

Violência e a gestão das fronteiras do Brasil

*Fernando Salla*¹

*Marcos César Alvarez*²

*Amanda Hildebrand Oj*³

*Thiago Thadeu da Rocha*⁴

Resumo: O artigo discute alguns dos principais aspectos que tornaram os municípios da faixa de fronteira do Brasil espaços de maior atenção política e econômica. Indica novas configurações das áreas de fronteira e identifica formas de intervenção do governo federal em relação a elas nos últimos anos. Analisa alguns aspectos da violência que se expressa nessas áreas por meio das ocorrências de homicídio.

Palavras-chave: Fronteira. Violência. Homicídio. Segurança pública. Atividades ilegais.

Abstract: *This paper discusses some of the main aspects that turn the borders cities of Brazil into spaces of greater political and economical attention. It points new configurations to the border areas and identifies ways of intervention the federal government has adopted there for the last years. It also analyses some aspects of violence that occur in that areas, including homicides.*

Keywords: *Border. Violence. Homicide. Public safety. Illegal activities.*

1 Doutor em Sociologia, pesquisador sênior do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, professor do Programa de Mestrado Adolescente em Conflito com a Lei da Universidade Bandeirante.

2 Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo, professor de graduação e pós-graduação na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, pesquisador sênior do Núcleo de Estudos da Violência.

3 Especialista em Segurança Pública, graduada em Direito, pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo.

4 Graduado em Ciências Sociais, pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo consiste em analisar as áreas de fronteira do Brasil como um espaço que tem apresentado novas configurações políticas, sociais e econômicas que se desdobram em duas direções: desafiam as formas estabelecidas de compreensão desses fenômenos e se tornam um campo inédito de intervenções do poder público. De modo mais específico, o texto discute como os municípios que integram a faixa de fronteira vêm apresentando dinâmicas econômicas e sociais que os transformaram em áreas sensíveis em termos do desenvolvimento de atividades ilegais, como contrabando, tráfico de drogas etc. O artigo sistematiza, ainda, dados sobre os homicídios nesses municípios de modo a contribuir para a reflexão sobre a violência na faixa de fronteira.

Na última década, as ações do governo federal destinadas à faixa de fronteira do Brasil intensificaram-se de modo expressivo. Um olhar cuidadoso sobre elas permite constatar uma diversificação de intervenções estatais que alcançam variados campos. Essa diversificação, no entanto, não deixa de implicar uma superposição de ações e de órgãos públicos – como é o caso das tarefas relacionadas à segurança pública e à defesa nacional –entre Forças Armadas e Polícia Federal e ainda em articulação com as instituições estaduais.

Nesse sentido, recentemente, foi adotado o Plano Estratégico de Fronteira (2011) que recompôs linhas de atuação do Ministério da Justiça e do Ministério da Defesa. Dentro desse Plano, foi criada a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron), que vem firmando convênios com os Estados para repasse de recursos para essa área. Tais iniciativas contam com os recursos do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronas).

Outras áreas também têm sido palco de novas iniciativas. Em 2005, foi lançado pelo Ministério da Saúde o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras). Um amplo conjunto de intervenções foi implantado pelo Ministério da Integração Nacional, em 2009, por meio do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, fazendo a alocação específica de recursos para o desenvolvimento regional e projetos transfronteiriços, em articulação com os países vizinhos da América do Sul; o Ministério da Integração Nacional, por sua vez, preside a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), criada em 2010, cujo objetivo é “contribuir para o aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas para o desenvolvimento da faixa de fronteira, estimulando a articulação com os governantes locais”⁵.

5 Ver link: <http://www.integracao.gov.br/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira>.

Tais exemplos sugerem que vários fatores têm concorrido para uma atenção maior das autoridades governamentais em relação às fronteiras, nos últimos anos, ao lado da tradicional e constante preocupação com a soberania nacional e consequente defesa do território. Depois de séculos de povoamento e ocupação econômica, que se limitaram sobretudo à faixa litorânea, os vastos territórios interiores passaram a ser ocupados com maior regularidade por populações e atividades econômicas e as regiões limítrofes do Estado nacional foram aos poucos se integrando aos circuitos econômicos, nacional e internacional. A Tabela 1, mostra a variação de população entre 1950 e 2010 nos onze estados brasileiros que se encontram na fronteira. É necessário observar, no entanto, que os estados de fronteira possuem um número muito variável de municípios propriamente na faixa de fronteira⁶. Roraima e Acre têm todos eles na faixa de fronteira, enquanto o Pará possui somente cinco municípios na faixa de fronteira. Mesmo assim, a tabela revela o forte incremento e interiorização de população nesses estados.

Tabela 1
Evolução da População nos Estados de Fronteira, 1950-2010

Estado	1950	1960	1970	1980
RO	36.935	70.783	116.620	503.125
AC	114.755	160.208	218.006	306.893
AP	37.477	68.889	116.480	180.078
AM	514.099	721.215	960.934	1.449.135
PA	1.123.273	1.550.935	2.197.072	3.507.312
RR	18.116	29.489	41.638	82.018
MT	212.649	330.610	612.887	1.169.812
MS	309.395	579.652	1.010.731	1.401.151
PR	2.115.547	4.296.375	6.997.682	7.749.752
SC	1.560.502	2.146.909	2.930.411	3.687.652
RS	4.164.821	5.448.833	6.755.458	7.942.722
Subtotal	10.018.402	15.104.008	21.506.813	26.989.554
BRASIL	51.944.397	70.992.343	94.508.583	121.150.573

Fonte: IBGE.

⁶ A faixa de fronteira compreende o território de 150 km a partir do limite entre o Brasil e seu vizinho e está prevista na Constituição Federal, de 1988, no seu art. 20, § 2º, e tem uma regulação específica das atividades permitidas e proibidas nessa área desde 1979 com a Lei nº 6.634 de 1979.

(Continuação)

Estado	1991	2000	2010	Varição
RO	1.130.874	1.377.792	1.562.409	4130,2%
AC	417.165	557.226	733.559	539,2%
AP	288.690	475.843	669.526	1686,5%
AM	2.102.901	2.813.085	3.483.985	577,7%
PA	5.181.570	6.189.550	7.581.051	574,9%
RR	215.950	324.152	450.479	2386,6%
MT	2.022.524	2.502.260	3.035.122	1327,3%
MS	1.778.741	2.074.877	2.449.024	691,6%
PR	8.443.299	9.558.454	10.444.526	393,7%
SC	4.538.248	5.349.580	6.248.436	300,4%
RS	9.135.479	10.181.749	10.693.929	156,8%
Subtotal	33.418.712	38.993.707	44.386.552	343,1%
BRASIL	146.917.459	169.590.693	190.755.799	267,2%

Fonte: IBGE.

Mais recentemente, no período de 1997 a 2010, os 588 municípios da faixa de fronteira tiveram uma variação percentual positiva de 14% no contingente de sua população (de 9.620.508 para 11.764.824 habitantes).

A intensificação de relações políticas e econômicas entre os países sul-americanos também provocou uma reorganização dos investimentos públicos nos limites do Estado nacional. No Cone Sul, o Brasil ampliou consideravelmente as suas relações comerciais com os vizinhos. Um dos exemplos dessa ampliação se deu em 2009 quando, através da Lei nº 11.898, foi instituído o Regime de Tributação Unificada⁷, relativo ao comércio entre Ciudad del Este e Foz do Iguaçu. O governo brasileiro estima que as movimentações comerciais do Brasil com os países que integram o Mercosul saltaram de US\$ 3,6 bilhões em 1990, para US\$ 18,7 bilhões em 1997 e atingiram, em 2006, US\$ 22,9 bilhões⁸. Ampliaram-se os investimentos com a construção de estradas transnacionais, como a rodovia do Pacífico, assim como as preocupações com os controles aduaneiros, com os controles de doenças etc.

Porém, a elevação dos fluxos econômicos, na região de fronteira, também trouxe uma verdadeira explosão de atividades ilegais. Às rotineiras preocupações com o comércio de pequeno porte de produtos entre cidades

⁷ Uma instrução normativa da Receita Federal Brasileira estabeleceu que a partir de fevereiro de 2012 estará em operação o Regime de Tributação Unificada.

⁸ Conforme informações do site do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior disponíveis em: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=540>.

das fronteiras, avolumaram-se os fluxos de drogas, de produtos falsificados, de produtos passíveis de contrabando, de tráfico de armas e de pessoas etc. Foi, sobretudo, tendo em vista essas atividades ilegais, o aumento dos fluxos produzidos pelas economias ilegais, que um conjunto de ações mais amplo vem sendo adotado pelo governo federal em articulação com os governos estaduais e municipais. Documento da ONU sobre crime organizado transnacional (UNODC, 2010), ao abordar as principais economias ilegais, apontou o Brasil como um importante corredor de escoamento da cocaína produzida na região andina. Segundo esse relatório, o Brasil é passagem para boa parte das 124 toneladas de cocaína consumidas na Europa que são procedentes da região andina (UNODC, 2010, p. 6).

Além disso, o Brasil está se constituindo como um dos maiores mercados consumidores dessa droga. Dos cerca de 2,4 milhões de consumidores estimados na América do Sul, 1 milhão estão no Brasil (UNODC, 2010, p. 82). A condição do Brasil de passagem da droga e de mercado consumidor atraiu grupos criminosos que já atuam em outros países e proporcionou, ao mesmo tempo, a formação de grupos criminosos locais que disputam o controle sobre o varejo na distribuição de cocaína e crack, principalmente nas regiões metropolitanas.

Todos esses fatores colocaram em destaque no debate público as regiões de fronteira como áreas sensíveis para o enfrentamento da criminalidade. Elevaram-se as pressões da opinião pública, sobretudo sobre o governo federal, para a adoção de medidas destinadas a reduzir as ocorrências criminais naquelas regiões. Um claro exemplo dessa mobilização está contido no Quadro 1 que apresenta um balanço de seis meses de implementação do Plano Estratégico Nacional, enfatizado por representantes do governo federal como marco inaugural de uma política fronteiriça em que “pela primeira vez houve efetivamente integração orgânica entre todas as forças de segurança do país em suas diferentes esferas de atuação, com a presença ostensiva do Estado, aliada a ações de inteligência no combate aos crimes” (TEMER et al., 2011). Os dados revelam um crescimento vertiginoso em todas as ações listadas no quadro, em comparação com as realizadas no período anterior, podendo-se tomar como exemplo a apreensão de 115,257 toneladas de drogas, número 16 vezes maior do que no período anterior.

Quadro 1
Descrição comparativa das ações do Plano Nacional Estratégico

Tipo de Ação	Resultados (jan./2011 - mai./2011)	Resultados (jun./2011 - dez./2011)
Drogas apreendidas(t)	7,85	115,257
Pessoas vistoriadas	390.00	2.463.335
Pessoas presas em flagrante	537	4.242
Veículos vistoriados	170.00	1.411.691
Veículos apreendidos/recuperados	727	2.001
Armas de fogo apreendidas	36	534
Pacotes de cigarro apreendidos	493.000	4.473.901
Fármacos apreendidos	1.360	473.414
Garrafas de bebidas apreendidas	-	65.793
Dinheiro apreendido (R\$)	-	2.609.977
Dinheiro apreendido (US\$)	-	407.432

Fonte: Ministério da Justiça

A outra iniciativa que expressa a maior disposição do governo federal em responder às pressões da opinião pública em relação à faixa de fronteira tem sido o estabelecimento de convênios com os estados para repasse de recursos. O crescimento de homicídios nos municípios de fronteira – como discutiremos a seguir – é incluído como critério de distribuição dos recursos aos estados fronteiriços. Além disso, outros fatores foram considerados nessa distribuição, como o tamanho da população, número de municípios em região de fronteira, extensão de fronteiras, repasse de verbas federais anteriores e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do estado⁹.

Desse modo, em dezembro de 2012, foi assinado o termo de adesão dos 11 estados fronteiriços com o Ministério da Justiça (Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras - Enafron¹⁰). Na primeira fase de execução, foram destinados R\$ 37 milhões a estes estados para a implementação dos gabinetes de gestão integrados de fronteira (GGIF), de núcleos integrados de inteligência nas fronteiras e no reaparelhamento de centros integrados e/ou unidades de polícia militar, civil e perícia, além do fortalecimento das vias hídricas¹¹.

⁹ <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA21B014BPTBRIE.htm>

¹⁰ Programa do Ministério da Justiça que tem o objetivo de organizar as diversas ações e projetos ligados a órgãos como a própria Senasp, a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), a Polícia Federal (PF) e a Polícia Rodoviária Federal (PRF).

¹¹ Ver anexo 1 que apresenta o quadro com os valores destinados a cada estado e os municípios habilitados a receber a verba desde que apresentadas propostas de ações.

Em suma, as áreas de fronteira ganharam realce no debate público contemporâneo e estimularam respostas mais acentuadas dos governos por conta de terem se tornado um espaço essencial de preocupação e controle dos mercados ilegais. Se os principais portos e aeroportos do país tornam-se gradativamente mais fiscalizados, controlados e dificultam, ainda que não impeçam, a operação de atividades ilegais, as fronteiras do Brasil ganham destaque como espaços possíveis de trânsito para essas atividades. A gestão de tais espaços se move entre as dinâmicas sociais e econômicas das populações das localidades ao longo de toda a fronteira; entre as pressões para a contenção das atividades ilegais, mas também em meio a demandas por uma integração maior do Brasil com seus vizinhos, o que significa partilhar e negociar de forma mais ampla as atividades econômicas legais, os fluxos de pessoas e mercadorias e as redes de serviços públicos.

2 VIOLÊNCIA NAS FRONTEIRAS

A elevação nas taxas de homicídio em muitas cidades brasileiras, desde o início da década de 1990, vem sendo associada ao crescimento do tráfico de drogas e das disputas dele decorrentes. Há uma suposição de que outras economias ilegais, como contrabando, tráfico de armas, possam também interferir nas taxas de homicídio.

Discutiremos, em seguida, o comportamento das taxas de homicídio nos municípios da faixa de fronteira, estabelecendo uma comparação com as taxas do restante do país de modo a analisar em que medida essa faixa vem efetivamente apresentando sinais de maior violência, despertando tanto a atenção de autoridades e estudiosos¹². Em seguida, procuraremos estabelecer uma correlação desses homicídios, não só observando os municípios isoladamente, mas também as microrregiões, tendo como ponto de partida municípios da faixa de fronteira que apresentem elevadas taxas, como, por exemplo, Foz do Iguaçu (PR) e Coronel Sapucaia (MS)¹³.

Uma primeira constatação é de que alguns municípios localizados na faixa de fronteira possuem elevadas taxas de homicídio por 100 mil habitantes. Embora os 588 municípios da faixa de fronteira representem apenas cerca de 10% de todos os municípios brasileiros (5.565), a Tabela 2 mostra a presença de quatro municípios daquela faixa dentre aqueles que apresentam as maiores taxas por 100 mil habitantes no período 1997-2010 no Brasil.

12 No campo das Ciências Sociais, as taxas de homicídio em diversos contextos temporais e espaciais têm sido empregadas como um importante indicador de mudanças mais gerais nas práticas de violência interpessoal em determinadas sociedades, bem como de transformações nas formas de administração dos conflitos, ou ainda indicando processos mais amplos de “civilização” dos costumes (cf. MUCCHIELLI; SPIERENBURG, 2009). É como tal indicador que as taxas de homicídio são aqui descritas e analisadas, mas sem perder de vista os problemas metodológicos envolvidos no uso de tais fontes quantitativas (cf. SOARES, 2011).

13 As reflexões aqui apresentadas são desdobramentos do projeto Violência e Fronteira, que vem sendo desenvolvido pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP desde 2009 e do qual alguns resultados já foram tornados públicos (ver ALVAREZ; SALLA, 2010; SALLA; ALVAREZ, 2011; SALLA; ALVAREZ; OI, 2011). O projeto conta com recursos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que apoiam respectivamente o Núcleo como Centro de Pesquisa, Inovação e Difusão, CEPID e Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT).

Tabela 2
Municípios brasileiros segundo as taxas médias de homicídio por 100 mil habitantes, 1997-2010

		Média 1997 - 2010			
	Estados	Municípios	Homicídios	População	Taxa
1	ES	Serra	367,6	355.916,5	103,29
2	PE	Ilha de Itamaracá	16,4	17.361,6	94,63
3	MS	Coronel Sapucaia	13,1	13.959,5	93,64
4	MT	Colniza	11,5	12.619,2	91,13
5	PA	Tailândia	45,5	50.164,6	90,70
6	PE	Recife	1.320,4	1.467.318,3	89,98
7	ES	Vitória	249,6	301.471,3	82,78
8	MT	Itanhangá	1,6	2.018,6	81,38
9	PR	Foz do Iguazu	226,3	281.710,1	80,33
10	PR	Guaira	22,3	28.628,6	77,84
11	ES	Cariacica	265,3	340.951,2	77,81
12	MT	Juruena	5,2	6.731,0	77,47
13	PA	Marabá	143,3	186.578,8	76,80
14	PE	Cabo de Santo Agostinho	124,5	162.580,7	76,58
15	PR	Campina Grande do Sul	29,4	38.513,1	76,41
16	RJ	Duque de Caxias	614,8	810.881,9	75,82
17	SP	Diadema	281,1	371.195,4	75,74
18	PE	Irapissuma	16,4	21.808,5	75,33
19	RJ	Armação dos Búzios	16,0	21.635,9	73,95
20	RO	Chupinguaia	4,4	6.110,6	72,47

Fonte: IBGE/DATASUS.

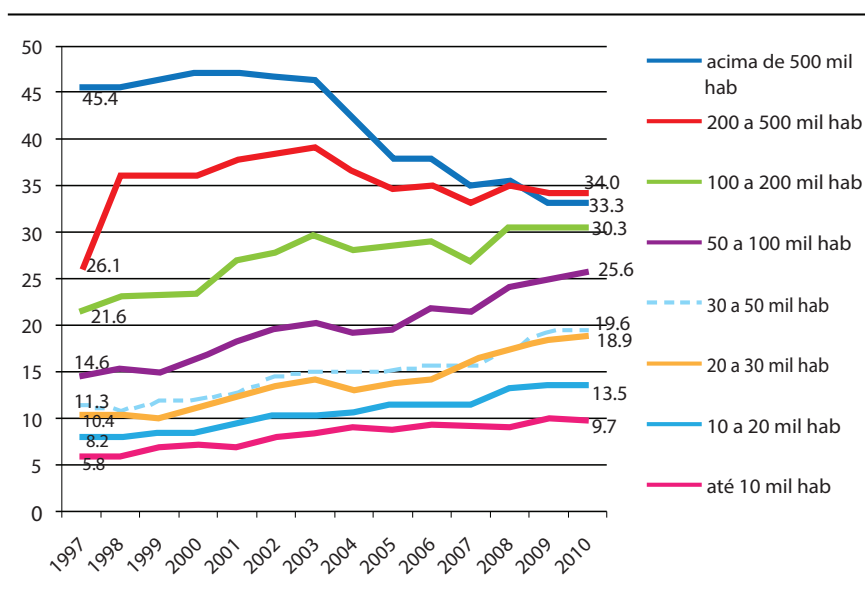
Uma vez que se apurou a taxa apresentada acima a partir da média da população e de homicídios ao longo de todo o período de 1997 a 2010, pode-se considerar que os municípios da faixa de fronteira, ao ocuparem quatro posições em 20 dentre os municípios brasileiros com as maiores taxas de homicídio, representam um fenômeno merecedor de análises mais aprofundadas; da mesma forma que requer atenção o fato de dois desses municípios pertencerem ao Estado do Paraná (Foz do Iguazu e Guaira), áreas às quais geralmente se associam atividades de contrabando.

Em relação às médias apuradas para 1997-2009, os quatro municípios de fronteira presentes na tabela acima também estavam entre os vinte com as maiores taxas; porém, Coronel Sapucaia estava na quarta posição (agora 3ª); Foz do Iguazu

manteve a 9ª posição; Guaira subiu da 17ª posição para a 10ª e Chupinguaia saiu da 11ª para a 20ª posição. Nessa comparação, cabe observar que, entre 1997 e 2009, havia dois municípios de fronteira entre os dez com as maiores taxas (Coronel Sapucaia e Foz do Iguaçu). Com a inclusão do ano de 2010, passaram a ser três municípios entre os dez mais violentos (incluindo agora Guaira).

O Gráfico 1 mostra a tendência das taxas de homicídio de acordo com os municípios brasileiros agrupados por faixas de tamanho da população. Nota-se que, desde 1997, a tendência tem sido de elevação das taxas para todas as faixas, exceto aquela que engloba os municípios com população acima de 500 mil habitantes. Nesse aspecto, municípios como São Paulo e Rio de Janeiro, onde têm sido constatadas reduções nas taxas de homicídio, nos últimos anos, podem explicar tal tendência para os municípios da faixa de população acima de 500 mil habitantes.

Gráfico 1
Tendência das taxas de homicídio nos municípios não pertencentes à faixa de fronteira, segundo o tamanho da população, 1997-2010

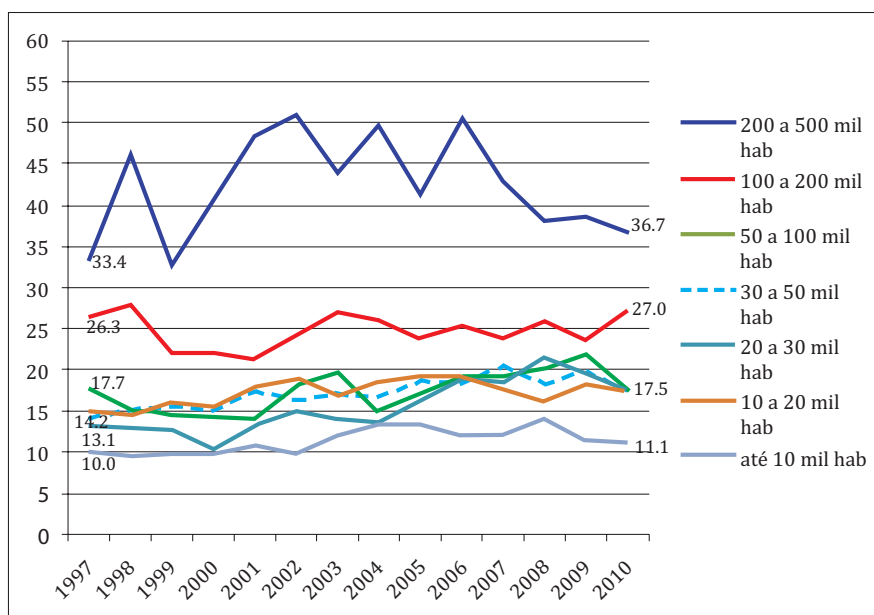


Fonte: IBGE/DATASUS.

Já em relação aos municípios da faixa de fronteira, como mostra o Gráfico 2, para todo o período 1997 a 2010, o que se observa é que praticamente em todas as faixas de tamanho da população há elevação das taxas, ainda que na maior parte delas tais elevações não sejam necessariamente expressivas.

Somente entre os municípios da faixa de 50 a 100 mil habitantes é que as taxas de homicídio declinaram ligeiramente de 17,7 homicídios por 100 mil habitantes para 17,5.

Gráfico 2
Tendência das taxas de homicídio nos municípios pertencentes à faixa de fronteira, segundo o tamanho da população, 1997-2010



Fonte: IBGE/DATASUS.

Do que se pode depreender, dos dois gráficos acima, é que no Brasil, de uma forma geral, as taxas de homicídio vêm subindo em quase todos os municípios por faixas de tamanho de população, sejam da fronteira ou não. Só ocorre um real declínio das taxas de homicídio nos municípios com mais de 500 mil habitantes que, em 2010, eram apenas 38, mas concentravam cerca de 55 milhões de habitantes (28,8% da população brasileira). Dessa forma, pode-se explicar porque as taxas no Brasil, não obstante a tendência de alta generalizada, mantiveram-se mais ou menos estáveis, sendo 25,4 em 1997 e depois de atingir o ponto máximo, em 2003, com taxa de 28,9, chega à taxa de 26,3 em 2010.

No que diz respeito especificamente à faixa de fronteira, objeto deste artigo, são constatados níveis de violência expressivos em determinados municípios (o que aponta para a possibilidade de estudos de caso) e o crescimento das taxas em praticamente todos os municípios segundo as classes de tamanho de população.

A Tabela 3 mostra a distribuição dos homicídios e as respectivas taxas pelos municípios da faixa de fronteira de cada um dos onze estados brasileiros que a possuem. São confrontados com o número de homicídios, população e taxa por 100 mil habitantes do restante do estado (ou seja, de municípios que não pertencem à faixa de fronteira). Nota-se que, em termos absolutos, os municípios de fronteira dos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Rondônia são aqueles que possuem o maior número de ocorrências. No entanto, o Rio Grande do Sul, em razão de ser o estado que tem a maior população nos municípios da faixa de fronteira, apresenta uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes que é de apenas 12,3.

Tabela 3
Média de homicídios, população e taxa por 100 mil habitantes segundo municípios da faixa de fronteira e não pertencentes, 1997-2010

Média 1997 - 2010								
Municípios de fronteira				Municípios fore da áre de fronteira				
Estado	(MINIC.)	HOMIC.	População	Taxa	(Munic.)	Homic.	População	Taxa
RO	(27)	302	828.774	36,4	(25)	192	608.036	31,5
MS	(44)	313	968.238	32,4	(34)	345	1.231.198	28,0
MT	(28)	208	716.415	29,0	(113)	795	2.246.551	35,4
RR	(15)	42	144.754	28,8	(15)	42	144.754	28,8
PR	(139)	574	2.163.942	26,5	(260)	1.922	7.668.806	25,1
AC	(22)	124	617.176	20,1	(22)	124	617.176	20,1
AP	(8)	16	79.321	19,7	(8)	171	463.464	36,8
RS	(197)	408	3.315.683	12,3	(300)	1.521	7.271.496	20,9
SC	(82)	109	924.600	11,8	(211)	505	4.861.093	10,4
AM	(21)	31	432.585	7,2	(41)	610	2.604.561	23,4
PA	(5)	9	189.641	4,7	(138)	1.672	6.469.508	25,8

Fonte IBGE/DATASUS.

O que chama a atenção, ainda na tabela acima, é que em quatro estados – Paraná, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Santa Catarina – os municípios de sua faixa de fronteira apresentam taxas mais elevadas que o conjunto dos municípios do restante do estado, indicando possíveis conflitos específicos nos espaços fronteiriços.

Deve-se considerar ainda a participação percentual da população da faixa de fronteira em relação à população do estado, como se apresenta na Tabela 4. Sob esse aspecto, enquanto Mato Grosso do Sul e Rondônia possuem

elevados percentuais de população do estado na faixa de fronteira (43,6 e 58% respectivamente), o Paraná tem 22,9% de sua população e Santa Catarina apenas 13,6%. Em todos esses estados, as taxas de homicídio dos municípios de fronteira são mais elevadas do que naqueles fora da faixa de fronteira. Já o Rio Grande do Sul, mesmo possuindo 30,3% de sua população do estado na faixa de fronteira, apresentou uma taxa de 12,3 homicídios por 100 mil habitantes, abaixo do restante do estado (20,9).

Tabela 4
Participação percentual da população dos municípios da faixa de fronteira em relação à população do estado, médias 2000-2007

	Estado	Fronteira	%população
AC	624.185,4	624.185,4	100,0
AM	3.092.280,0	437.835,4	14,2
AP	553.394,4	78.598,4	14,2
MS	2.198.965,1	958.868,0	43,6
MT	2.687.539,0	441.457,1	16,4
PA	6.698.610,5	187.239,4	2,8
PR	10.017.451,3	2.293.097,4	22,9
RO	1.480.289,0	859.134,5	58,0
RR	367.931,5	367.931,5	100,0
RS	10.614.880,9	3.215.905,9	30,3
SC	5.687.572,4	773.459,6	13,6
Total	44.023.099,4	10.237.712,5	23,3

Fonte: IBGE.

Considerando os dados vistos anteriormente, existem indícios para apontar que em algumas áreas da faixa de fronteira há um crescimento da violência que precisaria ser melhor descrito e analisado, levando-se em conta o peso diferenciado da participação dos municípios da faixa de fronteira em relação aos demais municípios do estado.

3 AS MICRORREGIÕES

Como se observou acima, os estados do Paraná, Mato Grosso do Sul e Rondônia possuem os maiores números absolutos de homicídios (juntamente com o Rio Grande do Sul). Nesses estados, alguns municípios apresentam elevadas taxas de homicídio, como observamos na Tabela 2. Uma questão que pode ser levantada é se essas taxas se devem exclusivamente a fatores locais, internos ao município, ou se seria possível considerar o comportamento dessas

taxas reunindo as cidades que estão à sua volta. Um recurso para tanto seria constituir microrregiões, formadas por um município principal e pelas cidades de seu entorno. Tal recurso permitiria, de forma preliminar, analisar a dinâmica da violência na microrregião, contrapondo-se os fatores exclusivamente locais à dinâmica própria da faixa de fronteira. Traduzindo, a questão é saber se a violência em Foz do Iguaçu, por exemplo, sofre a influência do comportamento das taxas das cidades vizinhas e que também integram a faixa de fronteira e vice-versa.

Não pretendemos, neste momento, aprofundar esse tipo de análise mas apenas fazer uma breve incursão sobre as possibilidades de agregação (ou não) dos quatro municípios da faixa de fronteira que apresentaram as maiores taxas médias de homicídio no *ranking* nacional.

A primeira microrregião, que é apresentada na Tabela 5, envolve Foz do Iguaçu e municípios vizinhos. O que se percebe é que as taxas da microrregião acompanham o comportamento das taxas do município de Foz do Iguaçu.

Tabela 5
Distribuição das taxas de homicídio da microrregião de Foz do Iguaçu

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
MR Foz do Iguaçu	42,0	68,4	57,1	59,1	75,9	83,7	77,9	89,0
Foz do Iguaçu	47,1	78,2	62,4	65,8	87,3	97,1	86,2	99,6
Santa Terezinha de Itaipu	17,4	22,5	38,4	43,6	26,5	26,0	55,9	69,7
São Miguel do Iguaçu	16,6	16,2	27,5	12,3	12,0	7,9	15,6	3,8
Itaipulândia	0,0	0,0	0,0	14,6	0,0	0,0	39,2	37,9
Paraná	23,3	23,8	23,4	22,8	24,6	24,1	25,7	26,2

(Continuação)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MR Foz do Iguaçu	83,0	94,6	89,5	68,0	58,2	68,0
Foz do Iguaçu	91,2	105,8	92,2	69,6	61,2	73,0
Santa Terezinha de Itaipu	57,1	46,5	123,0	63,9	68,2	62,4
São Miguel do Iguaçu	33,5	36,6	54,1	72,3	26,5	46,6
Itaipulândia	11,8	0,0	22,0	11,0	21,4	0,0
Paraná	25,1	26,9	27,9	29,2	15,4	30,6

Fonte: IBGE/DATASUS.

Já São Miguel do Iguaçu e Itaipulândia apresentam taxas que oscilam bastante e parecem não acompanhar o comportamento das taxas de Foz de Iguaçu. Por sua vez, Santa Terezinha de Itaipu, embora também apresente taxas que oscilam

ao longo dos anos, nela essa oscilação se dá sempre em meio a patamares elevados. O fato de Santa Terezinha encontrar-se vizinha de Foz do Iguaçu e no eixo rodoviário (BR-277) que a liga ao restante do Estado do Paraná pode sugerir que esteja sendo influenciada pelas dinâmicas sociais e consequentes ocorrências de homicídio de Foz do Iguaçu. Além disso, Foz do Iguaçu e Santa Terezinha de Itaipu apresentaram taxas que se mantiveram em geral superiores às do Estado do Paraná.

Outro município do Estado do Paraná, que se encontra na faixa de fronteira e que apresenta elevadas taxas de homicídio, é Guaíra. A observação da microrregião desse município, através da Tabela 6, sugere que os municípios no entorno não têm sofrido uma influência que tenha sido expressa nas taxas de homicídio.

Tabela 6
Distribuição das taxas de homicídio da microrregião de Guaíra

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
MR Guaíra	26,0	29,5	25,7	21,8	32,6	22,5	19,8
Guaíra	44,9	62,8	56,4	41,9	66,7	45,8	42,5
Mercedes	43,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	21,1
Altônia	5,1	0,0	0,0	0,0	5,4	5,5	0,0
Terra Roxa	12,4	13,0	6,8	18,4	12,6	6,4	0,0
Paraná	17,3	17,6	18,1	18,5	21,0	22,7	25,5

(Continuação)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MR Guaíra	46,3	65,4	47,1	67,8	64,1	48,6	63,0
Guaíra	81,8	129,4	86,7	101,8	135,2	77,5	114,0
Mercedes	0,0	0,0	0,0	20,2	20,5	20,4	0,0
Altônia	17,6	18,9	26,2	34,1	19,4	28,9	43,9
Terra Roxa	26,9	14,2	7,3	52,6	6,0	29,9	11,9
Paraná	28,1	29,0	29,8	29,6	32,6	34,1	30,6

Fonte: IBGE/DATASUS.

Enquanto as taxas de homicídio em Guaíra se mantêm bastante elevadas, ao longo de todo o período, os demais municípios, Mercedes, Altônia e Terra Roxa, apresentam taxas que oscilam de forma bastante acentuada. Nada sugere que as taxas desses três municípios tenham qualquer correlação com a de Guaíra. Em relação ao estado, Guaíra também apresenta taxas sempre mais elevadas do que as taxas do Paraná em seu conjunto.

Tabela 7
Distribuição das taxas de homicídio da microrregião de Coronel Sapucaia

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
MR Coronel Sapucaia	46,0	42,0	35,1	42,9	62,1	69,7	62,7
Coronel Sapucaia	33,6	71,7	56,9	85,9	92,8	160,8	60,7
Aral Moreira	69,3	28,3	14,4	24,8	86,8	24,8	62,1
Paranhos	67,2	94,6	28,0	48,9	58,3	67,5	76,6
Amambaí	38,7	10,4	30,7	27,1	43,5	43,0	58,9
Mato Grosso do Sul	37,4	33,5	28,2	31,0	29,3	32,4	32,7

(Continuação)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MR Coronel Sapucaia	54,2	78,1	54,2	64,4	85,9	52,3	44,8
Coronel Sapucaia	127,9	125,4	94,9	94,0	124,9	123,6	71,1
Aral Moreira	86,9	86,9	49,7	49,7	62,9	31,0	29,3
Paranhos	9,5	74,9	46,5	64,6	35,0	43,3	32,4
Amambaí	29,1	56,8	40,5	55,4	92,8	31,4	43,2
Mato Grosso do Sul	29,6	27,7	29,5	30,0	29,5	30,7	25,9

Fonte: IBGE/DATASUS.

Como ficou indicado acima, Coronel Sapucaia está entre os municípios que apresentam as maiores taxas de homicídio do país. Pela Tabela 7, se evidencia que as taxas, inclusive da microrregião, oscilam consideravelmente, mas sempre em níveis bem superiores às taxas do estado e mesmo do país. As elevadas taxas nos demais municípios podem também requerer estudos mais aprofundados. Em relação ao Estado do Mato Grosso do Sul, as taxas de homicídio do município de Coronel Sapucaia, assim como da microrregião, foram significativamente mais elevadas.

Tabela 8
Distribuição das taxas de homicídio da microrregião de Chupinguaia

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2010
MR Chupinguaia	15,5	18,5	24,6	24,4	26,9	30,9	25,7	25,7
Chupinguaia	47,9	71,2	94,0	108,7	122,8	137,0	50,1	12,0
Colorado do Oeste	4,1	8,2	4,2	4,6	4,7	4,8	19,6	0,0
Corumbiara	0,0	0,0	0,0	9,6	9,7	0,0	0,0	11,4
Vilhena	27,3	26,6	40,9	35,4	32,4	24,5	32,4	35,4
Alto Alegre dos Parecis	0,0	0,0	0,0	0,0	15,2	44,5	28,9	39,0
Parecis	24,2	48,3	0,0	0,0	0,0	57,1	0,0	20,8
Pimenta Bueno	12,6	15,7	25,2	22,0	28,4	41,1	22,1	20,7
Rondônia	28,4	38,3	33,5	33,8	40,1	42,3	38,4	34,6

(Continuação)

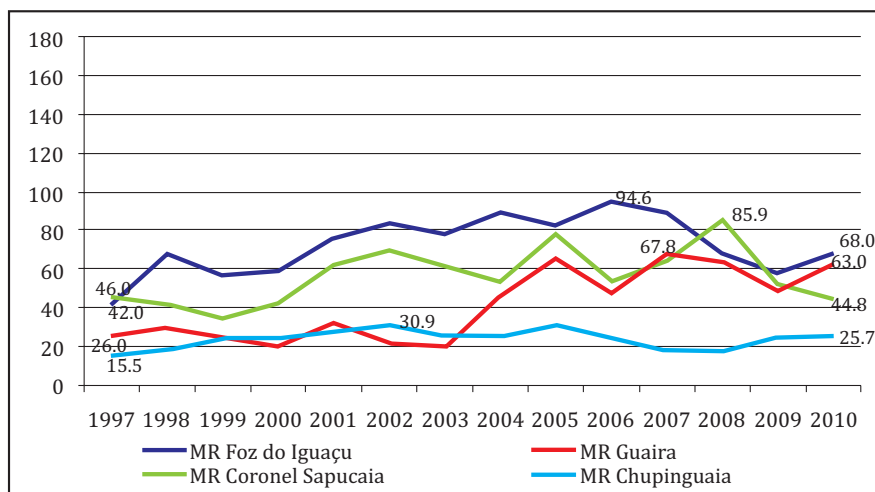
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MR Chupinguaia	25,4	30,3	24,6	17,8	17,5	24,4	25,7
Chupinguaia	32,6	169,7	60,1	14,7	52,4	76,5	12,0
Colorado do Oeste	20,1	15,9	16,4	11,2	11,0	5,6	0,0
Corumbiara	30,4	10,4	0,0	10,8	0,0	0,0	11,4
Vilhena	24,9	23,5	21,3	19,2	30,7	30,1	35,4
Alto Alegre dos Parecis	28,1	33,3	19,4	18,9	0,0	0,0	39,0
Parecis	59,0	61,2	31,2	0,0	0,0	0,0	20,8
Pimenta Bueno	22,2	25,4	38,2	22,3	0,0	29,4	20,7
Rondônia	38,0	36,0	37,7	27,4	32,1	34,5	34,6

Fonte: IBGE/DATASUS.

A microrregião de Chupinguaia apresenta algumas características importantes em relação às demais comentadas anteriormente. Diferentemente das demais cidades principais, Chupinguaia está na faixa de fronteira, mas afastada dos limites que separam o Brasil dos seus vizinhos. Os municípios principais que estruturam as outras microrregiões são cidades-gêmeas – como é o caso de Foz do Iguaçu, Guaira – com cidades do Paraguai, Ciudad Del Este, Salto Del Guayrá, respectivamente. Foz do Iguaçu ainda tem como cidade-gêmea Puerto Iguazu na Argentina. Coronel Sapucaia está na linha de fronteira e é vizinha de Capitán Bado. Chupinguaia está, portanto, localizada mais para o interior e não teria uma dinâmica econômica e social influenciada diretamente pela fronteira. A Tabela 8 mostra as elevadas taxas de homicídio ao longo do período pesquisado, que só declinam mais acentuadamente nos anos 2007 e 2010. Vilhena, nessa microrregião, é a cidade mais populosa, com população média de 60 mil habitantes, e teve taxas que não se alteraram substantivamente ao longo do período. Mas nada sugere que as taxas de Chupinguaia e de Vilhena tenham uma associação qualquer. O mesmo se pode afirmar, em relação aos demais municípios, que apresentam flutuações expressivas nas taxas de homicídio no período.

O que foi visto anteriormente aponta para a complexidade da análise das taxas de homicídio quando observadas as microrregiões. Ainda assim, o Gráfico 3 indica o crescimento das taxas de homicídio em três microrregiões, considerando-se os anos de 1997 e 2010. Coronel Sapucaia, única microrregião que teve uma ligeira redução na sua taxa, no entanto apresenta ao longo dos anos taxas bastante elevadas de homicídio.

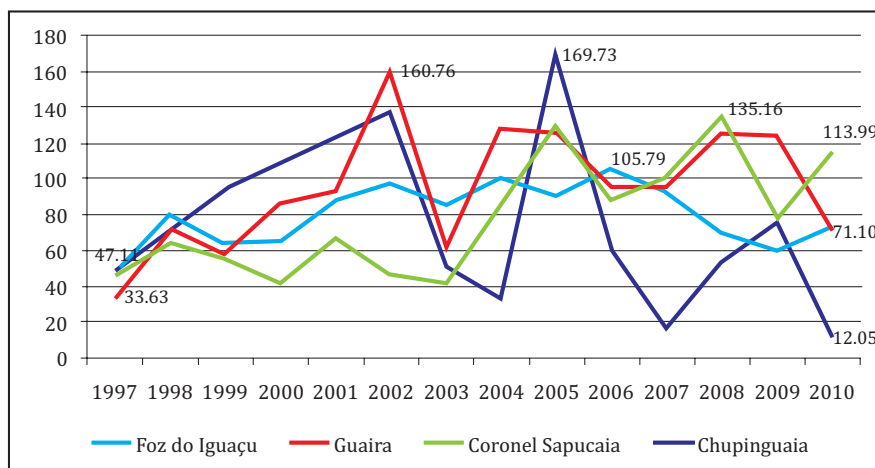
Gráfico 3
Distribuição das taxas de homicídio segundo as microrregiões, 1997-2010



Fonte: IBGE/DATASUS.

Já no gráfico a seguir, nota-se a forte oscilação nas taxas dos municípios principais e ainda os elevados patamares dessas taxas em quase toda a temporalidade estudada.

Gráfico 4
Distribuição das taxas de homicídio segundo os municípios principais das microrregiões, 1997-2010



Fonte: IBGE/DATASUS.

Uma observação possível sobre esses municípios com elevadas taxas de homicídio pertencentes à faixa de fronteira, como já se observou, é de que são cidades-gêmeas (Foz do Iguaçu e Guaíra) e Coronel Sapucaia que está na linha. Ao se tentar fazer a agregação por microrregiões, as primeiras impressões indicam que somente no caso de Foz do Iguaçu parece haver correlação, de fato, entre o município principal e alguns municípios de seu entorno tendo em vista o comportamento das taxas de homicídio. Se os fatores de proximidade espacial podem ser relevantes no comportamento de taxas de homicídio em áreas metropolitanas, densamente povoadas, onde o tecido urbano constitui-se como um contínuo, ainda que heterogêneo, no caso das cidades e respectivas microrregiões da faixa de fronteira a situação parece ser diferente. Os núcleos urbanos dos municípios estão a considerável distância uns dos outros. Mesmo as ligações rodoviárias, ferroviárias e hidroviárias são em muitos casos precárias.

3 OBSERVAÇÕES FINAIS

As reflexões desenvolvidas durante este texto partiram da premissa de que as áreas de fronteira apresentam novas configurações sociais e econômicas que possibilitam a emergência de novas formas de intervenção governamental. Ao mesmo tempo, esse novo arranjo e as novas práticas estatais desafiam a capacidade de análise dos significados da fronteira no campo das Ciências Sociais.

A hipótese de uma violência crescente nas áreas de fronteira em parte tem desencadeado um repertório diversificado de ações governamentais em diferentes campos. No sentido de ampliar o conhecimento sobre a violência nessas áreas, selecionamos as ocorrências de homicídio nos municípios da faixa de fronteira para uma breve análise quantitativa, estabelecendo algumas comparações com os municípios do restante do país. Essa breve incursão, na análise sobre os homicídios, indica que há, em algumas áreas de fronteira do Brasil, indicadores de maior violência em relação a outras áreas do país, embora tal constatação deva ser alvo de análises mais aprofundadas.

Um segundo exercício nesse artigo foi tomar os quatro municípios da faixa de fronteira que figuram no *ranking* nacional dos vinte com as maiores taxas de homicídio no período 1997 a 2010 – Foz do Iguaçu (PR), Guaíra (PR), Coronel Sapucaia (MS) e Chupinguaia (RO) – e construir, a partir deles, microrregiões. A tentativa inicial era de verificar se seria possível estabelecer alguma relação, a partir da observação do comportamento das taxas de homicídio dos municípios de cada microrregião, entre cada um daqueles quatro municípios e os municípios de seu entorno, o que poderia indicar a existência de alguma relação entre homicídios e as dinâmicas de funcionamento de mercados ilegais característicos da região estudada, por exemplo. A partir de uma análise preliminar, entretanto, os municípios principais de cada microrregião não chegaram a ter uma influência

direta no comportamento das taxas de homicídio das demais no seu entorno mas é desejável que essas análises sejam complementadas por meio de pesquisas de caráter qualitativo, em nível local, para se ter uma compreensão mais consistente do que ocorre nessas microrregiões.

O acompanhamento simultâneo dessas dimensões de violência, sobretudo pelas ocorrências de homicídio, e das intervenções e ações do governo na fronteira podem contribuir para uma avaliação do alcance e durabilidade das políticas adotadas em relação ao crescimento ou não da violência nas áreas de fronteira. Requer também atenção e análise a capacidade de desenvolvimento de ações governamentais em articulação pelos três níveis da federação. Por fim, a agenda de uma análise mais aprofundada sobre as áreas de fronteira demanda também um acompanhamento das iniciativas do Brasil, na linha da integração com os países vizinhos, voltadas para o controle de ilegalidades e seus reflexos sobre a violência naquelas áreas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando. Violência e Fronteiras no Brasil: tensões e conflitos nas margens do estado-nação. *Paper* apresentado no 34º Encontro Anual da ANPOCS, 25 a 29 de outubro de 2010, no Seminário Temático ST-37 Violência, Criminalidade e Justiça Criminal no Brasil, 2010. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/index.php?option=com_wrapper&Itemid=90>.
- CRUZ, Marcus Vinicius; BATITUCCI, Eduardo C. (Orgs.). *Homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- MUCCHIELLI, Laurent; SPIERENBURG, Pieter (Org.). *Histoire de l'homicide en Europe: de la fin du Moyen Âge à nos jours*. Paris: La Découverte, 2009.
- PERES, Maria Fernanda Tourinho. *Homicídios de crianças e jovens no Brasil: 1980-2002*. São Paulo: NEV/USP, 2006.
- PERES, M. F. T. et al. Queda dos homicídios em São Paulo, Brasil: uma análise descritiva. *Revista Panamericana de Salud Pública*, v. 29, p. 17-26, 2011.
- SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos César. Estado-Nação, fronteiras, margens: redesenhando os espaços fronteiriços no Brasil contemporâneo. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 15., 26-29 jul. 2011, Curitiba. *Anais...* Curitiba, 2011. GT 32 – Violência e Sociedade. Disponível em: <http://www.sistemasmart.com.br/sbs2011/arquivos/28_6_2011_15_38_19.pdf>.
- SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos César; OI, Amanda Hildebrand. *Homicídios na Faixa de Fronteira do Brasil, 2000-2007*. Relatório de Pesquisa do Projeto Violência e Fronteiras – Fapesp/CNPq. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV/USP), 2011. 251 p. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down251.pdf>>.
- SOARES, Glaucio Ary Dillon. A criminologia e as desventuras do jovem dado. *Revista Segurança, Justiça e Cidadania*, 6, p. 11-30, 2011.

SOARES, Glaucio Ary Dillon. *Não matarás: desenvolvimento, desigualdade e homicídios*. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

TEMER, Michel. et al. *Segurança nas Fronteiras. O Estado de S. Paulo*, São Paulo. 20 dez. 2011.

APÊNDICE 1 Distribuição dos Recursos do Enaftron

Municípios de Abrangência das Ações		
Estados	Municípios	Recursos (R\$)
Acre	Assis Brasil, Brasília, Capixaba, Cruzeiro do Sul, Feijó, Sena Madureira, Plácido Castro	3.500.000,00
Amapá	Laranjal do Jari, Oaiapoque	1.750.000,00
Amazonas	Atalaia do Norte, Barcelos, Benjamin Constant, Japurá, Santa Isabel do Rio Negro, Santo Antonio do Iça, São Gabriel da Cadeira, Tabatinga	3.500.000,00
Mato Grosso	Cárceres, Comodoro, Porto Espiridião, Vila Bela da Santíssima Trindade	4.500.000,00
Mato Grosso do Sul	Corumbá, Dourados, Ponta Porã	4.500.000,00
Rondônia	Alta floresta do Oeste, Alto Alegre dos Parecis, Cabixi, Costa Marques, Guajará-Mirim, Nova Mamoré, Pimenteiras do Oeste, Ponta do Abunã (Distrito de Porto Velho), São Francisco do Guaporé,	3.500.000,00
Roraima	Bonfim, Normandia, Pacaraima, Rorainópolis, Uiramutã	1.750.000,00
Pará	Alenquer, Almeirim, Óbidos, Oriximiná	1.750.000,00
Paraná	Barracão, Capanema, Foz do Iguaçu, Guaíra, Itaipulândia, Marechal Cândido Rondon, Missal, Santa Helena, Santa Terezinha do Itaipu, Santo Antonio do Sudoeste	5.250.000,00
Rio Grande do Sul	Bagé, Itaqui, Jaguarão, Rio Grande, Santa Rosa, Sant'ana do Livramento, São Borja, São Luiz Gonzaga, Três Passos, Uruguai	3.500.000,00
Santa Catarina	Chapecó, Concórdia, Dionísio Cerqueira, São Miguel D'Oeste, São Lourenço do Oeste, Xanxerê	3.500.000,00

Fonte: Portaria nº41 de 24 de outubro de 2011 - Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública e Site Ministério da Justiça