronteiras, na medida em que extrapola as questões de segurança e alcança outras dimensões como o desenvolvimento sustentável, a integração regional, e os direitos humanos, cidadania e proteção social.

Nesse sentido, o fórum estabeleceu como finalidade a promoção de debate estratégico envolvendo representantes dos entes federativos e da sociedade civil, do Brasil e dos países vizinhos, buscando identificar ações propositivas para o aprimoramento de políticas públicas destinadas à proteção integrada de fronteiras.

Buscou-se o atingimento de importantes objetivos, principalmente atualizar o cenário sobre ilícitos transfronteiriços e delitos conexos nas fronteiras do arco Sul-Sudeste; incentivar a articulação entre gestores de segurança; e promover os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras.

Adicionalmente, o evento se propôs a contribuir para o aprimoramento da Estratégia Nacional de Fronteiras, ao configurar oportunidade ímpar de escuta de especialistas locais, gestores e representantes da sociedade, buscando compreender a realidade daqueles que conhecem verdadeiramente o território fronteiriço.

Diante desse contexto, Foz do Iguaçu foi escolhida como sede do II Fórum Regional por sua relevância estratégica e simbólica como cidade situada na tríplice fronteira Argentina–Brasil–Paraguai, onde se conjuga um intenso fluxo de pessoas, bens e ideias que demandam respostas integradas de segurança, governança e cooperação transfronteiriças.

A cidade, além de ser um polo econômico e turístico de destaque, com forte identidade cultural e diversidade social, representa um locus natural de integração regional e desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que exige abordagens de direitos humanos para as dinâmicas migratórias e interculturais que caracterizam o cotidiano fronteiriço.

Ou seja, é levar o debate exatamente onde os desafios e oportunidades de fronteira se materializam no cotidiano, alinhando-se com os quatro eixos estruturantes da PNFRon, proporcionando, assim, ambiente real e simbólico para o diálogo e a proposição de soluções orientadas à ação e à cooperação interinstitucional.

Assim, esta publicação temática constitui um compêndio de resultados e reflexões baseadas em boas práticas e oportunidades de inovação compartilhadas, que podem contribuir como instrumento de referência para gestores, pesquisadores, formuladores de políticas públicas e instituições interessadas na evolução da proteção integrada de fronteiras no Brasil e na América do Sul.

Esta publicação articula-se ainda à elaboração da ENaFron e às instâncias de governança coordenadas pelo Comitê Nacional de Fronteiras, reforçando seu valor como peça de interlocução entre conhecimento técnico-político e arcabouços estratégicos implementados pelo Estado brasileiro.

Por fim, este produto reflete nosso compromisso de construir políticas públicas sólidas, participativas e alinhadas às necessidades concretas da população, reafirmando que proteger nossas fronteiras é responder às ameaças transnacionais, pavimentar caminhos para o desenvolvimento sustentável, aprimorar a integração regional, e garantir os direitos humanos.

Boa leitura!

Marcos Antonio Amaro dos Santos

Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

INTRODUÇÃO

O tema central desta Revista consiste na proteção integrada de fronteiras, cuja lógica é explorada em três dimensões interdependentes e de igual relevância: 'temática', 'institucional' e espacial. Essa interpretação vai além do caráter didático, corroborando a imprescindibilidade do entendimento de que os desafios impostos nas fronteiras demandam, em consequência, abordagem 'multidisciplinar', 'intersetorial' e 'interfederativa', respectivamente.

No tocante à dimensão temática, esta publicação reforça a importância dos eixos estruturantes definidos pela PN Fron, corroborando sua complementariedade, ou seja, destaca a necessidade do esforço estatal para promoção das fronteiras de forma integral, a partir de sua abrangência.

Esta assertiva ficou bem caracterizada nas palavras do Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Aloizio Mercadante, que proferiu a palestra de abertura do Fórum, realizado na sede da Itaipu binacional, quando destacou o papel dos bancos de desenvolvimento não apenas como instrumentos de crédito, mas como indutores de políticas públicas estruturantes, alinhando financiamento com segurança, sustentabilidade e inclusão social: "fronteira mais desenvolvida é a fronteira mais segura".

Sobre o aspecto institucional, a Revista ressalta a importância das fronteiras no cenário contemporâneo para que não seja tratada apenas unilateralmente, haja vista a complexidade, a abrangência e o caráter comum dos desafios compartilhados, que não só ultrapassam limites nacionais, mas refletem nas divisas, sugerindo abordagem regional, incorporando, assim, as perspectivas dos entes subnacionais, das populações fronteiriças e dos países limítrofes.

Mas é na dimensão espacial que esta publicação é mais inovadora, mantendo a abordagem provocativa, introduzida ineditamente por ocasião do I Fórum Regional, realizado em Manaus, em 2024.

Tal abordagem convida à reflexão, sem questionar os conceitos já consolidados de arcos de fronteira².

É apresentada sob o ponto de vista fenomenológico, a partir dos nexos e reflexos causados pela ocorrência desses ilícitos transnacionais. Ou seja, configurando o arco S-SE com base na conexão entre as fronteiras do Brasil, neste cenário, pelo fluxo da atividade criminal.

Em 2025, em Foz do Iguaçu, a intenção foi olhar para a porção centro-sul do território brasileiro, estimulando a reflexão de como os ilícitos transfronteiriços nesse espaço geográfico, por meio da Rota Caipira de tráfico de drogas, que simbolicamente orienta um eixo mais amplo na direção geral oeste-leste e conecta as nossas fronteiras terrestre, aérea e marítima na porção mais populosa e desenvolvida do país.

Ou seja, imagina-se a atividade ilícita transnacional impondo nova interpretação conceitual para os arcos de fronteiras, na medida em que ao conectar nossas portas de entrada e saída por terra, mar e ar, sugere a orientação de esforço das instituições do Estado para o enfrentamento concertado e mais efetivo dessa ameaça.

Baseado nesse entendimento, estimula os gestores a refletirem como o Estado brasileiro pode aprimorar a atuação institucional na proteção integrada de suas fronteiras, ao considerar que o fluxo da cadeia de ilícitos e seus impactos impõe tal necessidade.

No corpo desta publicação os leitores encontrarão as principais ideias extraídas dos eventos do II Fórum Regional, desde a cerimônia de abertura, com destaque para discursos de autoridades nacionais e locais, que trazem posicionamentos institucionais, ações estratégicas em curso e projeções no nível político ao encontro de oportunidades para as nossas fronteiras.

Na sequência, a Revista percorre os painéis e debates para apresentar resumidamente os principais achados e opiniões de especialistas sobre a temática em questão. O destaque é a amplitude de abordagens que é oferecida ao tema, na medida em que reúne 30 painelistas e moderadores, proporcionando múltiplas perspectivas em

² Entende-se por arcos de fronteira a base territorial das ações do Poder Executivo federal na faixa de fronteira, fundamentada na macro divisão em três áreas de planejamento - os Arcos Norte, Central e Sul. Decreto nº 12.038, de 29 de maio de 2024, institui a Política Nacional de Fronteiras.

colaboração ao aprimoramento, desde políticas públicas até ações operativas no espectro da segurança de fronteiras.

Assim, os conteúdos foram organizados na sequência dos eventos, traçando um percurso lógico a partir do nível político, passando ao estratégico e alcançando o tático/operacional.

No Capítulo 2, o leitor entenderá como está sendo elaborada a ENaFron: na primeira Seção, a partir dos esforços conduzidos em Brasília, coordenados por um Grupo de Trabalho Temático e seus quatro subgrupos por eixos estruturantes, sob a orientação e supervisão do Comitê Nacional de Fronteiras; na Seção II, abre-se espaço para o aporte de contribuições sob o olhar dos fronteiriços, com ênfase nos arcos Central e Sul, na fronteira marítima e o entorno regional brasileiro na América do Sul.

O Capítulo 3 aborda o enfrentamento ao crime organizado transnacional em duas Seções, inicialmente são apresentados os papéis e ações institucionais no âmbito federal em nossas fronteiras. Posteriormente, o tema é elevado à interpretação fenomenológica, buscando em um cenário atual identificar nexos e impactos, posto tratar-se de questão nacional, mas que requer sistemática articulação e cooperação internacional.

O Capítulo 4 destaca um dos aspectos mais relevantes de resposta do Estado, ou seja, é o momento de discutir a governança. Na Seção I, são compartilhadas boas práticas no âmbito de instituições federais. Em seguida, são aportadas contribuições de modelos exitosos de estados e municípios, consolidando a percepção de que há caminhos interessantes a serem adotados para a obtenção de resultados mais efetivos, não obstante as dificuldades de toda ordem.

Nesse sentido, a Revista ainda traz um destaque para o suporte às ações institucionais, ressaltando, no Capítulo 5, a imprescindibilidade dos recursos orçamentários para o sucesso de políticas públicas, especialmente nas regiões de fronteira.

Na primeira Seção, são apresentadas as possibilidades de apoio por meio do Fundo Nacional de Segurança Pública. Em seguida, abre-se espaço para as demais dimensões, com ênfase nos municípios fronteiriços, sob o escopo do FONPLATA, banco de desenvolvimento no âmbito do Mercosul.

Finalmente, conclui-se sintetizando as principais recomendações propositivas julgadas úteis ao aprimoramento de ações e políticas públicas, na expectativa de serem contribuintes para a promoção de nossas fronteiras.

CAPÍTULO 1

PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS – PERSPECTIVAS NO NÍVEL POLÍTICO



Fonte: GSJ/PR - Djalma Martins

Fotografia 1: Mesa de abertura do II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras no Arco S-SE

A abertura do II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras estabeleceu, de forma inequívoca, o marco político-institucional que orienta a atual agenda brasileira para as fronteiras. As falas das autoridades convergiram ao afirmar que a proteção das fronteiras transcende a dimensão estritamente securitária, configurando-se como política de Estado, indissociável do desenvolvimento, da integração regional, da cidadania e da cooperação internacional.

Nessa ótica, o Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República destacou que o Fórum se insere diretamente no processo de implementação da nova Política Nacional de Fronteiras, que adota uma visão ampliada e multidimensional do tema. Ao enfatizar a centralidade do diálogo federativo, do conhecimento territorial e da escuta qualificada de especialistas, gestores e sociedade civil, o Ministro reforçou o papel do evento como espaço de construção coletiva da Estratégia Nacional de Fronteiras, em elaboração.

“Proteger nossas fronteiras é proteger nosso país, é também criar um ambiente de cooperação internacional capaz de responder às ameaças e abrir caminhos para o desenvolvimento, a estabilidade e a prosperidade compartilhada”.

Marcos Antonio Amaro dos Santos

Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

A perspectiva da Defesa Nacional reforçou essa leitura estratégica. O Ministro da Defesa ressaltou que a extensão e a complexidade das fronteiras brasileiras (terrestres e marítimas) impõem um desafio permanente ao Estado, exigindo presença contínua, integração interinstitucional e capacidade de resposta coordenada. Ao destacar iniciativas como os sistemas de monitoramento, as operações interagências e a atuação subsidiária das Forças Armadas, sublinhou que a ausência ou fragilidade estatal transforma fronteiras em espaços de vulnerabilidade.

"Nossas fronteiras, se não cuidadas, transformam-se em trincheiras para a ocupação, para o crime, em todos os lugares. "

José Múcio Monteiro Filho
Ministro da Defesa

No plano local, a fala do Prefeito de Foz do Iguaçu trouxe a dimensão concreta do território fronteiriço, onde segurança, economia e convivência multicultural se entrelaçam cotidianamente. A partir da realidade da Tríplice Fronteira, foi reforçada a compreensão de que segurança é condição estruturante do desenvolvimento, influenciando diretamente o turismo, os investimentos e a geração de emprego e renda, sobretudo em cidades expostas a fluxos intensos de pessoas e mercadorias.

"Sem segurança, não há investimentos, não há turismo, não há geração de empregos. "

Joaquim Silva e Luna
Prefeito de Foz do Iguaçu

A visão da segurança pública nacional, por sua vez, enfatizou a exploração das extensas fronteiras por organizações criminosas e a necessidade de respostas integradas no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública, em articulação com as Forças Armadas. O investimento em estruturas permanentes de integração, como os Centros Integrados de Segurança Pública e Proteção Ambiental, são vetores essenciais para ampliar a capacidade do Estado de produzir inteligência, coordenar ações e proteger a população.

"A integração é fundamental para que o Brasil possa trazer à nossa população a mais cara expressão da cidadania, que é a segurança. "

Mário Luiz Sarrubbo
Secretário Nacional de Segurança Pública

A dimensão estratégica das infraestruturas críticas foi destacada pelo Diretor-Geral da Itaipu Binacional, que posicionou a usina como ativo de segurança nacional e exemplo concreto de integração entre Brasil e Paraguai. Além dos investimentos diretos em meios, equipamentos e capacitação, foi ressaltado o papel da inclusão social como fator preventivo, capaz de reduzir vulnerabilidades e fortalecer a segurança territorial de forma sustentável.

"Somos uma usina de segurança nacional, instalados na tríplice fronteira, e temos que ter todo o cuidado que envolve a segurança da usina e do nosso próprio país. "

Enio Verri
Diretor-Geral Brasileiro da Itaipu Binacional

A palestra magna do Presidente do BNDES consolidou o nexos estratégico entre segurança, desenvolvimento e integração regional, situando a proteção de fronteiras no contexto geopolítico mais amplo. Ao defender a revitalização de mecanismos regionais de financiamento e cooperação, bem como investimentos em inteligência, tecnologia, infraestrutura e resiliência climática, foi reafirmada a premissa de que o desenvolvimento é elemento central da segurança contemporânea.

"A fronteira mais desenvolvida é a fronteira mais segura. "

Aloizio Mercadante
Presidente do BNDES

Em seu conjunto, as falas das autoridades convergiram para uma mensagem clara: a proteção integrada de fronteiras exige liderança política, coordenação institucional e visão de longo prazo, capazes de articular segurança, desenvolvimento, integração regional e cidadania. Este Capítulo inaugura a Revista Temática situando o leitor nesse patamar político-estratégico, a partir do qual os capítulos seguintes aprofundam, progressivamente, os níveis estratégico, operacional e tático das políticas e práticas debatidas no II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras.

CAPÍTULO 2

CONSTRUINDO UMA ESTRATÉGIA NACIONAL PARA AS FRONTEIRAS

SEÇÃO I - O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ENAFRON



Fotografia 2: 1ª Reunião Ordinária CNFron (2024)

A elaboração da ENaFron é sem dúvida a principal ação estratégica em curso, no âmbito do Comitê Nacional de Fronteiras (CNFron), visando à implementação da Política Nacional de Fronteiras.

A ENaFron, tão logo aprovada, constituirá elo indispensável entre a Política e o Plano Nacional de Fronteiras, pois reunirá orientações necessárias, com ênfase nas ações estratégicas, como guia para concepção e execução de programas, projetos, dentre outras iniciativas estratégicas, para o atingimento dos objetivos propostos pela PNFron.

“A ENaFron representa um marco histórico, buscando integrar as respostas do Estado em diversos campos”

Everaldo Pereira Filho

Coordenador do GTT para elaboração da ENaFron

Balizada por eixos catalisadores nas áreas de segurança; desenvolvimento sustentável; integração regional; e direitos humanos, cidadania e proteção social, a ENaFron atuará como principal instrumento integrador de pautas essenciais e aderentes à temática de fronteiras, aprimorando a capacidade de atuação do Estado nas diferentes esferas envolvidas.

Por meio da Estratégia, intenciona-se estruturar respostas planejadas e integradas aos diversos desafios nos espaços fronteiriços e, desse modo, promover governança orientada e abrangente.

Para levar a cabo esta tarefa, o CNFron instituiu um Grupo de Trabalho Temático (GTT ENaFron), coordenado pelo GSI/PR e composto por representantes dos ministérios coautores da

Política Nacional de Fronteiras. Esses mesmos atores, simultaneamente, coordenam quatro Subgrupos, que atuam em suas respectivas áreas finalísticas, ou seja, nos quatro eixos temáticos supramencionados.

No curso deste processo, após alinhamento da metodologia, deu-se o trabalho de elaboração de diagnósticos detalhados nos quatro eixos e a subsequente proposição de ações estratégicas decorrentes a orientar soluções para os problemas identificados e aprimoramentos reconhecidos.

Para tanto, os subgrupos estabeleceram suas respectivas composições ampliadas ao universo do CNFron, abrangendo 35 pastas do governo federal, além de instituições contribuintes mediante convite, dentre elas o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam).

Após este primeiro passo no âmbito dos Subgrupos, suas contribuições foram reunidas no âmbito do GTT ENaFron, que se dedicou aos trabalhos de

análise, harmonização e consolidação de uma proposta de decreto.

Ao final de nove meses de trabalho, com dezenas de atividades compartilhadas, entre reuniões, oficinas e seminários, além de consultas a entes federativos, chegou-se a uma minuta de decreto. Assim, ainda enquanto documento preparatório, teve suas principais conclusões compartilhadas com a audiência em Foz do Iguaçu, a fim de permitir o aporte de contribuições relevantes e oportunas por parte daquele público antes de ser encaminhada em definitivo para aprovação do CNFron.

Durante o aludido Fórum, liderados pelo coordenador do GTT ENaFron na moderação do primeiro painel, os coordenadores dos Subgrupos tiveram oportunidade de compartilhar suas percepções sobre a realização do trabalho, assim como aspectos relevantes sobre as principais ações estratégicas visualizadas em seus eixos temáticos.

EIXO SEGURANÇA

METODOLOGIA DE TRABALHO

Desde a concepção da Política Nacional de Fronteiras, a temática Segurança foi compreendida em seu sentido lato, reconhecendo-se que, nas regiões fronteiriças, a distinção entre segurança pública e segurança nacional torna-se cada vez mais tênue. Essa percepção orientou a condução dos trabalhos do Eixo nº 1 – Segurança, que foi estruturado sob o princípio da coordenação, considerando a natureza transversal do tema.

Nesse contexto, o Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) ombream o desafio de propor ações estratégicas abrangentes, capazes de responder às vulnerabilidades identificadas nos diagnósticos setoriais e integrados. A crescente projeção das ameaças transnacionais, associada à complexidade territorial das fronteiras brasileiras, reforçou a compreensão de que respostas fragmentadas ou setoriais seriam insuficientes.

No âmbito da Defesa, os trabalhos foram orientados pelos Objetivos Nacionais de Defesa, constantes da Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa, bem como pelas diretrizes do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), especialmente no que se refere ao emprego subsidiário das Forças Armadas, nos termos do artigo 16-A da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

Por parte do MJSP, a coordenação dos trabalhos foi compartilhada com seus órgãos vinculados, valorizando-se a capilaridade institucional e o conhecimento empírico acumulado pelas agências com atuação direta nas fronteiras. Participaram desse esforço cooperado a Polícia Federal (PF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF), a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (Senad) e a Secretaria Nacional de Justiça (Senajus).

Ao todo, o subgrupo de trabalho temático (SGTT) nº 1 contou com a participação de 16 instituições, conferindo amplitude e diversidade ao aporte de contribuições. Ao final dos encontros, observou-se significativa convergência em torno de aspectos considerados centrais para a formulação de ações estratégicas no Eixo Segurança.

FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DO ESTADO E ATUAÇÃO INTERAGÊNCIAS

Os trabalhos evidenciaram, de forma inequívoca, a necessidade de fortalecimento da presença e da atuação do Estado nas fronteiras, tanto sob a perspectiva do aprimoramento das capacidades institucionais quanto da consolidação de um modelo efetivo de atuação interagências. Tal necessidade torna-se ainda mais evidente quando se considera a vasta e complexa configuração do espaço fronteiriço brasileiro, reconhecida pela Política Nacional de Fronteiras em sua acepção ampliada, abrangendo os domínios terrestre, marítimo e aéreo.

Trata-se de aproximadamente 17 mil quilômetros de limites terrestres, dos quais 11 mil quilômetros situam-se na região amazônica, associados à faixa de fronteira de 150 km de largura, que corresponde a cerca de 1,4 milhão de km² (16,7% do território nacional). Somam-se a isso 7,5 mil quilômetros de litoral e 9 aeroportos internacionais - entre os 20 mais movimentados da América Latina - além de um número expressivo de aeródromos, muitos ainda não regularizados. Esse conjunto conforma um cenário que impõe desafios significativos às capacidades institucionais do Estado brasileiro.

"A Fronteira é complexa, é dinâmica e exige a pluralidade de agentes, de forças, de capacidades e competências"

**Delegado de Polícia Federal
Caio Bortone Ramos Ribeiro**

Chefe da Divisão de Controle Migratório/ PF/MJSP

Nesse contexto, destaca-se a pluralidade de instituições envolvidas na gestão da segurança

fronteiriça, os quais, embora relevantes, não são, isoladamente, suficientes para responder à dimensão dos desafios. Dispersos na vastidão do território nacional, esses atores demandam coordenação federativa e integração institucional para assegurar uma gestão física, política e gerencial eficaz das fronteiras.



Figura 1 - Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)

O diagnóstico do Eixo Segurança apontou, entre outros aspectos estruturantes, a necessidade de identificação, catalogação e reconhecimento dos pontos oficiais de entrada no país como requisito inicial e fundamental para o adequado dimensionamento da infraestrutura e dos recursos necessários ao controle e à proteção dos fluxos de pessoas e bens.

"Quais são os pontos oficiais de fronteira no Brasil?"

**Delegado de Polícia Federal
Caio Bortone Ramos Ribeiro**

Chefe da Divisão de Controle Migratório/ PF/MJSP

Outro aspecto crítico identificado foi a dificuldade de fixação de servidores públicos nas regiões de fronteira, especialmente em áreas remotas. Tal realidade evidencia a urgência de ações institucionais voltadas ao aprimoramento das políticas de pessoal, com estímulos à permanência dos efetivos, à valorização profissional e à otimização do emprego dos recursos humanos,

tomando-se como referência experiências exitosas já implementadas em âmbitos estadual e federal.

INTEGRAÇÃO COMO MODELO ESTRUTURANTE DE COLABORAÇÃO INTERINSTITUCIONAL

Durante os trabalhos, um exercício didático resultou na elaboração de uma nuvem de conceitos que sintetiza a compreensão compartilhada sobre os pilares do Eixo Segurança: colaboração, alinhamento, interação, articulação, trabalho interagências, compartilhamento, capacitação conjunta, compreensão, otimização e integração.

Embora haja consenso quanto ao padrão comportamental desejado por parte das instituições, permanece desafiadora a elevação do nível da aproximação interpessoal à sistematização institucional. Nesse sentido, a integração foi reconhecida como o estado desejado para curto e médio prazos, no tocante ao nível de colaboração interagências, indo além da simples coexistência física ou da cooperação episódica.

Para o eixo Segurança, a integração é entendida

pelo compartilhamento estruturado de dados e informações, análises e conhecimentos, desde a fase de planejamento até a execução conjunta de ações operativas. Trata-se de um modelo que deve ultrapassar divisas estaduais e fronteiras internacionais, reconhecendo a natureza transnacional das ameaças e a interdependência das respostas.

Ficou igualmente evidente que a replicação de experiências exitosas de cooperação, nos níveis estadual, regional e internacional, constitui estratégia relevante para mitigar as desigualdades de capacidades existentes entre instituições e territórios, tornando a integração um centro de gravidade para a segurança de fronteiras.

MECANISMOS DE GOVERNANÇA E COLABORAÇÃO

Ao reconhecer a integração interinstitucional como vetor central, a Estratégia Nacional de Fronteiras deve assumir papel orientador e indutor, direcionando os órgãos da administração pública federal à otimização do arcabouço normativo e à ampliação da sinergia institucional.



Fonte: <https://www.gov.br/gsi/pt-br>

Fotografia 3 - Presença Institucional das Fronteiras

Nesse sentido, a ENaFron deve estabelecer prioridade explícita à cooperação e à atuação conjunta, fortalecendo ações de prevenção, fiscalização, defesa, controle e repressão qualificada nas fronteiras. Destaca-se, nesse contexto, a necessidade de investimento contínuo nos Centros de Cooperação Policial Internacional e nos Centros Integrados de Segurança Pública e Proteção Ambiental, entendidos como mecanismos essenciais de governança interinstitucional e de ampliação da consciência situacional.

Essas estruturas contribuem para superar entraves burocráticos, vazios de comunicação e assimetrias informacionais, permitindo respostas mais coordenadas e eficientes frente às ameaças complexas e adaptativas presentes nas regiões fronteiriças.

APRIMORAMENTO DE INFRAESTRUTURA E DE CAPACIDADES INSTITUCIONAIS

O diagnóstico consolidado identificou que as maiores vulnerabilidades fronteiriças tendem a se manifestar nos espaços onde a presença institucional é mais rarefeita. Diante disso, a ENaFron propõe o incremento da infraestrutura e das capacidades operacionais, especialmente nos pelotões especiais de fronteira, respeitadas as especificidades regionais e a necessidade de dissuasão e resposta a ameaças à soberania e à integridade territorial.

"A segurança das fronteiras é um desafio permanente para o País, face à riqueza do território nacional e à permeabilidade frente aos agentes dos crimes transfronteiriços."

Coronel Carlos Alexandre Oliveira Costa
Ministério da Defesa

Adicionalmente, foi diagnosticada a necessidade de se ampliar a presença institucional das diversas agências com mandato constitucional de atuação nas fronteiras, com especial atenção aos postos oficiais de controle fronteiriço, portos e aeroportos. Essa ampliação deve priorizar sistemas integrados de controle, monitoramento e análise de fluxos migratórios e aduaneiros.

Esse esforço pressupõe, de forma indissociável, o fortalecimento de sistemas de inteligência e tecnologias da informação, bem como a capacitação continuada dos recursos humanos, assegurando a interoperabilidade necessária para que a integração deixe de ser uma aspiração e se consolide como prática institucional permanente.

SÍNTESE

Diante dessa análise ampliada da segurança nas fronteiras brasileiras, fica evidenciado um cenário complexo, caracterizado por ameaças transnacionais convergentes, vulnerabilidades estruturais persistentes e desafios de coordenação interinstitucional. Ao mesmo tempo, revela a existência experiências e consensos que oferecem base sólida para a construção da ENaFron, como mecanismo de incentivo à ampliação de capacidades das instituições para o aprimoramento da atuação do Estado nas fronteiras.

Nesse sentido, esta Estratégia representa oportunidade inédita e contundente para transformar esforços fragmentados em uma política pública estruturante, capaz de articular segurança, soberania, desenvolvimento e cidadania, em consonância com os princípios e objetivos da Política Nacional de Fronteiras.

EIXO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

DESENVOLVIMENTO: PILAR PARA A PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS

A PNFRon reconhece que segurança, desenvolvimento e cidadania são dimensões indissociáveis nos territórios fronteiriços. Nesse sentido, o Eixo Desenvolvimento Sustentável da ENaFron parte do entendimento de que a mitigação das desigualdades regionais e a ampliação de oportunidades econômicas e sociais são fatores estruturantes para a redução de vulnerabilidades e para o fortalecimento da presença do Estado.

Como destacado durante os trabalhos preparatórios:

“É preciso ter oportunidades críveis de investimento, emprego e renda para a população, sobretudo para que os jovens não setornem vítimas fáceis para o crime.”

Vitarque Lucas Paes Coelho
*Ministério da Integração
e Desenvolvimento Regional*

Esse eixo, portanto, não se limita a uma agenda econômica stricto sensu, mas se insere em uma abordagem estratégica, territorial e preventiva, capaz de produzir efeitos positivos duradouros sobre a segurança, a coesão social e a integração regional

ALINHANDO POLÍTICAS NACIONAIS E SEUS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Os trabalhos do Eixo nº 2 – Desenvolvimento Sustentável foram coordenados pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), órgão responsável pela implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e coautor da própria Política Nacional de Fronteiras. Dada a convergência conceitual e operacional entre a PNDR e a PNFron, o MIDR instituiu o Programa Fronteira Integrada (PFI), por meio da Portaria nº 2.413, de 9 de julho de 2024, como instrumento de implementação articulada dessas duas políticas nacionais. Por concepção, o PFI passou a orientar a formulação das ações estratégicas deste eixo, estimulando iniciativas já em curso e priorizando a faixa de fronteira terrestre, reconhecida como área sensível nos diagnósticos realizados.

Alinhado aos objetivos da PNFron, o PFI introduz um novo paradigma de visualização da fronteira, compreendendo-a como espaço de continuidade, que extrapola o limite político-administrativo tradicional, em consonância com a necessidade de integração social, cultural e econômica sul-americana. Essa abordagem dialoga diretamente

com o projeto Rotas de Integração, que visa conectar o Brasil ao Oceano Pacífico e intensificar a articulação produtiva com os países vizinhos. Assim, este eixo vem enfatizar a necessidade de criação de oportunidades que resultem em atração de investimento, crescimento econômico, inovação, redução das assimetrias e desigualdades, geração de trabalho e renda por meio de planos, programas e projetos de desenvolvimento regional sustentável que beneficiem as populações localizadas nas regiões de fronteira.

Importante destacar a abrangência da ENaFron, que complementarmente o enfoque sobre políticas públicas setoriais recentes em áreas com piores indicadores socioeconômicos. Dessa forma, também poderá direcionar esforços federais para o fomento de oportunidades em áreas que apresentam estagnação no arco sul (historicamente mais desenvolvido). Ressalta-se ainda a fronteira marítima, que possui outras características, mas que também oferece espaços para aprimoramento do desenvolvimento regional sustentável.

“Em países com dimensões continentais como o Brasil, com peculiaridades territoriais, reforça-se a necessidade de uma política com esse potencial de atuação para impulsionar o desenvolvimento regional”.

Vitarque Lucas Paes Coelho
*Ministério da Integração
e Desenvolvimento Regional*

A FAIXA DE FRONTEIRA SOB A ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A faixa de fronteira brasileira constitui um território estratégico para o desenvolvimento nacional, mas historicamente marcado desafios estruturais que limitaram seu pleno potencial econômico e social. Trata-se de um espaço profundamente heterogêneo, tanto do ponto de vista geográfico quanto socioeconômico. Enquanto parte do Arco Sul apresenta maior dinamismo econômico e integração produtiva com países vizinhos, amplas áreas do Arco Norte, especialmente na Amazônia, enfrentam severas restrições logísticas, baixa

densidade populacional, limitada oferta de serviços públicos e reduzida presença institucional.

Indicadores socioeconômicos revelam que, em grande parte da faixa de fronteira, observam-se níveis inferiores de desenvolvimento humano, elevada informalidade no mercado de trabalho e dificuldades de acesso a serviços essenciais como saúde, educação e conectividade. Historicamente, essas fragilidades foram agravadas pela menor capacidade de presença do Estado, com reflexos diretos inclusive na dinâmica da segurança pública.

Esse diagnóstico reforça a compreensão de que a faixa de fronteira deve ser tratada como território prioritário para políticas públicas de desenvolvimento regional sustentável, capazes de reduzir desigualdades, fortalecer capacidades locais e ampliar oportunidades econômicas lícitas. A adoção dessas iniciativas visa a reduzir as assimetrias regionais, gerar emprego e renda e fortalecer a cidadania, contribuindo para a integração produtiva e social da faixa de fronteira no contexto nacional e internacional.

Assim, a promoção do desenvolvimento de forma equilibrada e sustentável nessa área não apenas beneficia as populações locais, mas reforça a segurança e a estabilidade da região como um todo.

LINHAS DE BASE DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA OS ARCOS DE FRONTEIRA

Para orientar a formulação das ações estratégicas, o Eixo nº 2 adotou uma metodologia baseada na identificação de linhas de base qualitativas, considerando os três Arcos de Fronteira: Norte, Central e Sul, normalmente utilizados nas políticas de desenvolvimento regional.

O Arco Norte integra uma região que concentra a maior reserva de biodiversidade do planeta, com padrões particulares de urbanização, graves carências de infraestrutura e significativa presença de populações vulneráveis, incluindo povos indígenas e comunidades tradicionais.

Embora seja beneficiária de diversos fundos ambientais, a região enfrenta desafios históricos de integração econômica e logística. O diagnóstico identificou como principal oportunidade estratégica o desenvolvimento da bioeconomia amazônica, associado à integração produtiva com outras regiões do Brasil e com os países vizinhos, promovendo uso sustentável da biodiversidade, agregação de valor e geração de renda local.

O Arco Central apresenta dinâmico segmento agropecuário e agroindustrial, com crescimento de renda e exportações acima da média nacional em diversos estados, com exceção de Rondônia que apresenta perfil amazônico em sua porção centro-norte. Observa-se rápida expansão da rede urbana, especialmente de cidades médias, atraindo fluxos migratórios internos e internacionais. Entretanto, essa dinâmica traz o risco de descompasso entre crescimento econômico e oferta de serviços públicos e infraestrutura, sobretudo em áreas fronteiriças.

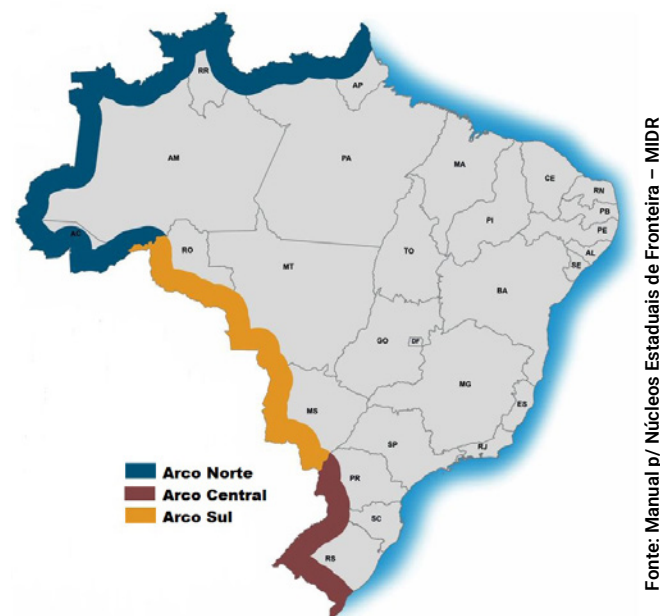


Figura 2 - Arcos de Fronteira

As oportunidades identificadas concentram-se na agregação de valor à produção primária, na incorporação de serviços avançados ao agronegócio, no turismo sustentável, bem como na valorização da diversidade cultural e dos saberes tradicionais.

O Arco Sul caracteriza-se por maior proximidade com grandes centros urbanos e industriais, infraestrutura logística mais consolidada e forte integração regional no âmbito do Mercosul. Trata-se de corredor estratégico para exportações, com cadeias produtivas diversificadas e intensa circulação de bens e pessoas. Dessa forma, é imperativo manter e expandir os mecanismos de integração regional baseados no Mercosul, valendo-se ainda dos laços culturais consolidados com Argentina, Paraguai e Uruguai e refletidos em aspectos como idioma, comércio e tradições regionais.

Entre as vulnerabilidades identificadas, estão os desafios da regularização fundiária, a necessidade de apoio à agricultura familiar e os impactos recorrentes de eventos climáticos extremos. Já as oportunidades, concentram-se na conclusão e gestão de corredores logísticos, em projetos

estruturantes de energia, conectividade e transportes, bem como na expansão de parques tecnológicos e ecossistemas de inovação transfronteiriços, capazes de gerar empregos qualificados e reter jovens talentos.

PROJETOS EM CURSO A PAR E PASSO COM A ENAFRON

Entre as iniciativas em andamento que dialogam diretamente com a ENaFron, destaca-se a elaboração dos Planos de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteiras (PDIFF), que contou com parceria dos órgãos do PPIF, após celebração de Acordo de Cooperação Técnica com o GSI. Esses planos destinam-se à promoção de segurança material e jurídica, condição essencial para atração de investimentos públicos e privados.



Fonte: fronteirasamazonia.ibam.org.br

Figura 3 - Início do processo de elaboração dos PDIFF – Arco Norte

Adicionalmente, propõe-se a estruturação de sistema de governança para a faixa de fronteira, no escopo do desenvolvimento regional, estimulando a instituição de Núcleos Estaduais de Fronteira (NEF) em todos os estados.

Junto a isso, espera-se o desenvolvimento de ecossistemas regionais de inovação, por meio da estratégia da sêxtupla hélice, em que traz

como atores o setor público, as instituições de Ciência e Tecnologia, o Terceiro Setor, os investidores, as empresas, e as instituições de cooperação internacional. Assim, foram eleitos setores estratégicos, como a bioeconomia, para uso sustentável da biodiversidade brasileira, as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), a economia circular, e as apostas em parques tecnológicos.



Figura 4 - Desenvolvimento de Eossistemas Regionais de Inovação: estratégia da Sêxtupla Hélice



Fonte: MIDR

O Eixo Desenvolvimento Sustentável indica que a ENaFron deverá conter ações estratégicas que articulem desenvolvimento regional e segurança como dimensões complementares; reduzam desigualdades territoriais por meio de políticas diferenciadas e localizadas; ampliem oportunidades de emprego, renda e inovação nas regiões fronteiriças; fortaleçam a integração produtiva e logística sul-americana; consolidem mecanismos de governança multinível e intersetorial; e promovam desenvolvimento ambientalmente sustentável e socialmente inclusivo.

Adicionalmente, reconhece a necessidade de ampliar o escopo à fronteira marítima que possui características bem distintas dos arcos de fronteira, mas que de igual forma oferece espaço para aprimoramento de suas capacidades por meio desta política pública. Nesse sentido, ressalta-se a importância de articulação e diálogo com a Comissão Interministerial para Recursos do Mar (CIRM), além de alinhamento com o Planejamento Espacial Marinho (PEM)³, que abrange o espaço marinho sob jurisdição nacional, denominado Amazônia Azul, compreendendo o mar territorial, a Zona Econômica Exclusiva do Brasil e a borda exterior da plataforma continental brasileira.

SÍNTESE

O desenvolvimento sustentável nas fronteiras brasileiras não é apenas um objetivo econômico, mas um instrumento estratégico de prevenção de vulnerabilidades, fortalecimento da cidadania

e consolidação da soberania nacional. Ao integrar políticas de desenvolvimento regional, inovação, infraestrutura e inclusão social, a ENaFron cria as bases para transformar territórios historicamente marginalizados em espaços de oportunidade, integração e estabilidade.

Este eixo reafirma que fronteiras desenvolvidas são fronteiras mais seguras, e que a promoção de oportunidades críveis para a população local é condição essencial para uma política de proteção integrada de fronteiras duradoura e eficaz.

EIXO INTEGRAÇÃO REGIONAL

CONTEXTO E RELEVÂNCIA DA INTEGRAÇÃO NAS DINÂMICAS DE FRONTEIRA

Os trabalhos do Eixo nº 3 – Integração Regional foram coordenados pelo Ministério das Relações Exteriores, pasta essencial para conduzir um tema transversal por natureza, e que sugere a construção e consolidação de pontes, no sentido amplo, para alcançar efetividade em seus propósitos.

O Subgrupo de Trabalho Temático reuniu 16 instituições, corroborando a transversalidade acima apontada e foi essencial tanto para elaboração do diagnóstico quanto para a identificação das ações estratégicas neste eixo. Para a coordenadora do Subgrupo, ficou patente o entendimento do

³ O PEM foi recentemente instituído pelo Decreto Nº 12.491, de 5 de junho de 2025. O PEM orienta o ordenamento espacial e temporal das atividades humanas desenvolvidas no espaço marinho, com vistas à consecução de objetivos ambientais, culturais, econômicos e sociais, estabelecidos por meio de processo público e participativo.

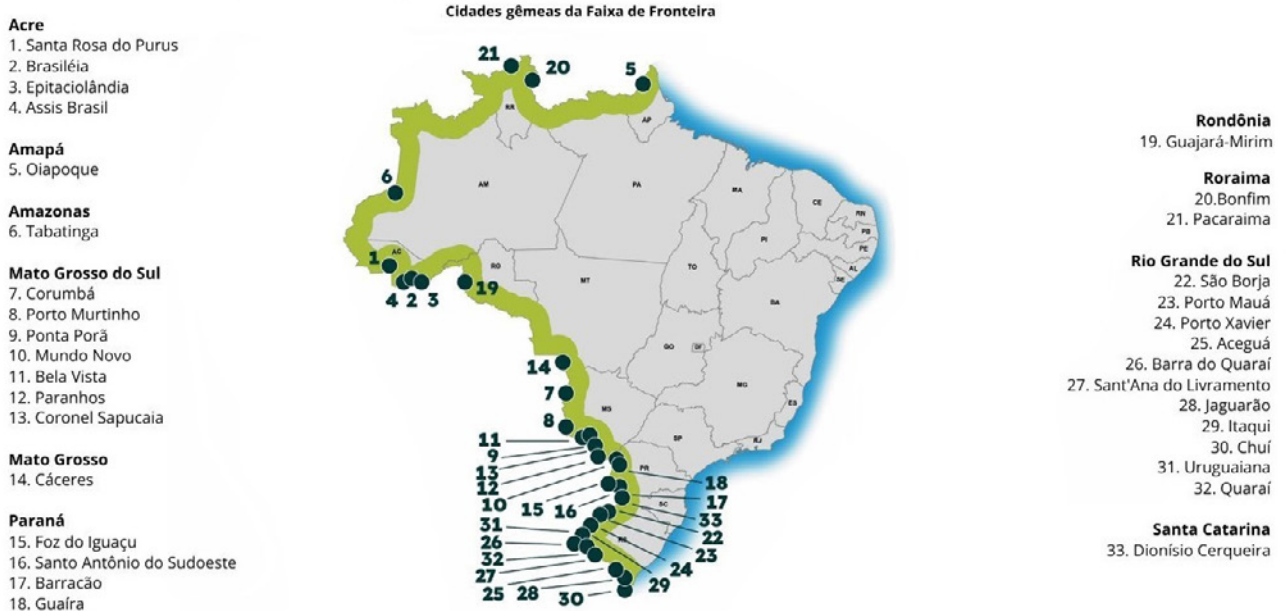


Figura 5 - Cidades Gêmeas

papel das fronteiras – por analogia – como uma “membrana celular, que protege o corpo de males, mas que também proporciona energia e oportunidades”. Ou seja, para além de pensar em fronteiras sob o enfoque securitário, de igual forma é preciso entender sua abordagem transversal.

“É preciso cuidar não somente dos desafios que a fronteira traz, como também as oportunidades, que são muitas e permeiam vários setores.”

1ª Secretária Luana Alves de Melo
 Ministério das Relações Exteriores

A integração regional é, simultaneamente, meio e fim da Política Nacional de Fronteiras: ela fortalece a presença do Estado, amplia oportunidades econômicas e sociais e, ao mesmo tempo, demanda capacidades adicionais para governar fluxos transnacionais (regulares e irregulares), cujas dinâmicas cotidianas (trabalho, saúde, estudo, comércio, circulação, dentre outras) frequentemente extrapolam a linha limítrofe.

Esse quadro confere ao Eixo 3 um caráter transversal: integração produtiva, mobilidade humana, educação, trabalho decente, cooperação sanitária, defesa agropecuária, turismo, proteção de povos indígenas e facilitação de comércio são dimensões inseparáveis do cotidiano fronteiriço e do desenho de políticas públicas efetivas, consequentemente.

OPORTUNIDADES ESTRUTURANTES

Do ponto de vista do Diagnóstico realizado, as fronteiras são percebidas como zonas de conexão e valor agregado. O comércio intrarregional sul-americano tende a favorecer cadeias produtivas com maior agregação de valor e maior inclusão de pequenas e médias empresas, especialmente quando combinado com facilitação de comércio, modernização aduaneira e melhor logística. Nesse sentido, pesquisas e análises sobre a faixa de fronteira reforçam a centralidade de abordagens diferenciadas por arco (Norte, Central, Sul), conforme visto no Eixo nº 2 e de uma visão “integral” que considere o contexto regional.

No plano territorial, ganham destaque as cidades gêmeas e as cidades articuladoras, que funcionam como elos logísticos e comerciais, vetores de desenvolvimento. As cidades gêmeas operam como nós de integração social e econômica, com potencial para consolidar cadeias regionais e ampliar produtividade, desde que apoiadas por infraestrutura e serviços públicos adequados.

“A dinamização de regiões fronteiriças por meio de iniciativas como a Ponte Guajará-Mirim (Brasil-Bolívia) é um claro exemplo de oportunidade, contrapondo-se ao cenário que revela baixa quantidade de pontes internacionais, cerca de 20 para quase 17.000 km de fronteira terrestre.”

1ª Secretária Luana Alves de Melo
 Ministério das Relações Exteriores

Esse quadro se torna ainda mais evidente quando se observa o potencial de Integração física e digital e os corredores bioceânicos. A agenda recente de integração física e planejamento sul-americano ganhou novo impulso com instâncias de coordenação e rotas priorizadas, ampliando o potencial de alguns municípios fronteiriços se tornarem “hubs” logísticos regionais, o que, por definição, exige coordenação intersetorial (infraestrutura, aduanas, segurança, serviços públicos, gestão de riscos).

DESAFIOS CRÍTICOS E GARGALOS RECORRENTES

Para os municípios em posição estratégica nesses corredores, é preciso que haja governança e coordenação multinível. O problema central normalmente não reside na ausência de iniciativas, mas no desalinhamento entre políticas e ritmos institucionais, nas assimetrias de capacidades institucionais e normatização entre países limítrofes e na baixa institucionalização das rotinas binacionais/regionais. Ou seja, o estabelecimento de espaços de governança e diálogo é pressuposto, mas faz-se necessário também o estabelecimento de mecanismos permanentes de priorização, acompanhamento e execução coordenada.

Adicionalmente, persistem grandes assimetrias em Infraestrutura como condicionantes da integração: trechos com dependência de vias precárias, limitações de conectividade, instalações insuficientes e oferta desigual de serviços públicos. Esse déficit aumenta custos de transação, reduz competitividade e amplia vulnerabilidades sociais e criminais, inclusive deslocando pressões para municípios menores.

Outro aspecto que requer atenção é que fronteiras mais conectadas também ampliam fluxos irregulares. A intensificação de circulação (pessoas e mercadorias) potencializa ganhos econômicos, mas amplia riscos: contrabando, descaminho, tráfico de bens e crimes correlatos. O diagnóstico aduaneiro enfatiza a necessidade de Gestão Coordenada de Fronteiras, reengenharia de processos, interoperabilidade e digitalização plena

com intercâmbio de informações entre países. A integração regional, para ser legítima e sustentável, precisa produzir “ganhos tangíveis” para as populações, como por exemplo educação intercultural, reconhecimento de estudos, mobilidade docente, prevenção de vulnerabilidades laborais, cooperação sanitária e atenção a povos indígenas transfronteiriços. Isso é coerente com o enfoque do Mercosul no SGT-18 (Integração Fronteiriça), que abrange temas sociais e econômicos amplos (saúde, educação, trabalho, migração, infraestrutura etc.).

DO DIAGNÓSTICO AO DESENHO DAS AÇÕES

À luz desse diagnóstico, a ENaFron é chamada a traduzir integração em entregas concretas, por meio de um desenho estratégico que combine governança multinível (comitês, instâncias interministeriais e coordenação com entes federados), instrumentos de mobilidade e cidadania, facilitação de comércio e modernização aduaneira, integração social (educação, trabalho, saúde, assistência social, cultura e proteção a povos indígenas) e infraestrutura para corredores e cidades articuladoras (pontes, conectividade, energia e instalações de controle).

No escopo dessa governança, identificou-se a possibilidade de institucionalizar o “local” com coordenação nacional, a fim de consolidar espaços de diálogo fronteiriço (Comitês de Fronteira e fóruns correlatos), com pauta anual, registro de deliberações, encaminhamentos e devolutivas. Experiências recentes reforçam o papel desses comitês como canais de escuta e articulação com autoridades e sociedade civil local.

Outra ação pretendida é operacionalizar uma governança interministerial para infraestrutura e integração regional, conectando prioridades logísticas, aduaneiras, serviços públicos e gestão de riscos, em interlocução permanente com unidades de coordenação local, possivelmente em cidades gêmeas (ou consórcios/arranjos interfederativos), para dar continuidade técnica às agendas pactuadas.

Não obstante a complexidade dessa ação, é mister a transformação de acordos em benefícios reais, pois a dinâmica das fronteiras exige pragmatismo, em função das demandas geradas na zona de fronteira, cuja necessidade de pronta resolubilidade contrasta com os tempos e movimentos dos ritos processuais característicos dos acordos internacionais.

Assim, a ENaFron deve orientar os esforços para acelerar e acompanhar a implementação do Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV) do Mercosul, que prevê instrumentos como o Documento de Trânsito Vicinal Fronteiriço e direitos associados (trabalho, estudo, acesso a serviços, faixas prioritárias etc.).

Nesse ensejo, também é importante garantir aplicabilidade prática: orientar serviços públicos locais, padronizar procedimentos, treinar operadores e produzir comunicação clara ao cidadão e ao setor produtivo, evitando que o acordo exista apenas “no papel”. Adicionalmente, ampliar divulgação e governança social: incorporar universidades, redes locais, associações empresariais e lideranças comunitárias na mediação de informação e na avaliação de impactos.

No tocante ao comércio e à integração produtiva torna-se necessária a implantação, onde fizer sentido, de Áreas de Controle Integrado (ACIs) e de rotinas de Gestão Coordenada de Fronteiras, com metas de tempo de travessia, inspeção coordenada e compartilhamento de informações e equipamentos.

A digitalização ponta a ponta e a interoperabilidade binacional também são ações estratégicas para priorizar intercâmbio de dados aduaneiros e de risco, convergindo com padrões internacionais e reduzindo custos administrativos. Assim, pode-se elaborar agenda com o setor privado e capacitação conjunta, pois operadores logísticos e de comércio exterior precisam de previsibilidade e a integração depende de confiança operacional e de rotinas estáveis.

No quesito da Integração social, a ENaFron propõe agenda ampliada à educação, ao trabalho decente, à saúde e à diversidade cultural, dentre

outras dimensões. É preciso recuperar e ampliar experiências de escolas interculturais e parcerias universitárias em cidades fronteiriças, reduzindo barreiras administrativas para atividades de ensino, pesquisa e extensão transfronteiriças. É importante também fortalecer mesas e mecanismos de diálogo social, compartilhamento de dados e ações preventivas contra informalidade, trabalho infantil e condições análogas à escravidão, com cooperação bilateral e regional.

Quanto à saúde na região de fronteira, deve ser estimulada a criação de protocolos de resposta a surtos e emergências, com governança de dados para reduzir subnotificação e sobrecarga local, priorizando regiões remotas. É importante também reconhecer as particularidades de diversos povos e incorporar a variável cultural/linguística nos planos de resposta a crises e nos serviços públicos.

SÍNTESE

A Integração Regional evidencia que as fronteiras brasileiras devem ser compreendidas como espaços estratégicos de conexão, cooperação e desenvolvimento compartilhado, nos quais a política externa, as políticas públicas domésticas e a atuação interfederativa se encontram de forma concreta no cotidiano das populações. A integração regional, longe de se limitar à ampliação do comércio ou à infraestrutura física, revela-se elemento central para a promoção da cidadania, a mitigação de vulnerabilidades sociais, o fortalecimento das economias locais e a gestão coordenada de fluxos transnacionais lícitos e ilícitos.

Nesse sentido, a Estratégia Nacional de Fronteiras é chamada a consolidar a fronteira como território de oportunidades, mediante governança multinível, instrumentos efetivos de mobilidade e facilitação, integração social e cooperação contínua com os países vizinhos, assegurando que os benefícios da integração regional se traduzam em impactos tangíveis, sustentáveis e percebidos pelas populações fronteiriças e pelos parceiros sul-americanos.

EIXO DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E PROTEÇÃO SOCIAL

CONTEXTO E RELEVÂNCIA DOS DIREITOS HUMANOS NAS FRONTEIRAS

As fronteiras brasileiras configuram-se como espaços onde direitos humanos, cidadania e proteção social também assumem relevância estratégica, em razão da intensa circulação de pessoas, da presença de grupos historicamente vulneráveis e da atuação de redes criminosas transnacionais que exploram fragilidades institucionais e sociais.

Nesse contexto, o Eixo nº 4 da Política Nacional de Fronteiras evidencia que a proteção integrada das fronteiras não pode prescindir de uma abordagem que valorize a garantia de direitos fundamentais, a redução de vulnerabilidades e o fortalecimento da presença do Estado enquanto promotor de cidadania.

O Subgrupo de Trabalho Temático Nº 4 da ENaFron foi coordenado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, que contou com o apoio de 16 outras pastas, com destaque para o Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome (MDS), de maneira que ficou muito claro que a ENaFron surge como uma oportunidade para integrar esforços para a proteção dos direitos humanos nas regiões de fronteira, sob uma perspectiva ampliada que valoriza a dimensão social.

DIAGNÓSTICO

O diagnóstico foi compreendido como esforço inicial de organização e estruturação das informações disponibilizadas pelos órgãos federais integrantes, oferecendo o fundamento para a construção de ações estratégicas baseadas em evidências, revelando um conjunto consistente de demandas, obstáculos e expectativas quanto ao papel da ENaFron.

Entre os pontos recorrentes, destaca-se a insuficiência de recursos humanos, financeiros e logísticos para atuação em áreas de difícil acesso; a fragmentação institucional entre políticas sociais, de segurança e de direitos humanos; e a ausência de metodologias, indicadores e protocolos específicos voltados para o contexto fronteiriço, o que dificulta o monitoramento sistemático, a avaliação de resultados e a priorização territorial.

Durante o Fórum em Foz do Iguaçu, a coordenadora do Eixo nº 4 também apresentou algumas ações desenvolvidas em Roraima, um estado que é reconhecido pelo alto fluxo migratório oriundo da Venezuela, intensificado a partir de 2015, que triplicou a população naquele estado no extremo norte da fronteira do Brasil. Nesse contexto, destacou a Operação Acolhida, responsável pela interiorização de migrantes e refugiados no Brasil, em parceria com o Exército Brasileiro, Governo Federal e agências da Organização das Nações Unidas (ONU).

Ainda como experiências exitosas e que ajudaram na ampla compreensão do escopo de atuação dos Direitos Humanos, a painelistas Ana Maria Raietparvar, do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, trouxe informações sobre os trabalhos realizados nos aeroportos, por meio das ações de repatriação ou deportação, por exemplo, destacando a importância da fronteira aérea quando fala de refúgio, alinhado com a política do Brasil em relação a esse tema, que tem seus pilares na visão humanitária.

VULNERABILIDADES E ESPECIFICIDADES DAS POPULAÇÕES FRONTEIRIÇAS

No campo da proteção de grupos vulneráveis, emergem desafios específicos que demandam mecanismos explícitos de enfrentamento, controle, qualificação dos agentes públicos e a institucionalização de protocolos sensíveis à diversidade, enquanto condições essenciais para que as fronteiras não se tornem espaços de reprodução de violências àqueles grupos.



Fonte: ACNUR/Stegfried Modola

Fotografia 4 - Grupos vulneráveis

A proteção de crianças e adolescentes desponta como uma das dimensões mais críticas do eixo. As regiões de fronteira apresentam elevada vulnerabilidade a redes de tráfico de pessoas, exploração sexual e recrutamento por organizações criminosas. Nesse sentido, a ENaFron é percebida como instrumento capaz de fortalecer significativamente a atuação do Estado, ao promover maior integração entre segurança pública, assistência social e políticas de direitos humanos.

"Nós buscamos entender quais eram as vulnerabilidades e as especificidades das populações fronteiriças"

Ana Maria Gomes Raietparvar

Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania

Entre as expectativas destacam-se a padronização de protocolos de atuação, a integração de bancos de dados, a criação de mecanismos de resposta rápida a situações emergenciais e a ampliação da cooperação internacional. Adicionalmente, o fortalecimento e a ampliação do alcance do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), inclusive para atender vítimas estrangeiras e casos de tráfico transnacional, figuram como prioridades estratégicas.

O diagnóstico do PPCAAM evidencia desafios adicionais, como dificuldades logísticas para deslocamento de protegidos em áreas remotas, limitações estruturais, carência de recursos

e a inexistência de metodologias específicas voltadas para contextos de fronteira. Embora o programa utilize indicadores como número de atendimentos, inclusões, taxas de reinserção social e reincidência de ameaças, há consenso de que a ENaFron pode contribuir para o aprimoramento desses instrumentos, incorporando recortes territoriais fronteiriços e fortalecendo a articulação interinstitucional e internacional.

Outras agendas sensíveis também demandam atenção estratégica. A erradicação do trabalho análogo ao escravo, especialmente em áreas fronteiriças com atividades econômicas informais ou ilícitas, requer que os instrumentos já existentes nessa política sejam considerados de forma transversal no âmbito da ENaFron. Da mesma forma, a promoção dos direitos das pessoas com deficiência enfrenta entraves relevantes, notadamente a baixa adesão de estados e municípios fronteiriços ao Plano Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência – Novo Viver sem Limite.

A ausência de indicadores e metodologias específicas para avaliação das políticas de direitos humanos em fronteiras é apontada como fragilidade estrutural. Salvo exceções pontuais, como o uso de dados de violência infanto-juvenil pelo PPCAAM, as ações carecem de sistemas integrados de informação que permitam decisões baseadas em evidências, uso de dados georreferenciados e monitoramento contínuo das ameaças e vulnerabilidades sociais.

No campo da cidadania formal, o diagnóstico revela que o sub-registro civil de nascimento permanece um problema relevante em áreas de fronteira, especialmente na Região Norte. Embora o índice nacional esteja abaixo do patamar considerado erradicado internacionalmente, persistem clivagens regionais expressivas, com municípios fronteiriços apresentando percentuais alarmantes de crianças sem registro. A ausência de documentação básica compromete o acesso a políticas públicas, prejudica populações e fragiliza a proteção de direitos fundamentais. Soma-se a isso a baixa institucionalização de Comitês Gestores de Erradicação do Sub-registro de Nascimento em estados fronteiriços, o que limita a coordenação e a efetividade das ações.

Por fim, a agenda de migração, refúgio e apatridia aparece como elemento transversal e estratégico do Eixo nº 4. As dificuldades relatadas incluem restrições orçamentárias e de pessoal, além da necessidade de maior articulação interministerial. Nesse contexto, a ENaFron é vista como oportunidade para consolidar os direitos humanos como eixo transversal das políticas de fronteira, reconhecer migrantes, refugiados e apátridas como grupos prioritários de proteção, fortalecer a cooperação entre diferentes níveis de governo e assegurar a participação social das populações fronteiriças na identificação de demandas e construção de soluções conjuntas.

À luz desse diagnóstico, constatou-se, ainda, que cidadania e direitos humanos e segurança de fronteiras, são dimensões indissociáveis. A ENaFron, ao incorporar essas agendas de forma estruturada, integrada e orientada por evidências, tem o potencial de fortalecer a legitimidade da ação estatal, reduzir vulnerabilidades sociais e contribuir decisivamente para a construção de fronteiras mais seguras, inclusivas e humanizadas.

RECOMENDAÇÕES PARA AS AÇÕES ESTRATÉGICAS

Com base no Diagnóstico, foi possível estruturar ações estratégicas em torno algumas ideias centrais, dentre elas integração interagências. Assim,

busca-se o fortalecimento da atuação articulada entre órgãos públicos, o compartilhamento de infraestruturas e de dados socioassistenciais e de direitos humanos específicos das áreas de fronteira e, a interoperabilidade de sistemas, protocolos conjuntos; tudo com a finalidade de orientar a tomada de decisões e implementação das políticas públicas com maior assertividade.

Numa segunda frente, a universalização da cidadania e de direitos, por exemplo, com ampliação do acesso à documentação civil, aos direitos sociais e aos serviços públicos de qualidade, com atenção especial às populações fronteiriças remotas, migrantes, refugiados, apátridas, povos indígenas, comunidades tradicionais e pessoas em situação de vulnerabilidade.

Não é possível prescindir da proteção integral de grupos vulneráveis, ou seja, do fortalecimento das políticas de proteção infanto-juvenil, erradicação do trabalho infantil e do trabalho análogo ao escravo, promoção da igualdade racial, enfrentamento a todas as formas de preconceito e discriminação e garantia dos direitos das pessoas com deficiência. Da mesma forma, a ENaFron deve orientar a promoção do bem-estar e do desenvolvimento humano por meio do aprimoramento da governança educacional em territórios fronteiriços, melhoria da infraestrutura escolar (água, saneamento e alimentação adequada), fortalecimento da rede do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da vigilância e da resposta em saúde pública e humanitária.

Observou-se também a necessidade de formação em direitos humanos para agentes públicos (incluindo forças de segurança), para o entendimento dos temas migração, refúgio e xenofobia, e para a defesa da política migratória e de refúgio humanitária do Brasil.

Há que se valorizar também a participação social e proteção dos territórios e modos de vida com iniciativas estratégicas voltadas à criação de mecanismos permanentes de participação comunitária, promoção do bem-viver e da mobilidade segura dos povos indígenas, reconhecimento dos direitos territoriais e do trabalho de povos e comunidades tradicionais e

estímulo à cooperação transfronteiriça sensível às especificidades culturais, linguísticas e cosmológicas.

SÍNTESE

O Eixo nº 4 reafirma que a proteção integrada das fronteiras brasileiras somente se consolida quando a segurança territorial é acompanhada da garantia efetiva de direitos, da ampliação da cidadania e da redução das vulnerabilidades sociais. As ações estratégicas aqui delineadas traduzem uma concepção de fronteira como espaço de vida, circulação e pertencimento, no qual o Estado deve atuar de forma coordenada, orientada por dados e sensível às especificidades territoriais, étnicas e culturais.

Ao priorizar a integração interagências, a universalização do acesso a direitos, a proteção de grupos vulneráveis, o fortalecimento de políticas educacionais, de saúde e de assistência social, bem como a participação ativa das comunidades locais, a ENaFron incorpora os direitos humanos como eixo transversal e estruturante, ampliando as fronteiras a um patamar que congrega segurança, a espaços mais justos, inclusivos e legitimados socialmente, fortalecendo a presença do Estado, a cooperação interfederativa e a confiança das populações fronteiriças nas políticas públicas.

SEÇÃO II - REALIDADE FRONTEIRIÇA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De acordo com a amplitude e as especificidades que acompanham a temática de fronteiras, a ENaFron não poderia deixar de agregar a inestimável contribuição dos entes subnacionais e ainda da perspectiva regional, sobretudo trazendo o palco de debate para a fronteira.

“Olhar para as potencialidades dos arcos de fronteira, à luz de suas especificidades, é o que vai mudar a realidade nessas regiões”

Professor Dr. Luciano Stremel Barros
Presidente do IDESF

Para tanto, o II Fórum reuniu especialistas locais para apresentarem a visão do fronteiriço, num olhar panorâmico, mas destacando os aspectos relevantes nas dinâmicas das fronteiras em suas respectivas áreas, tanto nos arcos quanto na fronteira marítima.

No que concerne à fronteira marítima, visualizou-se oportunidade ainda maior, considerando que este conceito ainda não está consolidado no âmbito da sociedade brasileira, não obstante a relevância dessa porção estratégica ao Brasil, assim como pela abrangência das possibilidades a serem exploradas por meio de diversas áreas de atuação. Ou seja, imagina-se que há necessidade de ações estratégicas para a fronteira marítima nos quatro eixos da PNFRon, para além da Segurança.

Pela abordagem regional, enxergou-se uma oportunidade de comunicação sob a perspectiva dos nossos vizinhos, ou seja, de que maneira esta política pública pode trazer contribuições efetivas para a integração regional.

O painel contou com a moderação do Professor Luciano Stremel Barros, Presidente do Instituto de Desenvolvimento social e Econômico de Fronteiras, instituição consagrada na Tríplice Fronteira mais dinâmica do Brasil e com legado de contribuições há mais de 10 anos.

Em sua fala inicial, destacou que a PNFRon é uma construção de políticas públicas ao longo desses últimos 20 anos, após marcos importantes, como o Relatório do Conselho de Defesa Nacional (2005), a criação do primeiro Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras em Foz do Iguaçu (2009), dentre outros, em especial os Acórdãos do Tribunal de Contas da União (2015 e 2016), que propunham à época a necessidade de o Brasil dispor de uma Política Nacional para as Fronteiras.

O moderador destacou, ainda, a importância e o reconhecimento pela organização do evento em oportunizar um painel compostos por representantes das Universidades, haja vista a importância da educação para a promoção das fronteiras.

“Se quisermos melhorar a mão de obra, precisamos investir na educação como estrutura de base para o desenvolvimento em áreas de fronteira, tendo as populações como agentes de transformação”.

Professor Dr. Luciano Stremel Barros
Presidente do IDESF

UNILA – UNIVERSIDADE FEDERAL DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

O PAPEL ESTRATÉGICO DAS UNIVERSIDADES NAS FRONTEIRAS

O processo de interiorização do ensino superior nas fronteiras do Brasil tornou-se mais evidente no início dos anos 2000, rompendo o paradigma de que produção intelectual é um privilégio dos centros urbanos, tendo um marco importante com a instituição da Universidade Federal de Integração Latino-americana (UNILA), em 2010, como resultado de uma política pública no âmbito da educação.

“Quando a gente pensa em fronteira, a gente pensa em integração. A UNILA é uma universidade cuja lei de fundação já vem com essa marca bastante específica, o nosso nome é Integração Latino-americana”.

Professora Dra. Diana Araújo Pereira
Reitora da UNILA

Os institutos de ensino superior e universidades públicas ou privadas possuem papel estratégico para as nossas fronteiras, pois eles constituem instrumentos de produção de educação, de conhecimento e de inovação em espaços geográficos reconhecidamente díspares de outras regiões do país no que tange aos indicadores socioeconômicos, por exemplo, com impactos inclusive na zona de fronteira, ou seja, “as instituições de ensino constituem vetores de integração regional, a partir das possibilidades de cooperação internacional (Pereira, 2025)”.

Um estudo realizado pela UNILA em 2019 identificou 88 instituições públicas de educação superior em nossa faixa terrestre de fronteira. Esse dado, além de relevante, é também estratégico, porque

a universidade tem vasto leque de capacidades, enquanto “equipamentos sociais, culturais e científicos essenciais ao desenvolvimento regional” (Pereira, 2025), podendo ser indutora de projetos e ações do Estado em benefício da sociedade.

Durante o II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras, foi bastante problematizada a complexidade das fronteiras que se traduzem em inúmeros desafios para atuação institucional em todos os eixos temáticos da PNFRon. Em contraponto a esse cenário, a Reitora da UNILA apontou que a Universidade não precisa temer essa complexidade, em verdade, destaca que é o locus adequado para encontrar soluções, face à gama de capacidades e capilaridade instaladas.

“Se houver instrumentos, fomento e motivação, as universidades não precisam temer a complexidade das fronteiras, pois as fronteiras passam a ser percebidas como espaços interessantes de pesquisa, de extensão e de produção de conhecimento”

Professora Dra. Diana Araújo Pereira
Reitora da UNILA

Nesse processo de evolução, em 2024, foi lançada a Rede UNIFRONTIERS, com o objetivo de atender demandas e problemas comuns, aproveitando as oportunidades da região fronteira e atuando ainda como polos indutores de ciência e tecnologia. Atualmente, essa Rede conta com 15 instituições federais de ensino, desde Roraima ao Rio Grande do Sul.

A Rede UNIFRONTIERS tem buscado fortalecer a atuação fronteira e remover travas legais e normativas para a cooperação. A promoção da interculturalidade, plurilinguismo e valorização da diversidade como pautas fundamentais, além do conceito de “cidadania regional”.

Dentre as boas práticas promovidas no âmbito regional conduzidas pela UNILA e outras Instituições de Ensino Superior, destaca-se o curso de português língua não materna para migrantes e refugiados, demonstrando potencial ao longo do tempo, porque integra a população migrante e refugiada dentro da sociedade brasileira com maior facilidade. Adicionalmente, foram apontadas

iniciativas do Instituto Federal do Mato Grosso (manejo bovino com a Bolívia), de programas de sustentabilidade ambiental na região das Missões (com Uruguai), e da Universidade Federal da Grande Dourados (assistência jurídica a migrantes/refugiados).

UNIPAMPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

INOVAÇÃO E INTEGRAÇÃO NA FRONTEIRA SUL

A Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), com sede em Bagé, possui 10 campi distribuídos em municípios na porção mais meridional do Rio Grande do Sul, numa região conhecida por Campanha Gaúcha, que abrange uma área na faixa de fronteira. Esta região também carece de políticas públicas por apresentar especificidades que lhe conferem índices socioeconômicos mais baixos ao comparado com outras porções territoriais do estado.

Suas faculdades encontram-se na fronteira com Argentina e Uruguai e atuam como instrumentos

estratégicos, pela interlocução com os países vizinhos e pela capacidade de conectar vazios territoriais e articular instituições municipais e federais com os setores do governo para atuação conjunta, constituindo vetor de desenvolvimento regional.

“O ensino superior, além de promover a formação de pessoas, traz desenvolvimento social, humanístico e econômico, favorecendo as regiões de fronteira, que tem situações e índices piores quando comparados a regiões metropolitanas”.

Professor Dr. Edward Frederico Castro Pessano
Reitor da Unipampa

Atualmente, a universidade não é apenas uma indústria de produção de conhecimento, pois vai além de seus muros, atuando como vetor de inovação e empreendedorismo, que é fundamental para expandir seu alcance junto à sociedade. Nesse sentido, é importante destacar o papel dos parques tecnológicos vinculados à UNIPAMA: Campanhatec, em Bagé; Pampatec, em Alegrete; e Pates, em Santana do Livramento, este de natureza binacional.



Figura 6 - Parque Tecnológico Binacional (Pates)

Os parques tecnológicos convertem conhecimento científico em pesquisa aplicada. Assim, com parcerias estratégicas junto a empresas e instituições, entregam novos profissionais capacitados, produtos com valor agregado e tecnologia, transformando realidades na região de fronteira, contribuindo com a efetivação de políticas públicas.

Inúmeros exemplos podem ser citados, tais como o centro de eletromagnéticos para guerra eletrônica, em parceria com os Ministérios da Defesa e Ciência e Tecnologia; a produção de semicondutores para a agricultura, ambos em Alegrete; a iniciativa inédita binacional com alcance às cidades gêmeas de Santana do Livramento e Rivera (Uruguai), com projetos para aprimorar a vitivinicultura, o turismo, a infraestrutura, dentre outros focados em sustentabilidade ambiental e adaptação às mudanças climáticas, como um centro de monitoramento para prevenção de eventos climáticos extremos.

A UNIPAMPA também dispõe de programas de acolhimento a migrantes, refugiados e fronteiriços, como editais específicos para ingresso dessa população no ensino superior, que atende grande número de alunos argentinos e uruguaios, além de outras nacionalidades do continente africano.

“A universidade consegue entrar em todos os campos onde há fragilidades nas áreas de fronteira”.

Professor Dr. Edward Frederico Castro Pessano
Reitor da UNIPAMPA

UFGD – UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

O ARCO CENTRAL: DESAFIOS E OPORTUNIDADES NA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI

Conforme assevera o Professor da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e especialista

sobre o tema, “é preciso compreender as peculiaridades das fronteiras, preferencialmente a partir das realidades locais, para a proposição de políticas públicas que tenham efetividade nessas regiões” (Neto, 2025).

“A fronteira é uma construção social dinâmica não apenas um limite geográfico. A diversidade da fronteira brasileira exige soluções adaptadas a cada região, mesmo nos arcos de fronteira, há realidades distintas.”

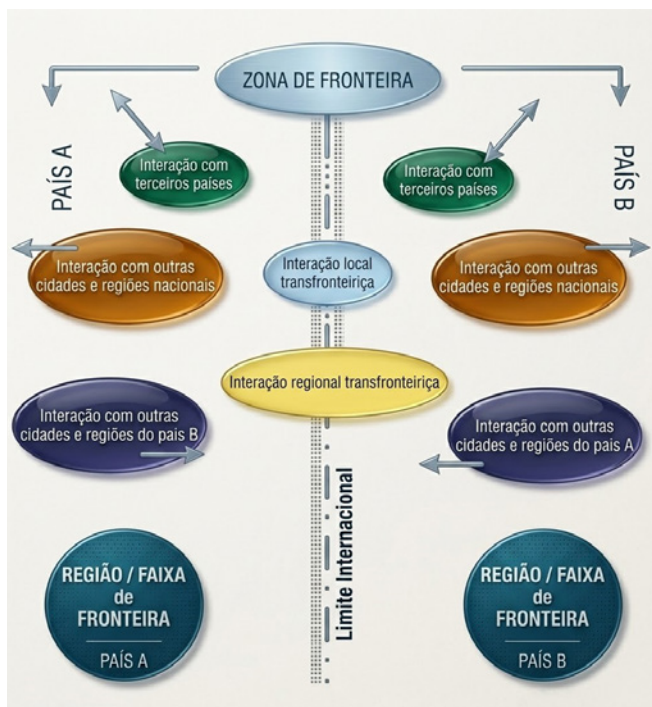
Professor Dr. Tomaz Espósito Neto
Universidade Federal da Grande Dourados

Nesse sentido, corroborando outras falas bastante contundentes no Fórum, essa abordagem não pode estar adstrita aos espaços aquém fronteiras, ou seja, é preciso ultrapassar os limites geográficos e conhecer as características e influências das dinâmicas entre os países limítrofes, pois isto reflete diretamente em todas as dimensões, inclusive para as respostas às questões de segurança, um dos objetos desta publicação temática.

De fato, percebe-se que a abordagem intersetorial é irrefutável e que segurança e desenvolvimento são completamente interdependentes, o que torna as soluções também complexas, como são os desafios.

O Professor Tomaz destacou que os achados de Diagnóstico do Desenvolvimento das Cidades-gêmeas do Brasil, produzido pelo Ipea, apontam os piores indicadores socioeconômicos (educação, saúde e segurança pública) nesses espaços geográficos.

Agrega ainda que esse desempenho encontra algumas respostas na “falta de autonomia financeira do município, na migração pendular e limitada capacidade de gestão local, na falta de emprego e renda, sendo que grande parte da população é mantida por repasses do Governo Federal”. Nessa equação, o resultado é claro: “problemas socioambientais sérios, aumento da atividade criminosa e violência”.



Fonte: Machado, 2006

Figura 7 - Zona de Fronteira

Nesse sentido, conclui que “é preciso entender as cidades-gêmeas como grandes laboratórios de integração. É lá que a integração ocorre, é lá que as questões são efetivamente desenvolvidas em todas as dimensões” (Neto, 2025). Assim, o especialista no Arco Central realça aspectos interessantes que não podem passar despercebidos na elaboração da ENaFron, como as características político-socioeconômicas da fronteira entre esses países e como isso afeta o desenho e a efetividade das políticas federais, inclusive de segurança pública.

Ao analisarmos o recorte da fronteira Brasil-Paraguai, constata-se sua relevância estratégica, uma vez que ambos os países possuem histórico imenso de cooperação bilateral, caracterizado, dentre outros aspectos estratégicos, por: sociedade equânime em Itaipu Binacional, membros fundadores do Mercosul, aquífero Guarani, sendo que o Paraguai é um parceiro comercial mais importante para o Brasil do que a Grã-Bretanha, por exemplo.

Não obstante este portfólio, ainda se observa desconhecimento mútuo sobre a importância dessa relação bilateral e das dinâmicas locais, pelo que se imagina vasto campo de oportunidades a partir da calibragem adequada de ações estratégicas

decorrente de políticas públicas, com apostas nas vocações e potencialidades da região, associadas à mitigação de vulnerabilidades socioeconômicas como aquelas já mencionadas.

“Há 35 mil brasileiros estudando medicina no Paraguai e o fluxo migratório de paraguaios no Brasil é de 68 mil pessoas, sendo estimados entre 250 a 300 mil brasilguaios”

Professor Dr. Tomaz Espósito Neto
Universidade Federal da Grande Dourados

Nesse sentido, é preciso tratar e superar desafios persistentes e problemas estruturais, tais como a falta de desenvolvimento, a ampliação de oferta de emprego e renda, a cultura do ilícito enquanto opção laboral viável, o desmantelamento de redes ilícitas transnacionais e o controle das inúmeras rotas, o encarceramento no Brasil e sua parcela ligada ao tráfico no país, a exploração das populações mais vulneráveis (indígenas, jovens e mulheres), o tráfico de pessoas, dentre outras.

Dessa forma, é lícito destacar o impacto positivo das ações decorrentes da implementação do PPIF para a segurança de fronteiras. Tais iniciativas trouxeram aumento da cooperação bilateral e interagências, refletida em ações concretas como as Operações Ágata, do MD, e a criação do Conselho Institucional de Segurança de Dourados (COISED), no Mato Grosso do Sul. Entretanto, somente a estruturação de políticas públicas abrangentes e comprometidas com as vulnerabilidades regionais terão capacidade de levar a cabo as demandas das fronteiras.

Assim, sugere-se que a ENaFron possa estar atenta para as seguintes contribuições sob a perspectiva do Arco central: avançar no uso da tecnologia e no compartilhamento de infraestruturas; fortalecer a cooperação e a integração das forças de segurança; pensar o nexo entre desenvolvimento e fronteiras; estimular a ampliação das capacidades dos entes subnacionais; pensar em políticas multidimensionais; trabalhar por um maior nível de governança dos entes públicos; engajar e integrar os atores locais; fortalecer a integração regional; e desburocratizar a faixa de fronteira.

A FRONTEIRA MARÍTIMA DO BRASIL

UMA NOVA DIMENSÃO INCORPORADA PELA POLÍTICA NACIONAL DE FRONTEIRAS

A construção de uma estratégia nacional para as fronteiras exige compreensão ampliada e integrada das múltiplas dimensões que conformam o território fronteiriço brasileiro. No âmbito do II Fórum Regional em Foz do Iguaçu, emergiu com especial relevo a necessidade de incorporar, de forma estruturante, a perspectiva da fronteira marítima como componente essencial da agenda nacional de soberania, segurança e desenvolvimento sustentável.

A fronteira marítima projeta o Brasil para uma escala global. Essa condição reafirma o país como uma potência marítima e impõe desafios e responsabilidades proporcionais à dimensão de seus interesses estratégicos.

“Se, em terra, o país compartilha limites com dez nações, no mar estabelece uma verdadeira fronteira com o mundo inteiro”

Vice-Almirante José Cláudio Oliveira Macedo
Ministério da Defesa.

Com cerca de 7.491 km de costa e aproximadamente 5,7 milhões de km² de Águas Jurisdicionadas Brasileiras, além de uma área de 14,5 milhões de km² sob responsabilidade para salvamento e resgate, o espaço marítimo nacional, a chamada Amazônia Azul, constitui-se como um território estratégico de elevada complexidade. Trata-se de um ambiente que concentra fluxos econômicos vitais, desafios crescentes à segurança e demandas ambientais e sociais interdependentes.

Do ponto de vista econômico, a importância da fronteira marítima é inequívoca: cerca de 97% do volume das exportações e importações brasileiras transita por via marítima, conectando diretamente a economia nacional às dinâmicas globais. Essa inserção amplia oportunidades de desenvolvimento, mas expõe vulnerabilidades que demandam

respostas estatais articuladas, capazes de integrar defesa, segurança pública, regulação econômica e proteção ambiental.

Nesse contexto, a distinção conceitual entre defesa e segurança, embora relevante, revela-se insuficiente quando analisada de forma estanque. No espaço marítimo, essas dimensões frequentemente convergem e se complementam. Portos, terminais e instalações marítimas, que somam quase 300 infraestruturas, configuram-se como nós estratégicos tanto para o desenvolvimento quanto para a mitigação de riscos associados a ilícitos transnacionais.

A dimensão populacional reforça essa relevância, considerando que mais da metade da população brasileira, aproximadamente 111,28 milhões de pessoas, reside a até 150 km da costa. Esse adensamento populacional torna a fronteira marítima um espaço onde segurança, bem-estar social e desenvolvimento urbano-costeiro se entrelaçam, exigindo respostas integradas que articulem políticas de defesa, segurança pública, proteção ambiental e inclusão social, corroborando a importância de que as ações estratégicas propostas pelo Eixo nº 4 da ENaFron também possam alcançar a fronteira marítima.

À luz desses elementos, os debates do Fórum apontaram para a necessidade de que a ENaFron incorpore objetivos estratégicos claros para a fronteira marítima, com mais aderência aos Eixos nº 1 e nº 2 da ENaFron.

O primeiro eixo, voltado à segurança, enfatiza o fortalecimento das capacidades do Estado em favor da soberania nacional, da vigilância e do controle do espaço marítimo, do enfrentamento aos ilícitos e da atuação integrada entre os diversos órgãos e agências. Esse eixo reconhece que a fragmentação institucional e a assimetria de capacidades ainda representam entraves à eficácia da proteção marítima.

O segundo eixo estratégico refere-se ao desenvolvimento sustentável, compreendido não como dimensão acessória, mas como elemento indissociável da segurança. Nesse sentido, a fronteira marítima é vista como espaço

privilegiado para a promoção de um modelo de desenvolvimento integrado, ancorado no uso sustentável dos recursos marinhos e costeiros, na geração de emprego e renda e na valorização da Economia Azul.

As ações estratégicas propostas no âmbito do Fórum reforçam essa abordagem integrada. Destaca-se, inicialmente, a necessidade de atuação no arcabouço normativo, entendido como um verdadeiro ecossistema regulatório, capaz de articular segurança, ordenamento territorial e sustentabilidade. Nesse sentido, o alinhamento das ações da ENaFron ao Planejamento Espacial Marinho (PEM) surge como diretriz fundamental, ao permitir a organização das atividades humanas no espaço marinho de forma compatível com objetivos ambientais, culturais, econômicos e sociais.

O PEM, orientado por princípios como abordagem ecossistêmica, integração intersetorial, transparência, participação social e abordagem precautória, oferece uma base conceitual e operacional para enfrentar desafios contemporâneos, a exemplo das mudanças do clima, da degradação ambiental e da pressão sobre recursos naturais estratégicos. Ao mesmo tempo, reafirma a soberania do Estado, a defesa nacional e a segurança marítima como pilares indeclináveis.

Outro aspecto central diz respeito ao fortalecimento da capacitação interagências, pois a complexidade dos desafios na fronteira marítima demanda não apenas recursos tecnológicos, mas a construção de uma cultura de cooperação entre instituições civis e militares, nos níveis federal, estadual e municipal, bem como com parceiros internacionais. A ampliação da consciência situacional marítima, por meio da cooperação regional e da implementação e integração de sistemas como o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAZ) foi apontada como condição essencial para respostas mais tempestivas e eficazes (Macedo, 2025).

Em síntese, é inequívoca a percepção de que a fronteira marítima deve ocupar lugar de relevo na ENaFron, não apenas como espaço de controle, mas como território estratégico de oportunidades. A articulação entre segurança, desenvolvimento sustentável e governança integrada desponta como caminho promissor para o aprimoramento das políticas públicas, fortalecendo a capacidade do Estado brasileiro de proteger seus interesses nacionais, promover o bem-estar da população e assegurar o uso responsável e soberano de seu vasto patrimônio marítimo.

CAPÍTULO 3

ENFRENTAMENTO AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

SEÇÃO I - BOAS PRÁTICAS E RECOMENDAÇÕES PARA O APRIMORAMENTO DA SEGURANÇA NAS FRONTEIRAS

CONTEXTO E ESCOPO

A amplitude do desafio que se apresenta aos países no combate ao crime organizado transnacional impõe ampliação de foco ao olhar transfronteiriço. Nesse sentido, este capítulo abordará sob a perspectiva de instituições federais a atuação do Estado nas fronteiras terrestre, marítima e aérea, considerando os pontos de entrada e saída de ilícitos e suas conexões em todo território nacional. A vivência na região de fronteiras demonstra que as dinâmicas de segurança pública são indissociáveis das realidades socioeconômicas e comerciais dos países vizinhos. E diante da heterogeneidade das divisas brasileiras, faz-se necessário um planejamento segmentado e colaborativo, capaz de responder aos desafios singulares impostos por cada nação limítrofe.



Fotografia 5 - Tríplex fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai)

Como exemplo, observa-se que as porções de fronteira entre o Paraguai com o Brasil nos estados do Paraná e Mato Grosso do Sul guardam mais semelhanças do que a zona fronteira deste estado com a Bolívia. Essa evidência reforça como as características dos países vizinho moldam as

dinâmicas criminais e exigem que as estratégias de segurança pública sejam fundamentadas nessas particularidades regionais, em vez de seguirem modelos puramente estaduais.

É com base nessa percepção que a Polícia Federal está implementando a Coordenação-Geral de Fronteiras (CGFRON) na estrutura organizacional do órgão. Esta iniciativa é apontada como boa prática de gestão, considerando que tem como objetivo estabelecer um planejamento estratégico voltado para assuntos de fronteira em articulação com os entes subnacionais, podendo ainda coordenar unidades, capacitar equipes e otimizar recursos.

“A CGFRON visa tratar a fronteira como uma zona prioritária no combate aos crimes transfronteiriços e estabelecer um canal de interlocução único entre as unidades internas da Polícia Federal e os demais órgãos atuantes na região”.

Delegado de Polícia Federal Caio Pellim
Coordenador-Geral de Fronteiras

ASPECTOS RELEVANTES DA FRONTEIRA TERRESTRE

RESPOSTA DA POLÍCIA FEDERAL

Ao se analisar os crimes fronteiriços é possível perceber que eles impactam muito além dos 150 km de extensão a partir da área limítrofe com os países vizinhos, que hoje se considera faixa de fronteira. Tais impactos atingem grandes centros urbanos e quase todas as cidades do país, porque esses ilícitos fomentam financeiramente e viabilizam o fornecimento de armamentos e diversos equipamentos para as organizações criminosas, promovendo assim o aumento dos índices de violência e criminalidade nas diversas regiões do país.

Adicionalmente, valendo-se da heterogeneidade e complexidade das fronteiras terrestres, o crime se

utiliza da permeabilidade, característica inerente a estas áreas, para transitar e se estabelecer, desconsiderando limitações geográficas ou políticas, enquanto as instituições públicas precisam se ater às barreiras legais entre países, necessitando estabelecer acordos de cooperação que facilitem o trabalho policial e as demais atividades de segurança nacional. Como exemplos, destaca-se os Comandos 'Tripartite' na região de Foz do Iguaçu e 'Bipartite' em Ponta Porã.

Soma-se a isso o vasto poderio financeiro das organizações criminosas, que têm atuado como catalisadoras de corrupção, sendo capazes de se infiltrar e fragilizar as estruturas estatais, por meio do envolvimento de agentes públicos, especialmente nas regiões fronteiriças onde a presença do Estado não está plenamente consolidada.

Frequentemente, a "porta de entrada" para esse processo de erosão institucional está nos delitos percebidos pela sociedade como de menor gravidade, como, por exemplo, o contrabando de cigarros. Contudo, essa percepção é equivocada, já que este delito está ligado a uma cadeia de diversos outros crimes. Quando uma carga ilegal cruza a fronteira, ela geralmente vem acompanhada de outros 22 tipos penais: ameaça, corrupção, homicídio, porte de armas, roubo e furto de veículos, adulteração de veículos, lavagem de dinheiro e outros. E ainda serve para fomentar financeiramente facções criminosas instaladas em grandes centros.

A apreensão de cargas ilícitas, embora relevante, não é capaz de desarticular organizações criminosas por si só. Assim, torna-se crucial um trabalho de investigação que foque na desarticulação e na desestruturação dos grupos, alimentando novas frentes investigativas e retroalimentando as equipes operacionais.

Diante disso, a Polícia Federal tem concentrado esforços na identificação de lideranças, do patrimônio e na descapitalização dessas organizações, utilizando ferramentas de análise financeira para detectar fluxos de dinheiro, "laranjas" e lavagem de capitais, além de viabilizar a despatrimonialização das facções criminosas.

Antigamente, a investigação criminal na Polícia Federal limitava-se ao binômio autoria e materialidade. Atualmente, a instituição adota a "visão capitalista de combate ao crime" (Dias, 2025) na qual, além de apontar a autoria e materialidade, também mapeia o patrimônio dos integrantes das facções, prende as lideranças e descapitaliza financeiramente a organização. Segundo o painalista representante da PF em Foz do Iguaçu, "é essa abordagem sistêmica que garante a efetividade no combate ao crime organizado".



Figura 8 - Combate ao Crime Organizado

O sucesso da investigação também reside na escolha do momento mais adequado para a interceptação. Muitas vezes, retardar a ação policial é uma escolha estratégica para garantir uma coleta de provas mais abrangente, além de mapear a rede logística e o fluxo financeiro da organização de maneira mais eficaz.

É importante ressaltar que o montante recuperado pelas operações policiais supera significativamente os custos com as investigações. Operações como a "Celeno", deflagrada para investigar a importação aérea clandestina de mercadorias (principalmente de anabolizantes e eletrônicos) gerou inúmeras apreensões, como macbooks, casas em condomínios de luxo, cavalos de raça, haras, além de aeronaves. Tudo isso foi vendido e retornou como patrimônio para a união, demonstrando que "polícia não é gasto, é investimento!" (Barros, 2025).

Os valores e ativos apreendidos em operações policiais, especialmente aqueles decorrentes da despatrimonialização de grupos criminosos, são revertidos em benefício para o Estado e a sociedade.

Por meio de mecanismos como o perdimento de bens e a alienação antecipada, recursos que antes financiavam o crime são canalizados para fundos específicos, permitindo o reaparelhamento das próprias forças de segurança e o financiamento de políticas sociais. Esse ciclo garante que a estrutura criminosa, ao ser desarticulada, financie a modernização do aparato estatal que a combate. Esse fenômeno estende-se à esfera social, onde a cooptação de jovens e pessoas em situação de vulnerabilidade social também é facilitada pelo capital ilícito. Tal cenário fica bem claro no relato de um comerciante de uma região remota, de difícil provimento, dominada pelo crime organizado, após atuação mais incisiva da Polícia Federal:

“Finalmente eu consigo contratar mão-de-obra, porque o rapaz de 16 a 23 anos preferia trabalhar por cerca de doze noites batendo caixa ou servindo como olheiro, para ganhar ali o valor que ele ganharia trabalhando todos os dias, acordando de madrugada, para trabalhar na padaria.”

Padeiro de Querência do Norte/PR

Diante desse cenário, o Estado deve adotar mecanismos robustos de preservação institucional e salvaguarda social em concomitância com as ações preventivas e repressivas de segurança.

“Quando a segurança pública é instalada, mecanismos formais de emprego começam a ser acionados também.”

Delegado de Polícia Federal Alex Dias

Polícia Federal

Outras boas práticas no âmbito da Polícia Federal estão na descentralização da Coordenação de Aviação Operacional (CAOP), com bases em Manaus (Norte) e Maringá (Sul), que visa a prover apoio aéreo essencial à inteligência e pronta resposta estatal. A PF busca se adequar aos modais utilizados pelos grupos criminosos, sejam eles: aéreo, fluvial ou terrestre, considerando que o trabalho integrado de investigação e inteligência indica que o crime migra suas rotas ou métodos de atuação, sempre que a repressão estatal se torna mais efetiva. A descentralização da frota

aérea pela PF visa disponibilizar aeronaves de asa fixa e rotativa, que são importantes ferramentas de monitoramento das fronteiras e servem na identificação das rotas do crime.

Ressalta-se ainda que a PF estabelece arcos estratégicos de defesa. O primeiro cinturão é composto pelas unidades situadas nas regiões de fronteira: Foz do Iguaçu, Guaíra, Naviraí, Dourados e Ponta Porã. O segundo cinturão de proteção é formado pelas unidades instaladas em: Cascavel, Maringá, Londrina, Presidente Prudente, Campo Grande e Três Lagoas. Adicionalmente, outras unidades da PF pelo país conduzem investigações que convergem para o cenário fronteiriço ou são influenciadas pela dinâmica dessas regiões.

RESPOSTA DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

A Polícia Rodoviária Federal hoje destaca o trabalho correcional como um primeiro escudo para evitar a infiltração de integrantes de organizações criminosas no órgão policial. A presença atuante da Corregedoria na região de fronteira, seja de forma preventiva ou repressiva, visa a resguardar a integridade da instituição, além de garantir um maior zelo dos policiais na condução das ocorrências policiais.

A instituição se utiliza hoje de Base Descentralizada de Corregedoria (BDCOR) com o objetivo de aproximar a atividade correcional dos policiais que trabalham nas unidades operacionais das regiões de fronteira e estão mais sujeitos à tentativa de aliciamento pelos grupos criminosos.

Para fazer frente à sofisticação das táticas ilícitas e à constante evolução das organizações criminosas, a PRF investe na especialização técnica de seus agentes. Com a expertise adquirida ao longo dos anos no combate aos crimes fronteiriços, o órgão se utiliza operações temáticas, como a Operação Temática de Fronteira (OTEFRON) como forma de capacitação dos seus servidores. Nelas, policiais recebem treinamento em fiscalização avançada e técnicas de abordagem voltadas ao modus operandi dos criminosos de fronteira,

com instrutores que possuem notório saber sobre a dinâmica criminosa regional, garantindo a multiplicação do conhecimento e a integração dos novos agentes.

A atuação de equipes táticas especializadas é outro fator relevante, uma vez que elas concentram a maioria das apreensões. Cerca de 70% a 80% de todas as apreensões de drogas realizadas no estado do Paraná, p. ex., resultam de abordagens feitas pelos grupos especializados. Tais unidades são essenciais para suprir uma lacuna operacional, já que as equipes ordinárias precisam absorver demandas rotineiras, voltadas à segurança do modal rodoviário, como o atendimento a acidentes, controle de fluidez do trânsito, os comandos de combate a alcoolemia etc.



Fotografia 6 - Treinamento de Equipes Especializadas

Um dos grupos de referência da PRF é o Núcleo de Operações Especiais (NOE). Esta unidade expandiu sua atuação, a exemplo do NOE-PR que tinha sua base na capital Curitiba e hoje está presente nas cidades de Guaíra, Cascavel, Foz do Iguaçu e Pato Branco. Este grupo especial da PRF exerce suas atividades sob a ótica do tripé: Treinar / Operar / Instruir

Essa premissa garante que o grupo esteja em constante aperfeiçoamento técnico e físico. O NOE atua ainda como um multiplicador de conhecimento, já que repassa a expertise aos Grupos Táticos presentes em cada delegacia do estado. Tal integração garante servidores mais capacitados e distribuídos estrategicamente por diversas cidades.

Nos últimos anos, a atividade de inteligência policial tem sido fundamental para os resultados expressivos da PRF. O policiamento orientado por inteligência tem contribuído para as apreensões de maior relevância realizadas pelo órgão, já que garante abordagens com maior nível de acurácia na localização de ilícitos e com mais segurança para os policiais, que muitas vezes adequam sua atuação a depender do indicativo da Inteligência.



Fotografia 7 - Inteligência Policial

As ferramentas de análise de dados possibilitam a otimização dos recursos humanos e materiais, tornando os meios, que são escassos, mais eficientes. Em contrapartida, há uma preocupação dos gestores para que o 'faro policial' não seja suprimido pelas facilidades das ferramentas digitais e de inteligência que são ofertados aos servidores.

"Nossa maior arma não é o poder de fogo, mas a precisão da informação."

Davi Paes
Polícia Rodoviária Federal

As Iniciativas Interagências representam um modelo de gestão que transcende a simples cooperação entre policiais de ponta, que atuam efetivamente na atividade operacional. Trata-se de uma estratégia institucionalizada que busca a integração de atividades de inteligência, logística e tática entre diferentes esferas governamentais de países vizinhos.

Nesse contexto, observa-se abaixo as estruturas que exemplificam essa atuação integrada na região da Tríplice Fronteira do Paraná:

- **Comando Tripartite (Brasil, Argentina, Paraguai)**

Iniciado em 1996 e considerado um dos modelos mais bem-sucedidos de cooperação internacional, tem como foco o combate ao crime organizado transnacional, como o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, e crimes financeiros. Funciona por meio dos Núcleos de Inteligência Policial e Operações de Fronteira (NIOF), grupos integrados por policiais federais e nacionais de Brasil, Argentina e Paraguai, posicionados estrategicamente nas zonas de fronteira, em uma área de altíssima rotatividade comercial e turística.

- **Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF)**

O GGIF atua como um fórum deliberativo e executivo que reúne órgãos federais, estaduais e municipais e tem como objetivo prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos transfronteiriços. Sua função é planejar operações de segurança pública de forma sistêmica, garantindo que as ações na fronteira não sejam isoladas, mas sim parte de uma estratégia de defesa nacional coordenada. Opera por consenso, porém respeita a autonomia dos órgãos participantes.

- **Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO)**

A FICCO é um exemplo prático de união de esforços entre a Polícia Federal, polícias civis e militares. O foco principal é a desarticulação de organizações criminosas de alto escalão. Através da FICCO, o compartilhamento de bancos de

dados e ferramentas de investigação permite atingir o núcleo financeiro e logístico das facções, indo muito além das apreensões de rotina.

- **Centro Integrado de Segurança Pública e Proteção Ambiental (CISPPA)**

Com olhar voltado para a sustentabilidade e a preservação do patrimônio natural, o CISPPA integra a segurança pública com a fiscalização ambiental. Ele é essencial para combater crimes que frequentemente caminham juntos na região de fronteira: a extração ilegal de recursos naturais, o garimpo clandestino e o tráfico de animais silvestres.

“É importante a integração entre os diversos órgãos presentes na região de fronteira para se atingir o objetivo comum que é o combate às organizações criminosas como um todo”.

Davi Paes

Polícia Rodoviária Federal

ASPECTOS RELEVANTES DA FRONTEIRA AÉREA

RESPOSTA DA RECEITA FEDERAL

A Receita Federal do Brasil (RFB) exerce o controle aduaneiro do país com presença estratégica em portos, aeroportos e fronteiras terrestres. No modal aéreo, a atuação concentra-se nos terminais de maior fluxo migratório, como os aeroportos de Guarulhos e Congonhas, em São Paulo, seguidos por Brasília no Distrito Federal e Galeão no Rio de Janeiro.

A facilidade de movimentação de drogas por via aérea é um desafio, especialmente porque a cocaína produzida nos países vizinhos pode ser transportada por aviação geral até portos brasileiros (Paranaguá, Santos, Itajaí) e exportada via marítima. Isso interliga os modais e reforça a relevância do controle aéreo.

O Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu, na Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai) merece destaque, tanto pelo seu viés turístico, quanto pelo aspecto de segurança nacional,

considerando sua localização estratégica, sendo uma das portas de entrada ao território nacional. O Aeroporto Internacional de Guarulhos destaca-se como o maior da América Latina, consolidando-se como um ponto sensível para o trânsito de ilícitos. Além dele, as unidades de Brasília e do Rio de Janeiro integram o rol dos maiores terminais da região, sendo fundamentais no combate ao contrabando e ao descaminho, delitos que se tornam fontes de financiamento para o crime organizado.

No período de 2014 a 2019, Guarulhos foi o aeroporto que mais apreendeu drogas no mundo. O transporte dessas mercadorias ocorre tanto em grandes volumes quanto em quantidades menores, por meio de 'mulas humanas', modalidade em que passageiros embarcam com ilícitos ocultos no corpo, em malas com fundos falsos ou dissimulados de outras formas. Alguns chegam a ingerir a droga, colocando a própria vida em risco na tentativa de ocultar o entorpecente e levá-lo para os mais variados destinos nacionais e internacionais. Os grupos criminosos recrutam pessoas de perfis diversificados como jovens, mulheres grávidas ou quaisquer outros que possam estar vulneráveis ao aliciamento.

O Brasil é hoje um dos maiores exportadores de cocaína para o mundo. Embora não seja um país produtor, consolidou-se como um dos principais entrepostos logísticos da droga. Sua posição geográfica estratégica o torna um dos principais responsáveis pelo escoamento da cocaína, oriunda dos países vizinhos, em direção aos grandes mercados consumidores internacionais. Investigações policiais revelam que organizações criminosas têm constituído empresas de *handling*⁴, que são aquelas responsáveis pelo suporte logístico em solo, movimentação de bagagens e cargas, em nome de "laranjas". O objetivo é aproveitar-se do acesso privilegiado às áreas restritas dos aeroportos para facilitar o escoamento de substâncias ilícitas.

Além da cocaína (substância com cadeia de produção e consumo predominantemente transnacional), observa-se no Brasil a inserção de novas drogas, mais potentes, que atingem majoritariamente o público jovem.

O crime organizado tem demonstrado um interesse crescente por entorpecentes sintéticos e variantes altamente concentradas, devido ao seu elevado valor agregado. A logística dessas substâncias favorece o tráfico, uma vez que volumes reduzidos, mais fáceis de ocultar e dissimular, geram lucros substancialmente maiores em comparação às drogas convencionais.

Recentemente, as apreensões em aeroportos brasileiros revelaram uma diversificação perigosa do catálogo do narcotráfico:

- **Kief:** forma concentrada de Cannabis, podendo chegar a ter 50% mais de tetrahydrocannabinol (THC), enquanto a maconha tradicional possui entre 15% e 25%.
- **Crumble:** produzido por meio da extração de compostos da cannabis, utilizando solventes químicos e sua concentração pode ter até 90% de THC.
- **BHO:** Butane Hash Oil, também é extraído da Cannabis. É óleo de haxixe feito com butano e pode ter uma concentração de THC de aproximadamente 80%. Geralmente tem uma cor âmbar dourada, mas também pode ser translúcido ou opaco.



Fonte: Apresentação RFB

Fotografia 8 - Droga BHO

⁴ Manuseio, movimentação e aos serviços de capatazia associados à carga no comércio exterior, segundo o contexto aduaneiro e interpretações baseadas em normativas da Receita Federal (IN SRF n.º 327/2003 e manuais de remessa).

• **Metanfetamina:** este mercado também aumentou significativamente nos últimos anos. Em 2024, a Receita Federal apreendeu 11kg do entorpecente na versão líquida, no Aeroporto de Guarulhos em voo procedente do México.

• **GHB:** Gama-hidroxitirato, conhecida como a “droga do estupro” ou “boa noite, Cinderela”, possui alto valor de revenda nos mercados de *chemsex*⁵ e *raves* (eventos festivos de longa duração, historicamente associados ao uso recreativo de substâncias psicoativas). A droga é comercializada por gotas (aproximadamente R\$ 50 cada), tornando volumes pequenos extremamente valiosos: apenas duas garrafas de 1,5 litro podem ser avaliadas em R\$ 3,5 milhões.

Segundo o Leme (2025), além das drogas, os agentes da Receita Federal se deparam com os mais variados tipos de ilícitos:

“No que se refere à fiscalização em aeroportos, observa-se: drogas, medicamentos controlados, animais silvestres de espécies protegidas, grandes valores em espécie, ouro extraído de maneira ilegal, etc.”

Anderson Leme

Receita Federal – Aeroporto de Guarulhos/SP

Merece ainda grande destaque nesta fronteira aérea o setor de aviação geral no Brasil, que engloba voos não comerciais e não militares,

superando significativamente a aviação comercial. Atualmente, o país possui a segunda maior rede de aeródromos registrados do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos. Esse cenário torna-se ainda mais complexo se considerarmos as inúmeras pistas clandestinas abertas em clareiras, fazendas e regiões de floresta, à margem de qualquer registro oficial e amplamente utilizadas por contrabandistas.

Dados da ANAC (julho, 2025) indicam uma frota de 22.240 aeronaves registradas no país. Se considerarmos que o Brasil possui apenas três grandes companhias aéreas, com cerca de 600 aeronaves, isso significa que a maior parte da frota aérea nacional pertence a particulares. Essa predominância da aviação geral impõe um desafio crítico à segurança pública, considerando, ainda, a extensão territorial e as limitações operacionais dos órgãos oficiais, pois a maior parte dos voos realizados em solo nacional ocorre com baixa ou nenhuma fiscalização, criando vulnerabilidades no modal de transporte aéreo e facilitando a ação de grupos criminosos.

A dimensão da aviação privada no Brasil, com um número elevado de aeronaves e aeroportos, torna o controle desafiador. A inteligência e a informação são cruciais para identificar rotas, novos produtos químicos e ilícitos, superando a dificuldade do controle físico das extensas fronteiras e do território nacional.

AERÓDROMOS NO BRASIL		
	REGULARES	REGISTRADOS
COLOMBIA	53	897
PERU	47	153
BRASIL	84	4833
ARGENTINA	42	1453
URUGUAI	17	286
PARAGUAI	29	1217
REPUBLICA DOMINIC.	16	64
BOLIVIA	42	947
EQUADOR	22	383

Fonte: Receita Federal do Brasil

Tabela 1 - Registro de Aeródromos

⁵ **Chemsex** designa a prática de relações sexuais sob o efeito de substâncias psicoativas, como metanfetamina, GHB/GBL e mefedrona, com o objetivo de intensificar a experiência sexual, estando associada a maiores riscos de infecções sexualmente transmissíveis, overdose, dependência e impactos na saúde mental (Organização Mundial da Saúde; European Centre for Disease Prevention and Control).

Diante desse cenário, uma importante iniciativa voltada ao monitoramento e combate a crimes transnacionais no setor aéreo é o Projeto Colibri. No Brasil, sob articulação do GSI, o projeto integra os esforços dos órgãos do PPIF: Polícia Federal, Força Aérea Brasileira, Receita Federal e ABIN, além da ANAC. Esta boa prática internacional congrega 25 países membros, fortalecendo a segurança contra o uso do modal aeronáutico por organizações criminosas.

ASPECTOS RELEVANTES DA FRONTEIRA MARÍTIMA

A AMAZÔNIA AZUL: VULNERABILIDADES, GOVERNANÇA E BOAS PRÁTICAS NA DEFESA MARÍTIMA

A fronteira marítima brasileira projeta o País para uma escala global e impõe desafios estratégicos proporcionais à sua dimensão e relevância. Estima-se que cerca de um terço do comércio mundial esteja associado a atividades ilícitas, movimentando aproximadamente US\$ 2,2 trilhões anuais, o equivalente a 8% a 15% do PIB global. Esse fenômeno reflete-se de forma direta no domínio marítimo, por onde transitam mais de 90% do comércio mundial e mais de 95% das exportações e importações brasileiras.

No caso do tráfico de drogas, agrava-se o cenário pelo fato de que a produção de cocaína ocorre integralmente em países vizinhos ao Brasil, transferindo à fronteira marítima nacional um papel central na contenção desses fluxos ilícitos. Esse contexto evidencia que a segurança marítima não pode ser compreendida apenas como um problema policial ou militar.

Para tornar o crime organizado transnacional economicamente inviável, estudos indicam que seria necessária uma taxa de interceptação da ordem de 75%, patamar extremamente elevado

e alcançado apenas por modelos de atuação altamente integrados e cooperativos.

Diante da extensão de aproximadamente 5,7 milhões de km² de águas jurisdicionadas brasileiras e cerca de 7.500 km de litoral, torna-se imperativa a adoção de uma abordagem sistêmica, que segundo o Contra-Almirante Assano, Comandante do Comando de Operações Marítimas e Proteção da Amazônia Azul (COMPAAz), baseia-se em três requisitos estruturantes:

- “(i) uma Política Marítima Nacional com arcabouço normativo completo;*
- (ii) a consolidação da consciência situacional marítima, ou seja, o conhecimento permanente do que ocorre no mar; e*
- (iii) uma governança marítima integrada, capaz de articular múltiplos atores estatais.”*

Contra-Almirante Assano
Comandante do COMPAAz

Nesse sentido, ganha relevo o entendimento de que o enfrentamento das ameaças marítimas exige a mobilização de todas as expressões do Poder Nacional. O Almirante assevera, ainda, que o chamado *“whole of government approach”* parte da premissa de que determinados desafios à soberania e à segurança do Estado transcendem o escopo de atuação de uma única agência, demandando coordenação interinstitucional, integração de capacidades e alinhamento estratégico entre órgãos civis e militares.

Essa lógica é particularmente relevante quando se considera que a ausência de desenvolvimento socioeconômico em comunidades costeiras e ribeirinhas cria ambientes propícios à cooptação por redes criminosas, revelando que respostas exclusivamente repressivas são insuficientes para enfrentar a complexidade do problema.

No plano das boas práticas, destaca-se a atuação do COMPAAz, responsável pela coordenação das operações da Marinha do Brasil nos eixos de segurança marítima: *“safety e security”*⁶, defesa naval, diplomacia naval e apoio às ações do Estado.

⁶ No contexto marítimo, os termos *safety* e *security*, apesar de ambos traduzidos como “segurança” em português, possuem significados distintos: *safety* diz respeito à segurança do tráfego aquaviário, proteção da vida humana e prevenção de acidentes; enquanto *security* abrange a proteção contra ameaças deliberadas, incluindo defesa de meios físicos e combate a atos criminosos no mar. A Marinha do Brasil realiza atividades voltadas a ambos os aspectos, conforme suas atribuições de Autoridade Marítima e defesa da soberania nacional.

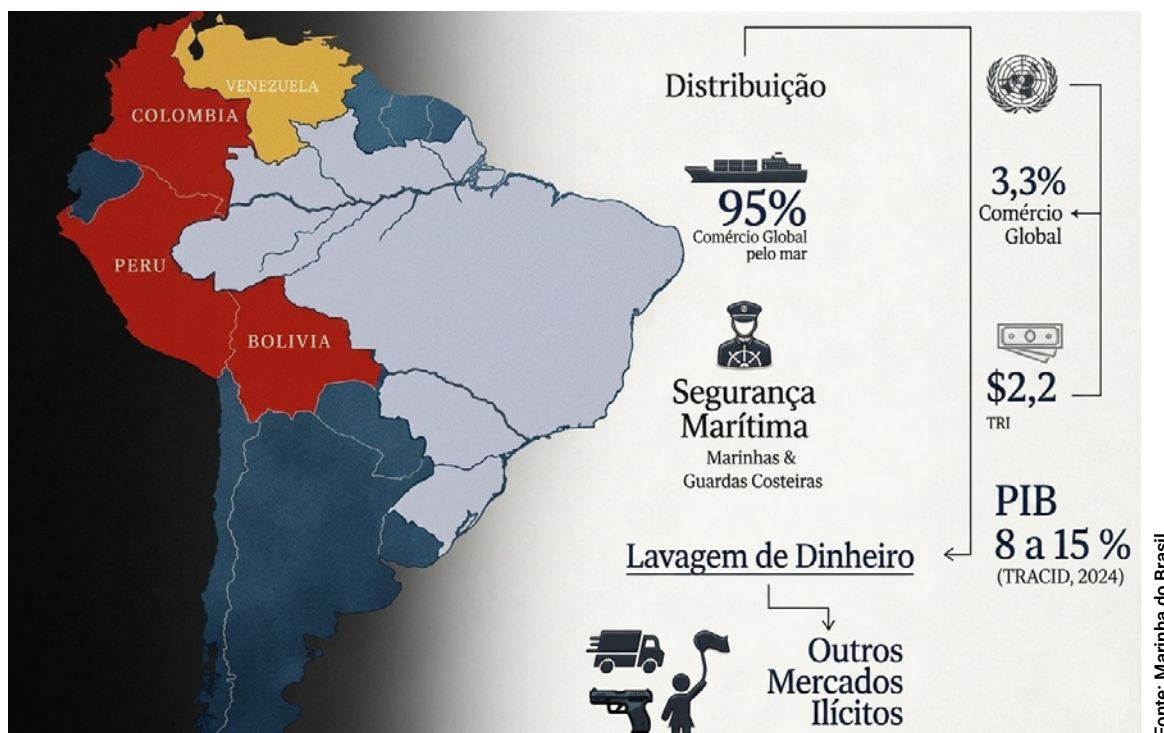


Figura 9 - Mercado de Ilícitos na América Latina

Sob essa coordenação, as Operações Ágata consolidaram-se como referência de atuação interagências, integrando esforços das Forças Armadas com órgãos como a Polícia Federal, o IBAMA e o ICMBio. Essas operações combinam ações repressivas qualificadas, com apreensões significativas e prejuízos expressivos às organizações criminosas, com iniciativas assistenciais e humanitárias, levando serviços de saúde e cidadania a populações em áreas remotas e de difícil acesso.

As lições extraídas dessas experiências reforçam uma compreensão compartilhada: a geografia marítima e fluvial brasileira impõe a cooperação como condição operacional incontornável, independentemente de formalidades institucionais. A integração de meios, informações e competências revela-se não apenas desejável, mas indispensável para ampliar a efetividade das ações, assegurar segurança jurídica e fortalecer a presença do Estado em regiões estratégicas. Como sintetizado nos debates do II Fórum, o desafio das fronteiras - em especial da fronteira marítima - transcende as forças de segurança e as Forças Armadas, exigindo visão ampliada, coordenação política e governança integrada, capazes de articular segurança, desenvolvimento e soberania de forma indissociável.

SÍNTESE

As falas dos representantes dos órgãos federais convergem ao afirmar que o enfrentamento ao crime organizado transnacional nas fronteiras exige integração institucional permanente, inteligência qualificada e planejamento estratégico orientado às dinâmicas regionais e transnacionais do ilícito, superando respostas fragmentadas ou meramente territoriais.

Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal e Marinha do Brasil destacaram que apreensões isoladas são insuficientes, sendo indispensável a desarticulação financeira e logística das organizações criminosas, a proteção da integridade institucional, a especialização operacional e o uso intensivo da inteligência nos modais terrestre, aéreo e marítimo.

Nesse contexto, estruturas e iniciativas compartilhadas evidenciam que a cooperação interagências, associada a uma governança integrada e a um “whole of government approach”, é condição essencial para ampliar a efetividade das ações, reduzir a rentabilidade do crime e fortalecer a presença do Estado em regiões fronteiriças e estratégicas.

SEÇÃO II - A FENOMENOLOGIA DOS ILÍCITOS TRANSNACIONAIS

NEXOS E REFLEXOS DA ROTA CAIPIRA DE TRÁFICO DE DROGAS – DESAFIOS E SOLUÇÕES

A despeito do caráter dinâmico e adaptativo dos ilícitos transnacionais, a rota Caipira pode ser definida como um corredor logístico que conecta o tráfico de drogas desde a fronteira terrestre do Brasil entre os arcos Central e Sul até os portos no Atlântico Sul, ressaltando-se a importância da Tríplice Fronteira (Argentina-Brasil-Paraguai), em especial Foz do Iguaçu/PR e cidades vizinhas, por onde entra a droga proveniente da Bolívia e do Paraguai.

A rota Caipira de tráfico de drogas é, sem dúvida, a mais estruturada do Brasil, sobretudo por utilizar-se de múltiplos modais que atravessam os estados do Mato Grosso do Sul, Goiás, Minas Gerais e São Paulo, atingindo os polos logísticos e industriais do Sudeste, tomando destino para abastecimento do mercado interno brasileiro e ainda direcionada à exportação por meio dos principais portos, dentre eles Santos (SP), Paranaguá (PR), Itajaí (SC) e outros do litoral sul-sudeste.

Diante desse cenário, esta Seção pretende explorar, sob as perspectivas nacional e regional, como essa rota está impactando os países dessa Tríplice Fronteira, ampliando aos nexos e reflexos, com objetivo de identificar soluções para a contenção do seu avanço, haja vista apresentar crescente expansão no cenário global.

Durante o II Fórum, o Professor Leandro Piquet Carneiro, coordenador da Escola de Segurança Multidimensional, da Universidade de São Paulo (USP) ressaltou a Rota Caipira como “importante corredor logístico e comercial, que constitui vetor de ilícitos cujos impactos alcançam Estados e sociedades”. Destacou a hipótese de Moisés Naím (2005)⁷ sobre a emergência dos mercados ilícitos e como as oportunidades de comércio global e mobilidade também oferecem oportunidades inéditas para o crime organizado, criando uma conexão entre aspectos positivos e negativos.

⁷ Obra seminal “Ilícitos” (2005), argumenta que a emergência e expansão dos Mercados Ilícitos Transnacionais resultam de diversos fatores dentre os quais da incapacidade dos Estados de exercerem controle dos fluxos globais de bens, informações e dinheiro, criando “janelas de oportunidade” para redes criminosas que exploram essas falhas, conectando criminosos, políticos, agentes públicos e terroristas.

ABORDAGEM REGIONAL

SOB A PERSPECTIVA DO REPRESENTANTE DA ARGENTINA

A análise apresentada pelo painalista argentino parte de um diagnóstico contundente: a América Latina concentra atualmente a maior taxa de homicídios do mundo, ainda que se observem reduções pontuais em alguns países. Essa realidade está diretamente associada à expansão do narcotráfico, à ampla circulação de armas de fogo, à fragilidade institucional e à elevada impunidade, fatores que, combinados, ampliam o espaço de atuação do crime organizado transnacional. Nesse contexto, as atividades ilícitas impõem uma reinterpretação dos arcos fronteiriços, pois áreas historicamente percebidas como periféricas ou estáveis passaram a concentrar fluxos intensos de ilícitos e disputas criminais.

“A atividade ilícita transnacional impõe uma reinterpretação dos arcos fronteiriços”.

Ricardo José Ferrer Picado

Secretaria de Segurança da Presidência da República Argentina

Entre os desafios compartilhados pelos países da região, o expositor destacou os movimentos massivos de migrantes, frequentemente facilitados ou explorados pela logística do crime organizado, bem como a utilização de passos fronteiriços e corredores bioceânicos, originalmente concebidos para o desenvolvimento econômico, mas que já se consolidam como rotas operacionais para atividades ilícitas.

Fatores externos ao subcontinente, como a seca do Canal do Panamá, tendem a intensificar a busca por rotas alternativas, reforçando a centralidade dos corredores bioceânicos sul-americanos.

Nesse cenário, a chamada Rota Caipira emerge como uma válvula de escape estratégica, absorvendo fluxos ilícitos que enfrentam maiores restrições em rotas tradicionais pela Venezuela ou Colômbia e redirecionando-os para hidrovias e portos brasileiros, com impactos diretos sobre Argentina, Paraguai e Brasil.

O painalista chamou atenção para um fenômeno mais amplo de convergência e sofisticação criminal, ao caracterizar a América do Sul como um verdadeiro “Silicon Valley” do crime organizado. As organizações criminosas atuam de forma diversificada e integrada, explorando criptomoedas, mineração ilegal, contrabando, tráfico de drogas e armas, além da vasta economia informal como mecanismo de lavagem de dinheiro e reinvestimento, frequentemente aproveitando vazios de presença estatal.

Evidenciou-se que, mesmo durante a pandemia da COVID-19, com fronteiras formalmente fechadas, o comércio ilegal permaneceu ativo, como demonstrado por apreensões e prisões em diferentes países, o que reforça a resiliência e adaptabilidade dessas redes.

Diante desse quadro, o expositor defendeu que o enfrentamento ao crime organizado transnacional exige estratégias de fronteiras abertas e seguras, porém inteligentes e interoperáveis, capazes de desburocratizar fluxos lícitos sem comprometer a segurança. Nesse sentido, o Comando Tripartite da Tríplice Fronteira foi destacado como um modelo exemplar de cooperação, embora careça de atualização tecnológica, maior integração interagências e ampliação de seu escopo, incluindo agências federais, provinciais, o setor privado e conexão sistemática com a Interpol. Como proposta provocativa, mencionou-se inclusive a criação de zonas francas com redução de barreiras burocráticas, desde que acompanhadas de controles inteligentes e cooperação robusta.

“O crime organizado transnacional deve ser abordado com estratégias de fronteiras abertas e seguras, porém inteligentes e interoperáveis”.

Ricardo José Ferrer Picado

Secretaria de Segurança da Presidência da República Argentina

Diante do bloqueio ou saturação de determinadas rotas, projeta-se o aumento do fluxo de mercadorias ilícitas por hidrovias e portos brasileiros, com destino não apenas à região, mas também à Europa, África e Ásia. Nesse contexto, destacou-se que a integração regional não pode se limitar a sistemas normativos ou administrativos, devendo

incorporar também políticas de monitoramento do espaço aéreo e capacidades espaciais, essenciais para a detecção e neutralização de ameaças emergentes. Soma-se a isso, ainda, o fato de que o crime organizado tem apresentado elevada capacidade tecnológica, utilizando satélites, drones e sistemas de comunicação avançados, operando de forma articulada em escala global.

Por fim, o painalista enfatizou que a resiliência das fronteiras está diretamente associada à resiliência das instituições, defendendo o compartilhamento em tempo real de informações sensíveis entre centros de comando e controle como condição indispensável para respostas eficazes. Foram mencionadas ainda propostas como registros migratórios interoperáveis em âmbito regional, possivelmente sob coordenação multilateral, e mecanismos de incentivo aos países que mais apreendem drogas, como forma de reconhecer o custo assimétrico imposto aos Estados na contenção dos fluxos ilícitos.

Em síntese, a perspectiva argentina converge para a compreensão de que a Rota Caipira não é um fenômeno isolado, mas parte de um sistema criminal transnacional altamente adaptável, cujo enfrentamento exige cooperação regional aprofundada, interoperabilidade tecnológica, inteligência compartilhada e políticas públicas capazes de equilibrar desenvolvimento, integração e segurança.

SOB A PERSPECTIVA DO REPRESENTANTE PARAGUAIO

A exposição do Subcomissário Fábio Marcelo Santa Cruz, chefe do Comando Tripartite pelo Paraguai, enfatiza que o enfrentamento aos ilícitos transnacionais na Tríplice Fronteira está diretamente associado ao fortalecimento da cooperação policial e do intercâmbio de inteligência, tendo o Comando Tripartite como eixo estruturante dessa articulação regional.

Criado há quase três décadas, após o atentado à Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA), o Comando evoluiu de um mecanismo focado em ameaças pontuais para uma plataforma permanente de cooperação, cuja atualização recente incorporou

novos desafios, como cibercrime, lavagem de dinheiro e criminalidade organizada transnacional, conferindo maior respaldo jurídico e operacional às ações conjuntas.

A atuação do Comando Tripartite extrapola as forças policiais federais tradicionais, alcançando instituições que demandam informações relevantes relacionadas ao Paraguai, ao Brasil e à Argentina, com portas abertas à ampliação institucional, inclusive com a participação de órgãos de inteligência como convidados permanentes. Nesse sentido, o Comando se consolida como um espaço flexível e adaptativo, capaz de responder à complexidade e à convergência dos ilícitos na região.

No que se refere aos instrumentos e resultados da cooperação, há clara convergência quanto ao impacto das reformas institucionais adotadas pelo Paraguai, em especial a modernização da legislação migratória, que permite a expulsão administrativa de estrangeiros com ordens de captura, contrastando com as dificuldades jurídicas enfrentadas por outros países da região. Destaca-se também o papel da autoridade aduaneira paraguaia (DENIP/DNIT), homóloga da Receita Federal, como aliada estratégica na recuperação de veículos furtados ou roubados, um ilícito fortemente associado às redes transfronteiriças. As atividades recorrentes do Comando Tripartite incluem reuniões periódicas de inteligência e antiterrorismo, detenções de procurados nacionais e internacionais, apreensões de veículos e expulsões, sendo ressaltado que em 2025 o Paraguai realizou 47 expulsões, majoritariamente de integrantes de facções criminosas.

Outra boa prática consolidada está no estabelecimento de controles integrados de fronteira, com policiais brasileiros atuando como observadores em território paraguaio, iniciativa bem recebida pela população local e percebida como fator de aumento da confiança institucional e da efetividade operacional. Essa experiência é apresentada como exemplo concreto de integração funcional, que vai além de acordos formais e se traduz em presença coordenada no terreno.

A fala do painelistas também evidencia uma compreensão clara sobre a natureza multifacetada do crime organizado no Paraguai, que engloba tráfico de drogas, tráfico de pessoas, crimes ambientais, tráfico de armas e contrabando de cigarros, este último com emprego recorrente de cidadãos paraguaios, inclusive em território brasileiro. Nesse contexto, o Paraguai tem buscado investir de forma crescente em ações preventivas, complementares às repressivas, com iniciativas de aproximação entre polícia e comunidade, inspiradas em modelos de policiamento comunitário, como forma de reduzir a base social de apoio às organizações criminosas.

A rota bioceânica surge, de forma convergente, como elemento ambivalente: vetor de progresso econômico e integração regional, mas também potencial catalisador de novos riscos e ilícitos, o que exige a criação de comandos bipartites específicos, especialmente com Brasil e Argentina, para mitigar externalidades negativas associadas à ampliação dos fluxos. As estatísticas apresentadas reforçam essa percepção, ao demonstrar resultados expressivos em apreensões de drogas (como cargas



Fonte: Comando Tripartite (representante do Paraguai)

Figura 10 - Impacto do crime organizado no Paraguai

de cocaína) e na detenção de criminosos de alta periculosidade, atribuídos à atuação coordenada do Comando Tripartite.

Por fim, como visão estratégica de futuro, espera-se que o Comando Tripartite se consolide como mecanismo de referência para a integração regional em segurança, com expectativa de evolução institucional, incluindo a criação de um Centro de Cooperação Policial Internacional (Fusion Center) e o fortalecimento da coordenação interagências, com foco no combate ao crime organizado transnacional em um cenário de crescente convergência e hibridização dos ilícitos.

Em síntese, a perspectiva paraguaia reforça que a contenção dos impactos da Rota Caipira e da Rota Bioceânica na Tríplice Fronteira depende menos de respostas isoladas e mais da institucionalização de mecanismos cooperativos, capazes de integrar inteligência, operações, marcos legais e confiança mútua entre os países, posicionando o Comando Tripartite como pilar central dessa arquitetura regional de segurança.

ABORDAGEM NACIONAL

SOB A PERSPECTIVA DO REPRESENTANTE DO BRASIL

A exposição brasileira parte de uma premissa central: os reflexos das fronteiras chegam diretamente aos grandes centros urbanos, e a Rota Caipira, ativa desde a década de 1970, constitui um dos exemplos mais emblemáticos dessa dinâmica. Os ilícitos que ingressam no país pela Tríplice Fronteira e por outras zonas sensíveis não permanecem restritos às áreas fronteiriças, projetando-se ao longo do território nacional até alcançar cidades como o Rio de Janeiro, onde seus efeitos se manifestam de forma aguda na violência armada, na perda de controle territorial e na corrosão da soberania estatal.

A dimensão continental das fronteiras brasileiras representa um desafio hercúleo para o Estado. Essa extensão favorece a atuação de redes criminosas altamente adaptáveis, que demonstram clara convergência operacional, utilizando a mesma

infraestrutura, logística e malha criminosa para múltiplos ilícitos, como tráfico de drogas, tráfico de armas, contrabando de cigarros, combustível, ouro e bebidas. Essa convergência evidencia a hibridização dos mercados ilegais, reduzindo custos operacionais e ampliando o poder econômico e territorial das organizações criminosas.

A análise brasileira converge com estudos recentes da SENASP (2024–2025) que apontam para o crescimento contínuo do tráfico de cocaína e de armas, fenômeno que se traduz em aumento da violência letal, da corrupção e do poder bélico das facções.

No caso do Rio de Janeiro, ressalta-se um dado estrutural explorado pelo painelista: “não há fábricas de armas, munições ou plantações de coca, o que demonstra que todo o armamento pesado e as drogas que abastecem o crime organizado chegam de fora do país” (Duton, 2025), reforçando o nexo direto entre fronteiras vulneráveis e violência urbana extrema.

O painelista também pontuou a escalada qualitativa do armamento empregado pelas organizações criminosas, a evolução de armas brancas para fuzis e, posteriormente, para metralhadoras antiaéreas calibre .50, lançadores de foguetes (RPG) e drones com granadas evidencia um nível de sofisticação compatível com conflitos armados de alta intensidade. Registra-se que o



Fotografia 9 - Apreensão de armas no Rio de Janeiro

primeiro fuzil foi apreendido no Rio de Janeiro em 1989, e que dados de 2017 indicam que 87% dos fuzis apreendidos no estado eram de origem estrangeira, reforçando a dimensão transnacional do problema.

“Em determinadas comunidades, a ausência de soberania do Estado é descrita como quase total, com grupos criminosos impondo normas próprias, controlando o território e regulando a vida cotidiana da população”.

Rodrigo Duton

Policial Militar e Pesquisador

A expansão territorial das facções e o surgimento, a partir dos anos 2000, de grupos milicianos formados por ex-integrantes das forças de segurança, considerados ainda mais perigosos por seu conhecimento técnico e tático, ampliaram a complexidade do cenário. Nesse contexto, assevera que o problema da segurança pública nos grandes centros, especialmente no Rio de Janeiro, deve ser compreendido também como “um problema de defesa nacional” (Duton, 2025).

“O domínio territorial deixou de se restringir a áreas periféricas, avançando para zonas estratégicas e rotas logísticas, o que elevou exponencialmente o desafio para o poder público.”

Rodrigo Duton

Policial Militar e Pesquisador

Diante desse quadro, observa-se que a adaptação progressiva das forças de segurança estaduais, em especial da Polícia Militar do Rio de Janeiro, que passou a empregar meios blindados (“caveirões”), desenvolveu unidades especializadas de demolição com tratores blindados e maçaricos para remover barricadas transformadas em verdadeiras “obras de engenharia defensiva”, e incorporou capacidades antidrone. O fato de helicópteros policiais terem sido alvejados e abatidos e da presença de armamento capaz de negar o espaço aéreo ilustra a gravidade da ameaça enfrentada.

Os registros reforçam que as principais vias de entrada dos ilícitos no Rio de Janeiro incluem

rodovias federais e estradas vicinais, evidenciando que o controle das fronteiras e das rotas logísticas internas é indissociável da segurança urbana. Nesse sentido, há convergência clara entre os especialistas e debatedores do Fórum quanto à necessidade de maior envolvimento das polícias estaduais no debate e nas políticas de fronteira, uma vez que os impactos do crime transnacional recaem diretamente sobre os estados e municípios. Destaca-se ainda a importância da troca sistemática de conhecimento entre universidades, instituições de Estado e forças policiais, como condição para compreender a dinâmica dos ilícitos e formular respostas mais eficazes.

Por fim, a perspectiva brasileira apresentada no Fórum converge para a compreensão de que a Rota Caipira constitui um vetor estruturante da expansão territorial e do fortalecimento do crime organizado no Brasil, conectando fragilidades fronteiriças a crises profundas de segurança nos grandes centros urbanos. O Estado, como enfatizado pelo painalista, “não pode recuar”, sendo imprescindível integrar políticas de fronteira, segurança pública e defesa nacional para conter um fenômeno que transcende escalas locais e assume caráter estratégico.

SÍNTESE

A Rota Caipira opera como infraestrutura logística de convergência criminal, conectando vulnerabilidades fronteiriças a impactos econômicos e sociais no interior e no litoral. A resposta efetiva a essa ameaça transnacional exige integração real (dados, protocolos e operações), modernização tecnológica e coordenação multinível, com estados assumindo papel decisivo na contenção dos efeitos “a jusante”. Assim, a Tríplice Fronteira é vista como um laboratório de cooperação replicável, sendo o Comando Tripartite um de seus principais instrumentos, com potencial para ampliação e articulação a mecanismos permanentes de análise e decisão.

CAPÍTULO 4

COLABORAÇÃO INTERAGÊNCIAS

SEÇÃO - I BOAS PRÁTICAS INTERINSTITUCIONAIS DE COMBATE AOS ILÍCITOS TRANSFRONTEIRIÇOS – ÂMBITO FEDERAL

COORDENAÇÃO E INTEGRAÇÃO NA ATUAÇÃO INSTITUCIONAL

Dada a natureza fluida e multidimensional das ameaças transnacionais, capitaneadas pelo tráfico de drogas, mas com larga conexão com outros ilícitos (tráfico de narcóticos, armas e munições, crimes ambientais e lavagem de capitais) torna-se um imperativo estratégico que órgãos de segurança pública, fiscalização, inteligência, proteção ambiental e defesa passem a atuar cada vez mais em um ambiente de interoperabilidade técnica e operacional.

A integração de esforços e meios é necessária para dirimir obstáculos e garantir maior capacidade de atuação em prol da soberania nacional, pois o compartilhamento de recursos e informações é fator multiplicador de força, fundamental para converter a imensidão fronteiriça em uma barreira resiliente e estratégica às ameaças transnacionais. Além disso, como frisou Salóes (2025), moderador do painel sobre colaboração interagências, a temática da fronteira, embora frequentemente associada apenas à segurança, possui uma dimensão muito mais ampla:

"A segurança é o primeiro desafio, mas não o único, e a visão sistêmica e multidimensional mostra-se crucial para a atuação estatal abrangente na área de fronteira".

Major do Exército Frederico Salóes do Amor
Centro de Estudos Estratégicos do Exército
Brasileiro

Nesse contexto, deve-se ter em mente a distinção conceitual entre coordenação e integração interórgãos/agências. Aquela, segundo a feliz metáfora empregada por Salóes (2025), equivaleria a "chamar para a festa", ao passo que esta, a integração, seria um "chamar para dançar", pois requereria confiança entre as instituições, superando-se os egos institucionais e resultando em maior sucesso.

O impulso à cooperação e à integração interagências tem sido a tônica do PPIF, desde sua criação em 2016. Hoje, parece estar consagrado o entendimento de que as forças que atuam na faixa de fronteira beneficiam-se da aproximação e da comunhão de esforços entre os diversos órgãos que trabalham na proteção e no combate ao crime transfronteiriço. A eficácia do combate ao crime organizado transnacional não reside apenas na presença física de efetivos e meios, mas, primordialmente, na consolidação de uma sinergia interagências que integre inteligência, logística e capacidade de ação de forma coordenada.

OPERAÇÕES ÁGATA

As Operações Ágata, conduzidas pelo Ministério da Defesa, têm sido consideradas um case de sucesso no tocante aos esforços de promoção de boas práticas interagências. As Ágatas são um conjunto de ações contínuas envolvendo as Forças Armadas em ações subsidiárias preventivas e repressivas contra delitos transfronteiriços e ambientais, em coordenação com os entes federativos, seus Órgãos de Segurança Pública e agências aderentes ao tema, de modo a intensificar a presença do Estado nas regiões de fronteira, incluídas as águas interiores e a Zona Econômica Exclusiva.

Tradicionalmente focadas na manutenção e defesa do território, as Forças Armadas foram chamadas a atuar em apoio à segurança pública, de forma subsidiária, respaldadas pela Lei Complementar N^o

97, de 9 de junho de 1999, dada a complexidade dos ambientes fronteiriços, sobretudo nos biomas Amazônia e Pantanal, que impõem desafios de logística em suas várias atividades: do transporte às comunicações. Assim, na modalidade conjunta, quando envolve mais de uma Força ou de natureza singular, por iniciativa de uma determinada instituição militar, as ações são conduzidas conforme os planejamentos respectivos ao longo de todo ano, por meio de ações de patrulhamento, fiscalização e controle, procurando ainda prover apoio humanitário às comunidades locais, como atendimento de saúde: médico, odontológico e laboratorial, incluindo a distribuição de medicamentos.

A concepção de emprego das Operações Ágata está alinhada aos objetivos estratégicos do PPIF de integrar e articular, e envolve a atuação temporária e pontual na faixa de fronteira, colaborando para potencializar outros órgãos que necessitem de apoio no combate a ilícitos.

“Nós [as Forças Armadas] continuamos trabalhando na defesa da Pátria, stricto sensu, como se compreende de uma forma geral, que é a defesa do Estado contra outro Estado. Porém, nas ações subsidiárias, trabalhamos contra os delitos fronteiriços, ambientais em coordenação com os entes federativos, isso é fenomenal e importante”.

**Coronel da Força Aérea
Gilson Antônio da Silva Sobral**

Coordenador das Operações Ágata/ MD

Nenhuma instituição sozinha é capaz de resolver os problemas complexos da nossa fronteira, necessitando do conhecimento das diversas agências e órgãos de segurança pública, por isso nas Ágatas, o conceito de operação interagência é central. Nesse sentido, são promovidas reuniões trimestrais para planejamento e replanejamento, com a participação de representantes de todas as instituições parceiras. Como resultados, observa-se entregas tangíveis (apreensões de toda sorte de produtos ilícitos e prejuízos ao crime) e intangíveis (promoção da cidadania, atendimento médico, presença do Estado).



Figura 11 - Resultado da Operação Ágata 2025

Em constante aprimoramento e ampliação de parcerias, buscou-se também conexão com os países vizinhos para a coordenação de ações operativas de forma simultânea na zona de fronteira, respeitando as soberanias dos Estados; assim surgiram as Operações denominadas

“espelhadas” ou “espejo” [em espanhol]. Com o Paraguai, invariavelmente resulta em apreensões estratosféricas de maconha. Além disso, a execução em ambiente interagência garante maior dissuasão na zona de fronteira e segurança jurídica aos atores envolvidos.

Com efeito, diversos órgãos vêm podendo participar do planejamento das Operações Ágata e, em consequência, ampliar sua atuação em regiões mais afastadas ou de maior complexidade operacional, com resultados positivos no combate a ilícitos. Ela representa, assim, o que se espera de uma operação interagência: um mecanismo para mitigar dificuldades, promover maior conhecimento entre os órgãos e gerar resultados concretos que beneficiam a sociedade como um todo.

Vale destacar que, a despeito dos desafios de ordem orçamentária, observou-se na última operação Ágata Amazônia (2025) um aumento do número de agentes envolvidos e apreensões significativas, que geraram prejuízos de mais de R\$ 200 milhões aos criminosos. Segundo o Ministério da Defesa, cerca de 2 mil militares da Marinha, do Exército e da Força Aérea participaram da operação, que resultou na neutralização de 34 estruturas para extração ilegal de minério, apreensão de 20 embarcações, cerca de uma tonelada de maconha do tipo *skunk*, 184 kg de cocaína, além da prisão de 13 pessoas por ações delituosas.

A operação também atuou com apoio assistencial e humanitário, prestando serviços essenciais a populações indígenas, ribeirinhas e em áreas de difícil acesso. De acordo com o balanço final, em 76 localidades isoladas atendidas, o número de procedimentos de saúde chegou a cerca de 52 mil. Os medicamentos distribuídos somaram cerca de 134 mil, além de 7,7 mil kits odontológicos. Na Terra Indígena Vale do Javari, por exemplo, os militares trabalharam no resgate aeromédico de seis pacientes em estado grave.

Ressalte-se, igualmente, os bons resultados obtidos, na fase final da Ágata Amazônia, na operação espelhada com a Colômbia, com apoio das Forças Armadas dos dois países. Na ocasião, foram neutralizadas oito estruturas de garimpo no lado colombiano.

A partir da experiência obtida ao longo dos anos, o Coronel da Força Aérea Gilson Sobral, coordenador das Operações Ágata, conclui que:

- a execução da operação em ambiente interagências garante maior dissuasão e proporciona segurança jurídica nas atuações e apreensões;
- as ações de combate aos ilícitos transfronteiriços

têm maior eficácia nas ações inopinadas e de menor envergadura, normalmente de natureza singular, não obstante interagências. Estas ações tendem a preservar o sigilo e se adequam melhor às condições propostas pelos órgãos de segurança apoiados;

- a integração com Órgãos de Segurança Pública e Fiscalização (OSPF) e o compartilhamento de informações têm ampliado a efetividade da operação;
- operações quando planejadas pelas agências e apoiadas pelas Forças Armadas têm gerado ganhos mais significativos; e
- operações com apoio específico a determinadas agências também proporcionam melhores resultados.

VIGIFRONTTEIRAS E A OPERAÇÃO RONDA AGRO

O agronegócio representa quase 30% do PIB e 49% das exportações brasileiras, sendo um dos principais ativos e setor estratégico da economia nacional. Contudo, o aumento da demanda por produtos e insumos, somado à redução da capacidade fiscalizatória em certos aspectos, impulsionaram o interesse do crime organizado em ilícitos agropecuários.

Em resposta, a Lei nº 14.515/2022 instituiu o Vigifronteiras, sistema integrado de vigilância relativo à defesa agropecuária na faixa de fronteira de todo o território nacional, que abrange o combate ao trânsito e comércio irregular de animais, vegetais, produtos e insumos agropecuários. O programa atua por meio da integração, produção de conhecimento e cooperação entre órgãos, incluindo os órgãos estaduais de defesa agropecuária.

Entre as finalidades do Vigifronteiras, encontram-se: i) impedir o ingresso de substâncias e agentes biológicos de risco (agroterrorismo); ii) evitar o ingresso de produtos agropecuários que não atendam aos padrões requeridos (agrocimes); e iii) conter danos causados pela introdução de produtos de risco (emergências).

Sob o guarda-chuva desse Programa e com apoio do PPIF, o MAPA vem conduzindo as operações

Ronda Agro, de natureza interagências, com foco no combate a ilícitos agropecuários, podendo ser tanto ostensivas quanto investigativas e cujos resultados demonstram efetividade e potencial gerado pelas parcerias com outros órgãos.

Em 2025, por exemplo, uma operação no Paraná (Ronda Agro LXXXIV) resultou na apreensão de 6,8 mil de toneladas de soja e farelo de soja adulterados. No Rio Grande do Sul a Ronda Agro LXXXIX – Operação Noroeste resultou na apreensão de 51 toneladas de soja irregularmente introduzidas no Brasil e quase 2 mil litros de agrotóxicos sem registro ou de origem ilegal, dentre outros itens.

Vale assinalar que esta última operação empregou a metodologia preconizada no Curso de Cooperação Interagências (CCOPI), iniciativa patrocinada pelo PPIF e organizada pela Escola Superior de Defesa, em Brasília. O uso de metodologia, incluindo análises SWOT, permitiu otimizar a atuação do MAPA, suprimindo fraquezas com a força de outras agências e contribuindo para o sucesso da operação. Segundo a Auditora Graciane Gonçalves Magalhães de Castro, Diretora do Departamento de Serviços Técnicos da Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA, “a cooperação e a integração são indispensáveis para o MAPA, pois permitem potencializar seus resultados”.



Figura 12 - Resultados da Operação Ronda Agro (2025)

O MAPA também lançou recentemente o E-Monitora, uma série de mecanismos e de ferramentas desenvolvidas para o monitoramento da comercialização eletrônica de produtos agropecuários, em resposta ao crescimento das operações de remessa expressa por plataformas como Marketplace, Mercado Livre, Shopee, Amazon, entre outras. A ferramenta detecta o que é irregular e, com o apoio do Ministério de Justiça e Secretaria da Defesa do Consumidor, consegue derrubar as propagandas sem necessidade de agentes na rua, tendo assim um custo praticamente zero.

FORÇA INTEGRADA DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO - FICCO

A atuação das Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO) representa modelo exitoso, constituindo referência de utilização de inteligência e cooperação interagências no Brasil. No estado do Paraná e na região Sul, por exemplo, essa estrutura é estratégica devido à complexidade das fronteiras secas e da infraestrutura logística voltada ao comércio exterior.

O Paraná é um importante “hub” estratégico para o crime organizado. Nesse contexto, a Tríplice Fronteira e a região de Foz do Iguaçu são pontos nevrálgicos para o combate ao contrabando, tráfico de armas e lavagem de dinheiro. Além disso, esse estado funciona como o principal corredor logístico para o escoamento de drogas e mercadorias via Paraguai. Ou seja, interceptar grandes carregamentos antes que cheguem ao Porto de Paranaguá ou se pulverizem nos grandes centros urbanos do Sul e Sudeste do país é um dos desafios das forças de segurança. Isso exige dos órgãos de fiscalização e de segurança pública atuação coordenada e em sintonia com diversos núcleos de inteligência de fronteira.

A FICCO é coordenada pela Polícia Federal (PF) e opera sob regime de gestão compartilhada com as forças de segurança estaduais e órgãos de fiscalização. No Paraná, a estrutura foi criada em 2023 e reúne a Polícia Rodoviária Federal (PRF), a Secretaria de Segurança Pública do Paraná, a Polícia Militar e a Secretaria Nacional de Políticas Penais. O foco de atuação divide-se nos seguintes eixos: i) acompanhamento de organizações criminosas e lideranças de alto valor estratégico; ii) crimes violentos (tráfico de drogas, tráfico de armas, roubos); e iii) descapitalização das organizações criminosas.



Fonte: FICCO - Apresentação no II Fórum Regional sobre Proteção de Fronteiras

Figura 13 - Atuação da FICCO no Paraná

A atuação integrada é importante para a produção de provas e desarticulação de grupos criminosos, permitindo, por exemplo, o aproveitamento de dados para embasamento imediato de informações de polícia judiciária, com vista à instauração de inquéritos policiais capazes de desestruturar grupos criminosos, tanto no aspecto financeiro quanto no aspecto da engenharia social; assim como a adequação de dados para o uso processual e consequente judicialização (condenação e descapitalização).

“A atuação integrada é importante para a produção de provas e desarticulação de grupos criminosos”.

Delegado de Polícia Federal Martin Purper
Coordenador da FICCO/Paraná

Desde sua criação, a FICCO/PR já prendeu 77 indivíduos e apreendeu armas (22), veículos (22), drogas (16t de maconha, 370 kg de cocaína, comprimidos de LSD, etc) e mercadorias (telefones, equipamentos de informática, câmeras, etc) utilizadas pelos criminosos.

SÍNTESE

As experiências descritas nesta Seção convergem ao demonstrar que a efetividade do Estado brasileiro no enfrentamento aos ilícitos transfronteiriços decorre menos da atuação isolada de órgãos e mais da integração estruturada de competências, inteligência, logística, metodologias e capacidade operativa, em ambiente interagências.

Em todos os casos, observa-se que a interoperabilidade institucional, o planejamento conjunto, o compartilhamento de informações sensíveis, o emprego coordenado de meios e a confiança entre as instituições atuam como multiplicadores de força, ampliando a dissuasão, a segurança jurídica das ações e a capacidade de alcançar regiões remotas e cadeias criminosas complexas. Assim, infere-se que a colaboração interagências institucionalizada, e não episódica, é condição essencial para enfrentar ameaças fluidas, multidimensionais e transnacionais, alinhando-se plenamente aos princípios e objetivos do PPIF e da Política Nacional de Fronteiras.

SEÇÃO II - MODELOS DE GESTÃO LOCAL PARA A PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS

GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS E DIVISAS – MATO GROSSO DO SUL

O Mato Grosso do Sul, um estado jovem, com baixa densidade demográfica e grande extensão territorial (equivalente à Alemanha), limita-se com o Paraguai e a Bolívia, alcançando 1.610 km de fronteiras, onde estão estabelecidas sete das 33 cidades gêmeas do Brasil. Esse cenário favoreceu a instalação de órgãos deliberativos de segurança pública, além da consolidação de cultura de integração entre as entidades.

“A palavra de ordem do Mato Grosso do Sul chama-se integração. É muito fácil lidar com todas as entidades, os órgãos e as instituições (...) isso se deve muito ao aspecto do surgimento do próprio estado”.

Coronel PM Wagner Ferreira da Silva

Secretário-Executivo de Segurança Pública do Mato Grosso do Sul

Nesse contexto, em 1987 foi criado o Departamento de Operações de Fronteira (DOF), sendo a primeira iniciativa de polícia especializada de fronteira no Brasil, com trabalho de ciclo completo (Polícia Militar e Civil atuando juntas). Em 2011, foi instituído o primeiro polo do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF) em Corumbá, expandindo-se posteriormente para quatro polos regionais, que passaram a abordar problemas específicos com a participação de instituições locais, incluindo as dos países vizinhos.

Em 2025, percebendo a importância da conexão permanente na atuação dos órgãos nas fronteiras e no interior em face do fluxo de ingresso e trânsito do ilícito através do território nacional, foram instituídos quatro polos de divisas, estendendo a atuação integrada para outros estados (Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais e São Paulo, além do Paraná). Esses polos permitem que os problemas sejam discutidos bimestralmente, e muitas soluções são encontradas localmente por autocomposição. As reuniões resultam em operações integradas que buscam resultados operacionais e promovem a integração da base.



Fonte: GGIM – II Fórum Regional sobre Proteção de Fronteiras

Figura 14 - Atuação Interinstitucional do GGIM de Foz do Iguaçu/PR

GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS LITORÂNEO – PARANAGUÁ

A partir das experiências do Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública (GGI) e do GGIF do próprio estado, o Paraná avançou, em 2022, com a criação do Gabinete de Gestão Integrada Litorâneo (GGIL), uma novidade no país.



Fotografia 10 – Ações Integradas GGIL

Essa proposta de vanguarda, além das referências de gestão local compartilhada, foi motivada pela tentativa de solucionar os recorrentes desvios de cargas de grãos em direção ao Porto de Paranaguá, denominados de “vazadas”, que causavam prejuízos gigantescos à economia do país, além de prejudicar a imagem do Brasil no comércio exterior.

Tão logo o Gabinete é constituído passou-se a estudar o problema, compartilhar inteligência e planejar ações para combate a este tipo de ilícito específico para aquela região. Surgiram então diversas operações permanentes: Vazada, Protetor, e Cidade Segura, por exemplo, promovidas pelo

revezamento de forças de segurança dos três entes da Federação e com a cooperação da Marinha do Brasil, que levaram à redução em 50% as ocorrências em 6 meses.

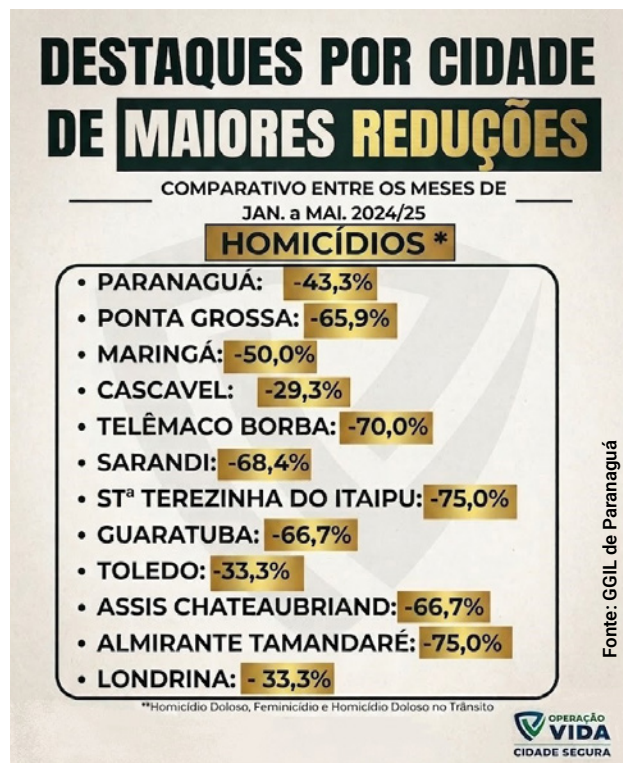


Figura 15 – Contribuições da Operação Cidade Segura

O GGIL, portanto, é um fórum deliberativo e consultivo, que opera por consenso da maioria, respeitando a autonomia das instituições que o compõem. Além de buscar maior coordenação e integração durante operações, o Gabinete atua nos problemas específicos da região litorânea.

GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS MUNICIPAL – FOZ DO IGUAÇU

O Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu (GGIM), criado em 2009 e ativo desde então sem interrupção, é um exemplo de perenidade e eficácia. É um fórum deliberativo e executivo criado para atuar por consenso, em regime de mútua cooperação e sem hierarquia, respeitando a autonomia de cada instituição membro. Ele é composto por representantes de diversas instituições federais, estaduais e municipais (Polícia, Ministério Público, Judiciário, Legislativo Municipal), possui 8 câmaras técnicas e um observatório de segurança pública, que alimentam a análise e as decisões do poder público.

“É no município que as coisas acontecem”

Josnei Fagundes Marquardt
 Secretário Executivo do Gabinete
 de Gestão Integrada Municipal

O GGIM tem suas raízes na Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), e na Lei nº 11.707, de 19 de junho de 2008, que tornou a criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal uma condicionante para adesão ao PRONASCI. O GGIM-Foz foi oficialmente estabelecido por meio do Convênio de Cooperação Federativa nº 003/2009 entre a União e o Município, e formalizado pelos Decretos Municipais nº 18.843, de 29 de abril de 2009, e o vigente nº 22.263, de 8 de julho de 2013.

No escopo do Gabinete, as câmaras técnicas oferecem suporte especializado em temas como o enfrentamento ao tráfico de pessoas, realizando seminários com participação internacional, colaborando com a prevenção à violência no trânsito (reduzindo em 62% as mortes em 10

anos), e prevenindo a violência contra crianças e adolescentes. As câmaras criam protocolos de atendimento, realizam seminários e campanhas educativas e promovem a integração de atores em temáticas específicas.

Outra boa prática que merece destaque é o Observatório Municipal de Segurança Pública (OMSP): Encarregado da análise e disseminação de dados sobre segurança pública. O Inspetor Fagundes ressaltou a importância do Observatório: “Não tem como fazer política pública de segurança sem ter um observatório que alimente aonde que está ocorrendo qual que é a análise quais são as frentes que nós temos demanda quais são as prioridades”.

A abrangência do trabalho do GGIM-Foz não se restringe apenas à cidade, gerando impactos positivos diretos que alcançam a região Oeste do Paraná, englobando 139 municípios. Assim, não resta dúvidas do relevante papel que compõe na Tríplice fronteira, com reflexos positivos para todo território nacional.

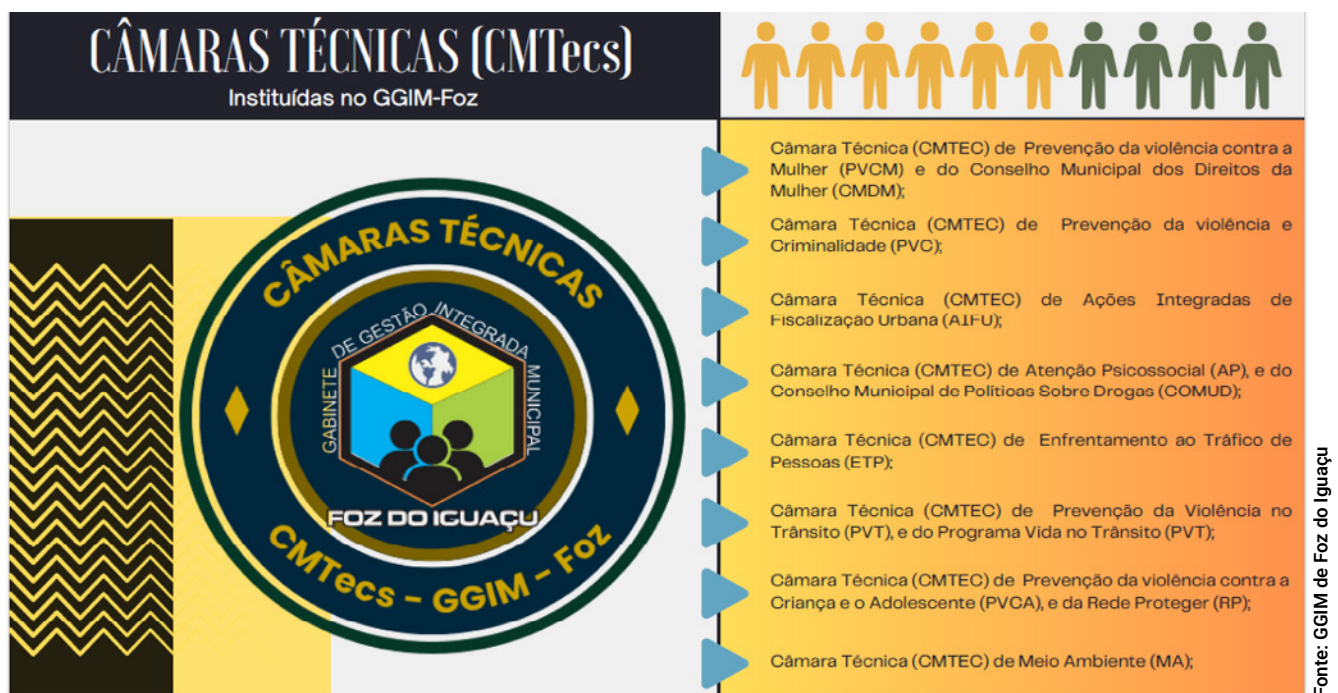


Figura 16 - Câmaras Temáticas / GGIM

GOVERNANÇA PARA AS AÇÕES: SIC 4 E CISP

A Senasp está trabalhando na elaboração de uma portaria ministerial para a criação do Sistema Integrado de Coordenação, Comunicação, Comando e Controle de Segurança Pública e Defesa Social (SIC4). A iniciativa visa a complementar os sistemas

existentes nos mais diversos órgãos de segurança, mantendo a liderança situacional de quem comanda determinada operação.

O objetivo é unificar as boas práticas, consolidá-las e torná-las acessíveis para evitar a descontinuidade das políticas públicas. A padronização de atuação por meio de protocolos e planos de ação integrada é tida como crucial para o alcance dos objetivos,

superando a personalização de projetos que se perdem com a saída de gestores. O SIC4 opera em níveis político, estratégico, tático e operacional, criando um Complexo Integrado de Segurança Pública Nacional (CISPN) para fortalecer a segurança pública no Brasil.



Fotografia 11 - CISPN

A Senasp também vem inaugurando ao longo dos últimos anos, em pontos estratégicos do país, os Centros Integrados de Segurança Pública e Proteção Ambiental (CISPAs). Inspirados no conceito de fusion centers, os CISPAs são centros de gestão e inovação que integram dados e informações de interesse da segurança pública, funcionando como “hubs” de intersecção de necessidades e recursos. Seu escopo é fomentar a integração e a cooperação entre as diversas forças de segurança pública, inteligência, fiscalização, e comando e controle nos âmbitos federal, estadual e municipal. A fusão da segurança pública com a proteção ambiental é vital, especialmente diante do crescimento dos crimes ambientais.

Os casos apresentados evidenciam que a atuação fragmentada ou meramente coordenada é insuficiente diante de fenômenos fluidos, transnacionais e multidimensionais, sendo a integração estruturada de competências, inteligência, meios, metodologias e processos decisórios o verdadeiro fator multiplicador de efetividade, dissuasão e segurança jurídica. Ao mesmo tempo, os modelos de gestão local demonstram que essa integração somente se consolida quando institucionalizada em arranjos permanentes de governança, capazes de articular

União, estados, municípios e instituições parceiras, respeitando a autonomia dos entes federativos, promovendo o diálogo federativo e ancorando as decisões nos problemas concretos do território.

Dessa forma, a colaboração interagências, quando transformada em integração estável, contínua e confiável, deixa de ser episódica e passa a constituir princípio organizador da atuação estatal nas fronteiras, em plena consonância com o Programa



Figura 12 - Colaboração Interagências

de Proteção Integrada de Fronteiras e com a Política Nacional de Fronteiras, apontando um caminho consistente para o fortalecimento da soberania, da segurança e da governança fronteiriça no Brasil.

SÍNTESE

As experiências apresentadas nesta Seção alinham-se ao demonstrar que a proteção integrada de fronteiras se fortalece quando estruturada a partir de modelos permanentes de governança local, baseados na integração institucional, no diálogo federativo e na capacidade de resposta territorializada.

Em todos os casos, observa-se que a criação de fóruns deliberativos estáveis, com atuação por consenso, respeito à autonomia das instituições e foco em problemas concretos do território, permitiu transformar a integração em prática cotidiana, e não episódica, reafirmando o papel central dos entes subnacionais como protagonistas na proteção integrada de fronteiras e na resposta aos desafios complexos e transversais da segurança contemporânea.

CAPÍTULO 5

ESTRATÉGIAS E MECANISMOS DE FOMENTO

SEÇÃO I – FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (FNSP)

ALCANCE DO FNSP

O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) é o principal e mais robusto instrumento de financiamento da segurança pública no Brasil, com atuação estruturante no apoio a políticas, programas, projetos, aquisições e operações integradas.

Financiado majoritariamente por recursos oriundos da Loteria Federal, o Fundo já movimentou mais de R\$ 27 bilhões, sendo responsável pela transferência fundo a fundo aos estados e ao Distrito Federal, pelo gerenciamento de convênios e contratos de repasse, pelo custeio das operações integradas de segurança pública, pelo financiamento da Força Nacional e pelo suporte integral às atividades da Senasp.

Entre 2019 e 2025, o FNSP realizou transferências fundo a fundo superiores a R\$ 6 bilhões, além de administrar mais de R\$ 4 bilhões em convênios e contratos de repasse. Destaca-se, ainda, a frente de doações diretas, que entre 2023 e 2025 superou R\$ 1 bilhão em equipamentos, como drones, viaturas e

materiais operacionais, direcionados à União, Estados, DF e Municípios. Essa modalidade mostrou-se especialmente relevante para as regiões de fronteira, por permitir respostas mais céleres às demandas operacionais.

Soma-se a isso a atuação do Fundo nas licitações centralizadas, com valores superiores a R\$ 11 bilhões, notadamente por meio de atas de registro de preços, que funcionam como um “estoque estratégico” para utilização em momentos críticos. Nesse contexto, a plataforma Compra SUSP consolida-se como a maior ferramenta de compras públicas em segurança do país.

DESAFIOS DE FINANCIAMENTO E PROPOSTAS INOVADORAS

Os debates do painel convergiram ao enfatizar que sem a dimensão orçamentária as políticas públicas não se materializam, tornando o financiamento um eixo estruturante da segurança pública e, em particular, da proteção de fronteiras.

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Principal e maior instrumento de financiamento da segurança pública do Brasil

GESTÃO DE MAIS DE R\$ 27 BILHÕES

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA **FNSP** GOVERNO DO BRASIL DO LADO DO POVO BRASILEIRO

Fonte: FNSP/SENASP/MJSP

Figura 17 - Amplitude do FNSP

"Não há política pública sem orçamento"

Dra. Camila Pitarelli

Diretora do FNISP/MJSP

Foram identificados desafios relevantes, como a volatilidade e a inconstância das receitas oriundas da Loteria Federal, a possibilidade de desvinculação de recursos, a ausência de governança orçamentária integral, que gera sobreposição de projetos e custeios, e as limitações legais para aplicação de recursos fora do território nacional, o que dificulta o apoio direto a operações transnacionais em regiões de fronteira. Soma-se a isso a ausência de assento constitucional específico para o financiamento da segurança pública, lacuna que deverá ser enfrentada com a aprovação da PEC da Segurança Pública.

REDES INTEGRADAS INTERFEDERATIVAS E GOVERNANÇA TRADICIONAL

Em resposta a esses desafios, destacou-se como inovação institucional a criação das Câmaras Técnicas de Orçamento, espaços permanentes que reúnem pontos focais de cerca de 135 corporações de segurança pública em todo o país, com o objetivo de qualificar a captação de recursos, racionalizar investimentos e otimizar o uso de emendas parlamentares, que vêm assumindo protagonismo crescente no financiamento do setor. Complementarmente, foram estruturadas redes integradas interfederativas para tratar de transferências fundo a fundo, convênios, contratos de repasse, logística, doações e licitações, permitindo troca de experiências entre os entes federativos, mitigando o problema do "empocamento" de recursos e promovendo maior eficiência na execução orçamentária.

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E LIMITAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

De forma prospectiva, o painel avançou ao propor a expansão dessa governança orçamentária integrada para um plano transnacional, especialmente no âmbito do Mercosul e da América do Sul, sob o argumento de que a harmonização dos investimentos

em segurança de fronteiras entre países vizinhos pode gerar economia de recursos, maior coerência estratégica e respostas mais eficazes a ameaças comuns.

Nesse sentido, foi registrada a disponibilidade do Ministério das Relações Exteriores para incentivar a cooperação, sobretudo em aproveitamento da presidência "pro tempore" do Mercosul, bem como a possibilidade de destinação de recursos do FNISP para iniciativas de cooperação internacional, desde que observados os marcos legais vigentes, com destaque para o uso complementar de emendas parlamentares, diante da relevância estratégica do tema para o Estado brasileiro.

SEÇÃO II - FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DA BACIA DO PRATA (FONPLATA)

MISSÃO, EVOLUÇÃO E PILARES

Integrado por Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, o FONPLATA – Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata, autodenominado "Banco do Mercosul", tem como missão apoiar a integração regional e o desenvolvimento harmonioso, inclusivo e sustentável dos países membros, por meio do uso eficaz de recursos financeiros e não financeiros.

Com 51 anos de atuação, o banco consolidou-se institucionalmente, alcançando grau de investidor. A atuação do FONPLATA estrutura-se sobre quatro pilares estratégicos convergentes: solidez financeira, eficiência institucional (agilidade decisória e proximidade com o mutuário), especialização funcional em integração regional e complementaridade estratégica com bancos multilaterais (CAF e BID) e nacionais (como o BNDES).

Um aspecto central de sua identidade institucional é o fato de não impor uma agenda própria, atuando de forma alinhada aos planos e prioridades de investimento dos países membros, com especial atenção às áreas de fronteira. Nesse contexto, destaca-se seu papel em projetos de menor porte (entre US\$ 20 e 80 milhões), preenchendo lacunas não atendidas por instituições financeiras maiores, com rapidez na aprovação e no desembolso.

CARTEIRA NO BRASIL E PROJETOS DE INTEGRAÇÃO

O Brasil concentra a maior carteira do FONPLATA (32%), com 32 projetos ativos que somam cerca de US\$ 1,2 bilhão, majoritariamente voltados ao desenvolvimento urbano e regional, incluindo reabilitação viária, saneamento básico, macrodrenagem e infraestrutura urbana. O país também lidera o acesso à linha de financiamento verde, evidenciando a convergência entre integração regional e sustentabilidade. Projetos emblemáticos ilustram essa abordagem integrada, como Corumbá (US\$ 40 milhões) e Ponta Porã (US\$ 25 milhões), este último combinando infraestrutura transfronteiriça com ciclovias e centro cultural, evidenciando a articulação entre integração física e desenvolvimento social.

CORREDORES LOGÍSTICOS E COOPERAÇÃO COM O MERCOSUL

No plano regional, o FONPLATA financia corredores logísticos estratégicos, com destaque para o Corredor Bioceânico no Paraguai (US\$ 354 milhões) e projetos estruturantes em Pedro Juan Caballero, Capitán Bado e Pejú (US\$ 220 milhões), além de investimentos em hidrovias, portos e aeroportos na Bolívia, Uruguai e Paraguai.

Paralelamente, o banco vem aprofundando sua cooperação com o Mercosul, administrando fiduciariamente o FOCEM desde 2020 e, após a atualização do aporte brasileiro em 2024, apoiando a estruturação de oito projetos fronteiriços no Brasil, abrangendo cadeias produtivas, povos indígenas, laboratórios regionais, infraestrutura viária, água e saneamento. Em 2025, aprovou cooperação técnica com o Instituto Social do Mercosul, voltada a políticas sociais para jovens (15 a 29 anos) em cidades-gêmeas como Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú.

PERSPECTIVAS ESTRATÉGICAS PARA INTEGRAÇÃO

As perspectivas estratégicas do FONPLATA convergem para a manutenção da excelência operacional, a adaptação contínua de instrumentos financeiros às necessidades nacionais, o fortalecimento de parcerias estratégicas, o cofinanciamento de projetos e a priorização de



Fotografia 13 - Apoio à Integração Regional no Cone Sul

corredores logísticos como vetores de conectividade, competitividade e resiliência.

A atuação do banco reafirma a compreensão de que integração regional, desenvolvimento sustentável e coesão social são dimensões indissociáveis, especialmente em territórios fronteiriços, onde o investimento estruturante se revela condição essencial para a estabilidade, a inclusão e a segurança de longo prazo.

SÍNTESE

As discussões consolidadas nesta Seção II ratificam que a proteção integrada de fronteiras depende, de forma decisiva, de instrumentos financeiros robustos, estáveis e estrategicamente orientados, capazes de sustentar tanto as ações de segurança pública e defesa quanto os esforços de desenvolvimento regional, integração física e inclusão social. Nesse contexto, o FNSP e o FONPLATA nos revelam que o fomento é imprescindível para a implementação efetiva dessas políticas, seja por meio do fortalecimento das capacidades operacionais das forças de segurança, seja pela promoção de infraestrutura física, logística e social nas zonas de fronteira.

A articulação entre esses dois instrumentos reforça a compreensão de que segurança e desenvolvimento não são agendas concorrentes, mas interdependentes, ou seja, não há segurança duradoura sem desenvolvimento, nem desenvolvimento sustentável sem segurança, especialmente em regiões historicamente marcadas pela menor presença do Estado.

CAPÍTULO 6

RECOMENDAÇÕES

O II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras, realizado em Foz do Iguaçu, consolidou-se como espaço qualificado de escuta, articulação e proposição, reunindo visões políticas, estratégicas, operacionais e territoriais sobre os desafios contemporâneos das fronteiras brasileiras. As contribuições oriundas dos painéis, debates e trocas interinstitucionais permitiram identificar consensos relevantes, boas práticas replicáveis e oportunidades concretas de aprimoramento das políticas públicas em curso.

À luz desse acervo analítico e experiencial, este Capítulo sistematiza recomendações propositivas orientadas ao fortalecimento da Estratégia Nacional de Fronteiras, aproveitando o momento de sua elaboração, assim como para o aprimoramento do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras,

instrumento em pleno desenvolvimento. As recomendações estão organizadas em quatro campos estruturantes e interdependes, refletindo a lógica de integração que permeia toda a Política Nacional de Fronteiras. a qualificada, articulação e proposição. A perspectiva de aprofundar o debate sobre a fronteira marítima, em ciclos futuros, reflete a maturidade do processo e a necessidade de se ampliar continuamente o olhar sobre as múltiplas dimensões das fronteiras brasileiras.

Assim, esta Revista não se encerra com o ponto final; ao contrário, é marco de referência e ponto de partida, destinado a orientar decisões, inspirar políticas públicas e fortalecer a proteção integrada de fronteiras como pilar da soberania, do desenvolvimento e da cidadania no Brasil.

ELABORAÇÃO DA ENAFRON

- **Consolidar a ENaFron como instrumento integrador e orientador**, capaz de articular políticas setoriais, programas e projetos federais, evitando sobreposições e promovendo sinergia entre os quatro eixos temáticos da PNFRon.
- **Incorporar de forma estruturada as contribuições territoriais** oriundas dos fóruns regionais, assegurando que a Estratégia oriente iniciativas estratégicas doravante que contemplem e atendam as especificidades dos arcos Norte, Central e Sul, bem como da fronteira marítima, com ações diferenciadas e territorializadas.
- **Estabelecer governança clara e permanente, definindo papéis**, responsabilidades, mecanismos de coordenação e instâncias de acompanhamento, sob liderança do Comitê Nacional de Fronteiras, garantindo continuidade e coerência interministerial.

- **Priorizar a integração como princípio estruturante**, reconhecendo que para se alcançar tal status faz-se necessário ampliar progressivamente o nível de cooperação interinstitucional, de forma a institucionalizar e sistematizar o compartilhamento de informações, aprimorar o planejamento conjunto e a atuação interagências, inclusive com países vizinhos.
- **Adotar abordagem orientada por evidências**, com indicadores específicos para fronteiras, uso de dados georreferenciados e monitoramento contínuo, permitindo ajustes dinâmicos às ações estratégicas.

APRIMORAMENTO DA SEGURANÇA NAS FRONTEIRAS

- **Tratar a segurança de fronteiras como questão de interesse nacional**, reconhecendo seus impactos diretos sobre os grandes centros urbanos, a soberania estatal e a estabilidade democrática, conforme evidenciado pela fenomenologia da Rota Caipira.
- **Fortalecer a investigação qualificada e a descapitalização do crime organizado**, priorizando o enfrentamento sistêmico das cadeias ilícitas, indo além das apreensões pontuais e focando lideranças, fluxos financeiros e logística criminal.
- **Atualizar e ampliar mecanismos de cooperação internacional**, como o Comando Tripartite, dotando-os de maior interoperabilidade tecnológica, ampliação institucional e integração com centros regionais e multilaterais de inteligência.
- **Integrar fronteiras terrestre, aérea e marítima em uma lógica única de proteção**, reconhecendo a convergência dos modais utilizados pelas organizações criminosas e fortalecendo a coordenação entre defesa, segurança pública e controle aduaneiro.
- **Investir de forma contínua em tecnologia**, inteligência e capacitação, assegurando interoperabilidade entre sistemas, formação conjunta de agentes e adaptação permanente às inovações do crime organizado.

FORTALECIMENTO DA ATUAÇÃO INTERAGÊNCIAS

- **Elevar a colaboração interagências ao patamar da integração institucional**, superando modelos episódicos ou personalistas, por meio de arranjos permanentes, normatizados e confiáveis.
- **Expandir e consolidar estruturas de governança integrada**, como GGIF, GGIM, CISPAs, FICCO e SIC4, valorizando sua capacidade de articulação federativa, planejamento conjunto e resposta territorializada.
- **Estimular a replicação de boas práticas locais**, reconhecendo os entes subnacionais como protagonistas da proteção integrada de fronteiras e fomentando a troca sistemática de experiências entre estados e municípios.
- **Promover capacitação interagências contínua**, com metodologias comuns, exercícios conjuntos e formação voltada à integração de inteligência, logística e operações.
- **Assegurar segurança jurídica e previsibilidade institucional**, por meio de protocolos de atuação, diretrizes conjuntas de emprego dos órgãos e agências, reduzindo entraves burocráticos e fortalecendo a confiança mútua entre as instituições envolvidas.

SUORTE À ATUAÇÃO INSTITUCIONAL NAS FRONTEIRAS

- **Reconhecer o financiamento como eixo estruturante e transversal da política de fronteiras**, sem o qual as ações estratégicas não se materializam, exigindo previsibilidade, estabilidade e governança orçamentária integrada.

- **Fortalecer o Fundo Nacional de Segurança Pública** como instrumento central de apoio às ações de segurança nas fronteiras, ampliando sua previsibilidade financeira, governança e capacidade de resposta.

- **Aprofundar a articulação com bancos de desenvolvimento**, FONPLATA, CAF, BID e BNDES, para financiar infraestrutura física, logística e social nas regiões fronteiriças, reconhecendo a interdependência entre segurança e desenvolvimento.

- **Estimular mecanismos de governança orçamentária interfederativa e transnacional**, com harmonização de investimentos, compartilhamento de prioridades e busca de complementaridade entre fontes de financiamento.

- **Priorizar infraestrutura como vetor de presença do Estado**, incluindo conectividade, mobilidade, instalações de controle, serviços públicos e equipamentos sociais, reduzindo vulnerabilidades estruturais nas zonas de fronteira.

CONCLUSÃO

A presente Revista Temática consolida a compreensão de que a proteção integrada de fronteiras constitui política de Estado, exigindo liderança política, coordenação institucional e visão estratégica de longo prazo.

Sob a coordenação do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o PPIF e a Política Nacional de Fronteiras vêm estruturando uma abordagem multidimensional, capaz de articular segurança, desenvolvimento sustentável, integração regional e direitos humanos.

Nesse contexto, a Estratégia Nacional de Fronteiras desponta como instrumento decisivo para transformar diagnósticos e consensos em ações estratégicas integradas, orientando a atuação estatal de forma coerente, territorializada e cooperativa.

Ao longo dos debates do II Fórum, consolidou-se a compreensão de que a fronteira não deve ser percebida apenas como espaço de vulnerabilidades, mas como território de oportunidades, capaz de impulsionar o desenvolvimento regional, a integração produtiva e a coesão social. Fronteiras mais

desenvolvidas são fronteiras mais seguras premissa reiterada por lideranças políticas, gestores públicos e instituições financeiras de desenvolvimento.

Investir em infraestrutura, inovação, inclusão social e integração regional não apenas fortalece a segurança, mas amplia a legitimidade da presença do Estado e promove prosperidade compartilhada.

Por fim, esta publicação reafirma o compromisso do PPIF com o estímulo do diálogo federativo continuado, reconhecendo os Fóruns Regionais como instrumentos estratégicos de escuta qualificada, articulação e proposição. A perspectiva de aprofundar o debate sobre a fronteira marítima, em ciclos futuros, reflete a maturidade do processo e a necessidade de se ampliar continuamente o olhar sobre as múltiplas dimensões das fronteiras brasileiras.

Assim, esta Revista não se encerra com o ponto final; ao contrário, é marco de referência e ponto de partida, destinado a orientar decisões, inspirar políticas públicas e fortalecer a proteção integrada de fronteiras como pilar da soberania, do desenvolvimento e da cidadania no Brasil.

SEGURANÇA DE INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS

As Infraestruturas de setores como comunicações, energia, transportes, finanças e água, entre outros, possuem um caráter institucional e estratégico, uma vez que são essenciais para a segurança e soberania nacional, bem como para a integração e o desenvolvimento econômico sustentável de um país.

O conceito de segurança de infraestruturas críticas ganhou destaque global após os atentados terroristas nos Estados Unidos em 11 de setembro 2001, corroborando para a elaboração de planos nacionais para garantir a segurança de infraestruturas críticas por meio da cooperação das autoridades e agências de diferentes níveis organizacionais.

No Brasil, desde 2006, após ataques perpetrados por organização criminosa a diversas instalações no estado de São Paulo, o Gabinete de Segurança Institucional (GSI-PR) realiza a identificação e análise de riscos das infraestruturas críticas do país.

A Política Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas (PNSIC) e o Comitê Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas (CNSIC) regulamentam a prevalência dessas estruturas para a nação brasileira.

Entre as principais infraestruturas do país, destaca-se Usina Hidrelétrica de Itaipu junto à tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai. A matriz binacional desempenha um papel crucial no fornecimento de energia elétrica para o Brasil e o Paraguai, sendo uma das maiores geradoras do mundo.

A interrupção no seu fornecimento comprometeria significativamente a estabilidade do Sistema Interligado Nacional (SIN), podendo levar a blecautes generalizados e prejuízos econômicos incalculáveis, dada a interdependência para a segurança energética de diversos setores da sociedade.

As Infraestruturas Críticas no Brasil são consideradas instalações, serviços e bens cuja interrupção ou destruição acarreta um grave impacto social, econômico, político, internacional ou na segurança nacional. Como atribuição institucional, a segurança de infraestruturas críticas foi incluída nas competências da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, pelo Decreto nº 12.853, de 20 de fevereiro de 2026.



Fonte: Site Itaipu



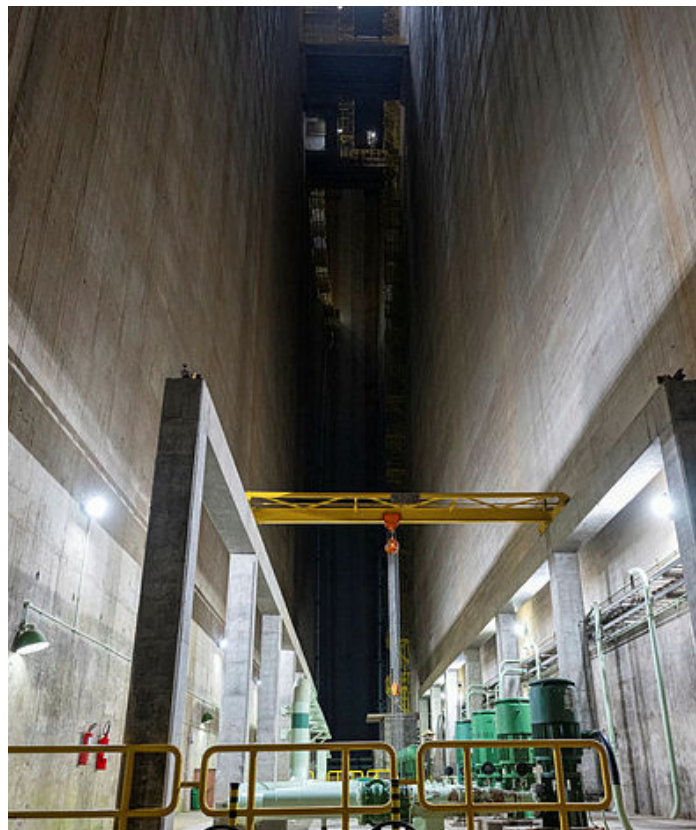
IDESF UNINDO FORÇAS, CAPACITANDO E APERFEIÇOANDO A SEGURANÇA NAS NOSSAS FRONTEIRAS

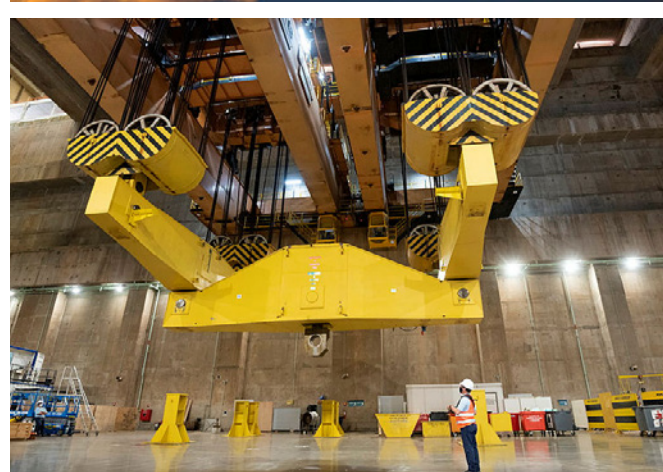
O IDESF é um dos colaboradores na elaboração desta revista, que aborda os temas discutidos no II Fórum Regional sobre Proteção Integrada de Fronteiras Sul-Sudeste.

O Instituto possui outras iniciativas que promovem ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social nas regiões de fronteira.

O treinamento em “Operações Integradas de Fronteiras, Fiscalização Aduaneira e Proteção ao Migrante”, realizado entre os dias 30 de março e 2 de abril de 2026, foi um projeto piloto promovido pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF) e pela Receita Federal do Brasil, com apoio de diversas instituições, incluindo o Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares da ECEME e a Universidade Federal da Grande Dourados. Fundado em um acordo de cooperação técnico-científica entre o IDESF e a RFB, o projeto teve como objetivo principal promover a integração interinstitucional entre os órgãos federais, estaduais e municipais que atuam na fiscalização fronteiriça. Através dessa iniciativa, busca-se aprimorar a capacitação e a cooperação entre os diversos setores, fortalecendo a atuação do Estado frente aos desafios na região de fronteira entre Brasil e Paraguai.

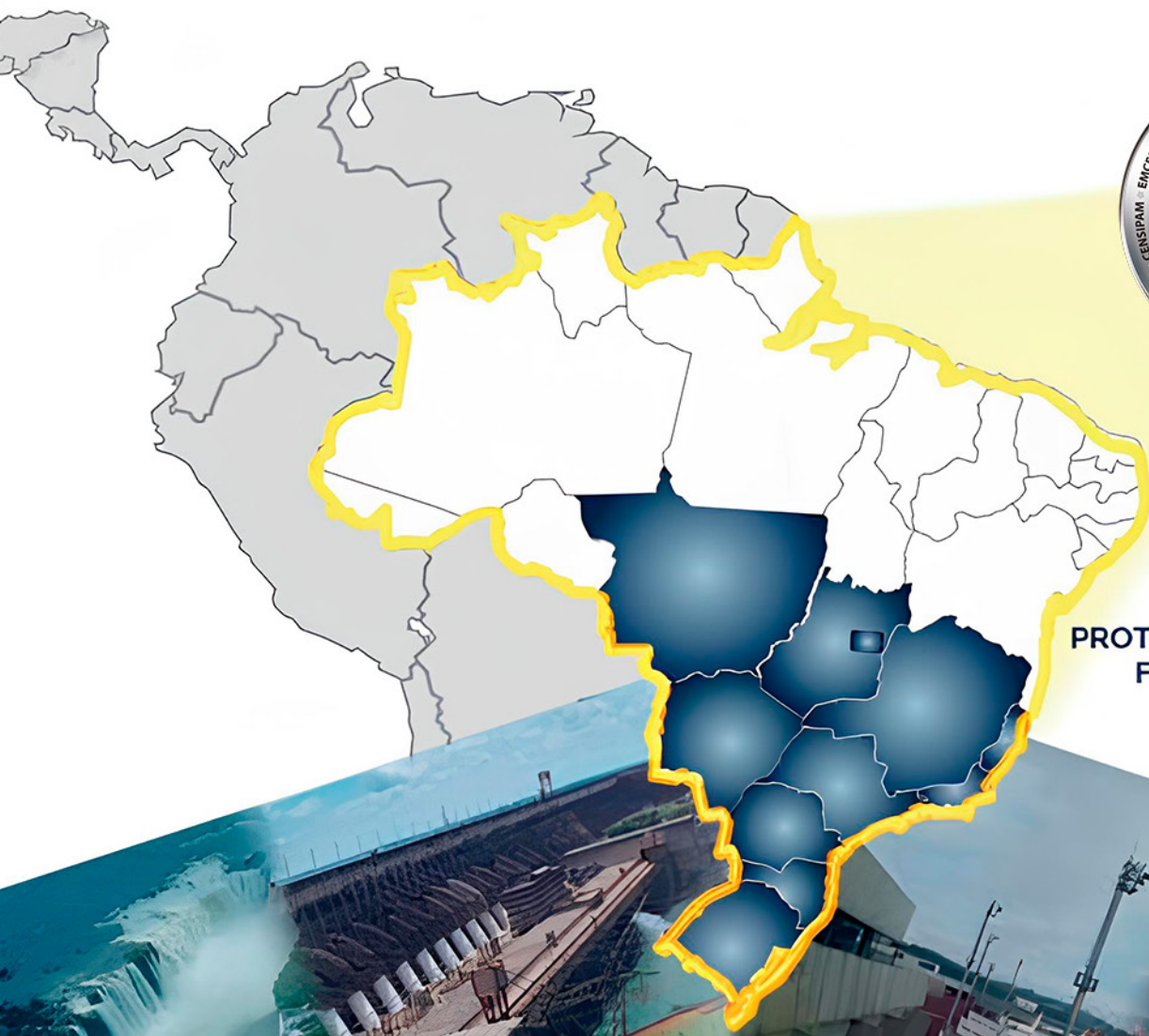






As Fronteiras Brasileiras representam espaços estratégicos onde segurança, desenvolvimento e integração se encontram.

Esta publicação contribui para o fortalecimento de políticas públicas orientadas por cooperação institucional, inteligência e inovação, pilares essenciais para a proteção integrada de fronteiras.



**JUNTOS
PROTEGENDO NOSSAS
FRONTEIRAS!!!**

II FÓRUM REGIONAL SOBRE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS

ARCO SUL-SUDESTE

