

A Produção do Conhecimento Geográfico

2

Ingrid Aparecida Gomes
(Organizadora)



 **Atena**
Editora

Ano 2018

Ingrid Aparecida Gomes
(Organizadora)

A Produção do Conhecimento Geográfico 2

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P964 A produção do conhecimento geográfico 2 [recurso eletrônico] /
Organizadora Ingrid Aparecida Gomes. – Ponta Grossa (PR):
Atena Editora, 2018. – (A Produção do Conhecimento
Geográfico; v. 2)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-85107-79-6

DOI 10.22533/at.ed.796181211

1. Ciências agrárias. 2. Percepção espacial. 3. Pesquisa agrária
– Brasil. I. Gomes, Ingrid Aparecida. II. Série.

CDD 630

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de
responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos
autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A obra “*A Produção Do Conhecimento Geográfico*” aborda uma série de livros de publicação da Atena Editora, apresenta, em seus 22 capítulos, discussões de diversas abordagens da Geografia humana, com ênfase nos movimentos sociais.

A Geografia humana engloba, atualmente, alguns dos campos mais promissores em termos de pesquisas atuais. Esta ciência geográfica estuda as diversas relações existentes (sociais, gênero, econômicas e ambientais), no desenvolvimento cultural e social.

A percepção espacial possibilita a aquisição de conhecimentos e habilidades capazes de induzir mudanças de atitudes, resultando na construção de uma nova visão das relações do ser humano com o seu meio, e, portanto, gerando uma crescente demanda por profissionais atuantes nessas áreas.

A ideia moderna da Geografia humana, refere-se a um processo de mudança social geral, formulada no sentido positivo e natural, temporalmente progressivo e acumulativo, segue certas regras e etapas específicas e contínuas, de suposto caráter universal. Como se tem visto, a ideia não é só o termo descritivo de um processo, e sim um artefato mensurador e normalizador das sociedades, tais discussões não apenas mais fundadas em critérios de relação homem e meio, mas também são incluídos fatores como planejamento, gestão, inclusão, mobilidade.

Neste sentido, este volume dedicado a Geografia humana, apresenta artigos alinhados com a migração, imigração, movimentos sociais. A importância dos estudos geográficos dessa vertente, é notada no cerne da ciência geográfica, tendo em vista o volume de artigos publicados. Nota-se também uma preocupação dos geógrafos em desvendar a realidade dos espaços escolares.

Os organizadores da Atena Editora, agradecem especialmente os autores dos diversos capítulos apresentados, parabenizam a dedicação e esforço de cada um, os quais viabilizaram a construção dessa obra no viés da temática apresentada.

Por fim, desejamos que esta obra, fruto do esforço de muitos, seja seminal para todos que vierem a utilizá-la.

Ingrid Aparecida Gomes

SUMÁRIO

TERRITÓRIO E MOVIMENTOS SOCIAIS

CAPÍTULO 1	1
ATIVIDADES CRIATIVAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: MÚSICA, TERRITÓRIO E CRIATIVIDADE EM TATUÍ-SP	
<i>Gustavo da Silva Diniz</i> <i>Auro Aparecido Mendes</i>	
CAPÍTULO 2	11
ESCOLAS OCUPADAS: CIDADANIA, PODER E TERRITÓRIO	
<i>Rafael Sá Rego de Azevedo</i>	
CAPÍTULO 3	43
ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS OU SISTEMAS TERRITORIAIS DE PRODUÇÃO?	
<i>Mariano de Matos Macedo</i> <i>Wilhelm Milward Meiners</i>	
CAPÍTULO 4	53
GANGUE E TERRITORIALIDADES: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO DE PROCESSOS SOCIAIS E ESPAÇOS ENVOLVIDOS NA AÇÃO DE GANGUE EM MINAS GERAIS	
<i>Antônio Hot Pereira de Faria</i> <i>Diego Filipe Cordeiro Alves</i> <i>Alexandre Magno Alves Diniz</i> <i>Tomás Hilário Cardoso Ferreira</i>	
CAPÍTULO 5	68
O DESCOROAMENTO DA PRINCESA DO SERTÃO: DE “CHÃO” A TERRITÓRIO, O “VAZIO” NO PROCESSO DA VALORIZAÇÃO DO ESPAÇO	
<i>Nacelice Barbosa Freitas</i>	
CAPÍTULO 6	79
TERRITÓRIO E SAÚDE: REFLETINDO A REALIDADE AMAZÔNICA	
<i>Layla de Cassia Bezerra Bagata Menezes</i> <i>Edna Ferreira Coelho Galvão</i>	
CAPÍTULO 7	89
A IMIGRAÇÃO BOLIVIANA NO BRASIL: UM OLHAR ALÉM DE SÃO PAULO	
<i>Romerito Valeriano da Silva</i> <i>Daniela Martins Cunha</i>	
CAPÍTULO 8	101
MIGRAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIO: OS DESCENDENTES DE POLONESES E UCRANIANOS NA ZONA DA MATA RONDONIENSE	
<i>Jania Maria de Paula</i>	

CAPÍTULO 9	110
REDES DA MIGRAÇÃO HAITIANA NO MATO GROSSO DO SUL	
<i>Alex Dias de Jesus</i>	
CAPÍTULO 10	120
TRABALHO E MIGRAÇÃO: ANÁLISES SOBRE A POPULAÇÃO OCUPADA NO SETOR CALÇADISTA DO MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA-MG	
<i>Luís Henrique Silva Ferreira</i>	
<i>Andressa Virgínia de Faria</i>	
<i>André Francisco de Brito Leite</i>	
CAPÍTULO 11	136
A TEORIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS DA CERVEJA NO BRASIL: A MATRIZ METODOLÓGICA COMO INSTRUMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE MAIOR PRODUÇÃO CERVEJEIRA NO BRASIL	
<i>Eduardo Fernandes Marcusso</i>	
CAPÍTULO 12	147
EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA SOBRE A MORTALIDADE INFANTIL NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO PARA DADOS EM PAINEL	
<i>Everlane Suane de Araújo da Silva</i>	
<i>Neir Antunes Paes</i>	
CAPÍTULO 13	157
GEOGRAFIA E ARTE: REPRESENTAÇÕES EM ALGUMAS PAISAGENS CABRALINAS	
<i>José Elías Pinheiro Neto</i>	
<i>Lara Ferraz Rocha Pacheco</i>	
CAPÍTULO 14	167
GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FRONTEIRA COMO PROGRAMA DE ESTADO E A INTERDEPENDÊNCIA DE ATORES	
<i>Sergio Flores de Campos</i>	
CAPÍTULO 15	179
MEMÓRIA, CULTURA E RESILIÊNCIA NA COMPREENSÃO DA PAISAGEM DO PAMPA: CONTRIBUIÇÃO PARA UMA GEOGRAFIA INTEGRADORA	
<i>Adriano Severo Figueiró</i>	
CAPÍTULO 16	195
PATRIMÔNIO MUNDIAL DA UNESCO NO BRASIL: O CASO DAS ILHAS OCEÂNICAS DE FERNANDO DE NORONHA E ATOL DAS ROCAS	
<i>Vanda de Claudino-Sales</i>	
CAPÍTULO 17	206
UMA VIAGEM PELAS TERRAS DO SEM FIM EM BUSCA DA GEOGRAFICIDADE DA OBRA DE JORGE AMADO	
<i>Rita de Cássia Evangelista dos Santos</i>	

CAPÍTULO 18	216
PARENTALIDADES JOVENS, INVISÍVEIS E EXCLUÍDAS NO CENÁRIO DO “PRISON BOOM” BRASILEIRO: CARACTERÍSTICAS SÓCIO-DEMOGRÁFICAS DA POPULAÇÃO DE PAIS E MÃES ENCARCERADOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE, BRASIL – 2014	
<i>Rafael Andrés Urrego Posada</i>	
<i>Maria Carolina Tomás</i>	
<i>Dimitri Fazito de Almeida Rezende</i>	
CAPÍTULO 19	230
ENSAIO SOBRE A ARCHÉ GEOGRÁFICA SOTEROPOLITANA	
<i>Daniel de Albuquerque Ribeiro</i>	
CAPÍTULO 20	240
NO MOVIMENTOS DAS REDES, NAS REDES DE MOVIMENTOS E OS MOVIMENTOS NAS REDES: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE OS MOVIMENTOS SOCIOESPACIAIS E MOVIMENTOS SOCIOTERRITORIAIS CAMPONESES E URBANOS NO BRASIL E NA ARGENTINA	
<i>José Sobreiro Filho</i>	
CAPÍTULO 21	251
O LEGADO DOS MILAGRES DE SANTA PAULINA: A INTERRELAÇÃO E CONEXÃO RELIGIOSA DOS MUNICÍPIOS CATARINENSES DE NOVA TRENTO E IMBITUBA CONSTRUINDO UM OLHAR PELA FENOMENOLOGIA	
<i>Natália Carolina de Oliveira Vaz</i>	
<i>Sylvio Fausto Gil Filho</i>	
CAPÍTULO 22	262
O SOM DA VIOLA “INVOCANO” UM SENTIMENTO TOPOFÍLICO CAIPIRA	
<i>Denis Rilk Malaquias</i>	
SOBRE A ORGANIZADORA	273

GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FRONTEIRA COMO PROGRAMA DE ESTADO E A INTERDEPENDÊNCIA DE ATORES

Sergio Flores de Campos

Pesquisador Autônomo

Santa Rosa, RS.

RESUMO: A efetividade na prestação de serviços de segurança pública em fronteira abrange a gestão de tensões verificadas no Sistema. Esta tensão envolve distintas escalas: entre Estados Nacionais, entre Governos Federais e Estaduais, entre Instituições e mesmo entre os profissionais envolvidos. Para superar estas dificuldades a cooperação se torna uma ferramenta eficaz.

PALAVRAS-CHAVE: Fronteira, Segurança, Gestão, Serviços.

ABSTRACT: The effectiveness in the provision of border public security services covers the management of tensions verified in the System. This tension involves different scales: between National States, between Federal and State Governments, between Institutions and even among the professionals involved. To overcome these difficulties cooperation becomes an effective management tool.

KEYWORDS: Frontier, Security, Management, Public Services.

1 | INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi apresentado no XII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Geografia no ano de 2017 e trata-se de um extrato de pesquisa realizada entre os anos de 2014 e 2015, dentro do Programa Federal Estratégia Nacional de Fronteira. O tema desenvolvido é a segurança pública aplicada às regiões de fronteira. Apresenta parte de Estudo realizado sobre um conjunto de Instituições Federais e Estaduais com atribuições relacionadas à Segurança Pública, Defesa e Fiscalização (CAMPOS, 2016):

- Marinha do Brasil, Manaus, Amazonas;
- Polícia Federal, Núcleo Especial de Polícia Marítima, Manaus (AM) e Foz do Iguaçu (PR);
- Ministério Público, Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) Foz do Iguaçu (PR);
- Secretaria de Segurança Pública do Amazonas (Delegacia Fluvial – De-Flu- Manaus);
- Receita Federal, Foz do Iguaçu (PR);
- Secretaria de Segurança Pública do Pará (Unidades Policiais de Belém, Santarém, Alenquer, Oriximiná);

- Departamento de Operações de Fronteira (DOF) e Delegacia Especializada de Repressão aos Crimes de Fronteira (DEFRON), Secretaria de Segurança Pública do Estado do Mato Grosso do Sul (Dourados, Mundo Novo, Coronel Sapucaia e Ponta Porã);
- Grupo Especial de Segurança de Fronteira (GEFRON), Secretaria de Segurança Pública do Estado do Mato Grosso;
- 24º Batalhão de Polícia Militar - Batalhão de Fronteira (BPFron), Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná;
- Força Integrada de Resposta Rápida (FIRR), Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas;

O ambiente (BRASIL, 2009) onde está inserta a ação destes órgãos públicos brasileiros é caracterizado por:

- Fronteira com: Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname, Guiana Francesa (Departamento);
- Entes subnacionais na fronteira: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina;
- Número de Municípios na Faixa de Fronteira: 588;
- Representatividade : 27% do território nacional está na faixa de fronteira;
- População na faixa de fronteira: 10 milhões de habitantes.

As relações em fronteira devem ser consideradas determinadas escalas: relações do Estado com outros Estados; entre o Estado; seus entes subnacionais; entre instituições, também, em distintos níveis e, não menos importante, a sociedade e seus entes representativos de interesses.

Então, ao se analisar os esforços do Estado para ocupação do espaço em fronteira não se pode olvidar que seu objetivo está relacionado com o interesse público. É através da execução de atribuições de cada ente do seu sistema que se desencadeiam ações de interesse público. Mas, diante da complexidade de interesses neste cenário é o diálogo políticos e técnicos de distintas áreas deste Estado (Educação, Segurança, Economia, Saúde, etc.) que viabiliza soluções às demandas sociais. Deste modo, a capacidade de articulação interinstitucional acaba sendo uma ferramenta decisiva no sucesso dos resultados pretendidos nas distintas escalas do Estado e da Sociedade.

Porém, paralelamente a estas relações ocorrem aquelas de interesse ilícito: os perigos desterritorializados (STEINBERGER, 2005) como o terrorismo, o narcotráfico (UNODC, 2014 e 2017), o tráfico de armas e pessoas, a degradação ambiental, etc. Apesar destes riscos envolverem uma amplitude mundial em sua organização, seus efeitos são sentidos nas localidades e justificam ações que ofertem segurança ao cidadão residente na fronteira, ou que por ali circulem.

Na faixa de fronteira a segurança pública atende uma população que supera os dez milhões de habitantes, apenas no território brasileiro. Há de ser considerado

também que cidadãos de países vizinhos podem sofrer o reflexo das ações de segurança, desde a simples orientação de trânsito ou, diante de seu envolvimento em um delito, a sua prisão.

Mesmo que os efeitos dos delitos transnacionais possam parecer não repercutirem diretamente junto às comunidades fronteiriças, eles podem envolver a cooptação de cidadãos para viabilizar a prática criminosa e num crescente, em sua teia de planejamento e cooptação, até a penetração em instâncias de governos locais.

Neste contexto justifica-se a cooperação entre países, a presença continuada de funcionários e focada na proteção do cidadão. Porém, tal ocupação deve ser respaldada em Programas Governamentais (entre Países e entre União e entes subnacionais) que promovam desde o diálogo entre Nações, até às ações conjuntas, coordenadas e contínuas entre instituições trazendo eficácia e legitimidade aos esforços locais, além de potencializar recursos destinados a este fim: uma cooperação produtiva.

2 | DESENVOLVIMENTO

2.1 A Gestão

A articulação de interesses que resulte em soluções eficazes entre múltiplos atores que atuam em cooperação, ou seja, a Governança é a contrapartida à legitimidade que a sociedade oferece ao Poder Político e em troca espera a qualidade dos serviços dos órgãos públicos (MUNIZ e PROENÇA Jr., 2009).

Diante da previsão legal e da qualidade de gestão os distintos órgãos que operam em fronteira acabam seguindo o princípio da Subsidiariedade (MOHN E SOUZA, 2010), em que se caracteriza a, mesmo que momentaneamente, a coalizão dos elementos de um sistema com objetivos convergentes em que a escala local detenha certa autonomia decisória para que o sistema obtenha agilidade na tomada de decisões.

Ou seja, apresenta-se um elemento "relacional" (COSTA, 2016) que permite compreender os recuos ou avanços na ocupação do espaço pelo setor público, e sua articulação com setores privados, na execução de seus Programas. As relações são consideradas fundamentais já que a simples presença de estruturas que coexistem em determinado espaço não basta para atingir objetivos que apresentam multífaces como é oferecer segurança pública às comunidades de fronteira. Não se restringe esta prestação de serviço ao combate a delitos transfronteiriços ou a organizações criminosas, há ainda aspectos de segurança em torno de fluxos que merecem o acompanhamento como trânsito de pessoas e veículos para o lazer ou trabalho.

Aparecem, então, elementos que envolvem a construção de confiança entre atores, já que há um compartilhamento de espaços e pressupostos de intercâmbio de conhecimento e cooperação, como se referem Correia e Brito (2009) ao tratar dos efeitos das relações do setor privado e que possuem características que se

assemelham ao setor público:

A componente relacional, entendida como o conjunto de interações e relacionamentos estabelecida pelas organizações presentes num território, é fundamental gerando uma componente distintiva. As empresas não cooperam e interagem apenas porque alguém as manda interagir. O sucesso de uma região não surge instantaneamente de uma receita mas resulta de várias décadas de relacionamentos entre diferentes empresas e organizações localizadas em diversas regiões. (CORREIA E BRITO, 2009, Pg. 1103)

Assim, ao tratar deste tema objetiva-se trazer à análise a influencia das decisões administrativas do setor público na área de segurança sobre o território, região e local, de forma ampla; bem como de forma específica fatores identificados como tensão nas relações entre órgãos públicos que afetam a localidade.

Abrem-se oportunidades, então, de qualificar esta ocupação na medida em que, interpretada a segurança pública como fator de agregação de valor à qualidade de vida da sociedade fronteiriça, através de suas instituições.

A Gestão de Segurança Pública em fronteira necessita da articulação interna e externa para que no território possa ter o máximo de capilaridade e efeito. Assim, respeitando a jurisdição nacional, possa, até mesmo, repercutir no território vizinho pela cooperação e simultaneidade.

Tem-se claro que um Programa de Estado somente é efetivo através da ação das pessoas e das instituições envolvidas baseando-se na legitimidade de suas ações, capacidade de decisão, na técnica, iniciativa, continuidade e respaldo de recursos. A Segurança Pública voltada à fronteira do Brasil, contudo, tem-se caracterizado por Programa de Governo que se restringem ao tempo em que vigora o exercício das atribuições do agente político eleito, perdendo o caráter de continuidade. Isto, porém, não significa que as localidades em distintas regiões, deixem de conduzir esforços cooperativos, pois há uma espontaneidade nestes vínculos locais mesmo que sustentado por laços pessoais e informais.

A legislação de Segurança Pública voltada à fronteira, distinta da legislação de Segurança Nacional, teve seu ponto focal no Decreto Federal 7496/2011, que estabelecia o Plano Estratégico de Fronteira, com característica menos centralizada no aspecto de Defesa Nacional e estimulando os entes subnacionais a buscarem uma atenção especial ao espaço fronteiriço, tendo como contrapartida recebimento de recursos e capacitação técnica. Este Decreto foi alterado pelo Decreto Federal 8.903/2016, passando a chamar-se de Programa de Proteção Integrada de Fronteira, o qual retoma o aspecto de Defesa, na medida em que oferece uma centralização e controle sob a coordenação da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo. Apesar das significativas alterações, mantém em seu Art. 4º o propósito de atuação conjunta com órgãos de Segurança Pública Federais, Estaduais e Municipais, a Ministério da Defesa e Receita Federal.

Ou seja, está claro que há um macro sistema de gestão segurança na fronteira que exige um modelo de Governança na perspectiva indicada pelo Levantamento de

Governança de Segurança Pública (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014) que promova a liderança, estratégias, controles dos serviços de interesse da sociedade. Neste documento nota-se a tendência de se buscar ferramentas de gestão para alcançar a qualidade de serviços prestados no seu amplo espectro de atividades e o trato da própria cultura institucional. Portanto, tem-se a necessidade de um Modelo de Governança em Segurança Pública que combine duas dimensões: 1) Pública: envolvendo Estratégia, Arranjos Institucionais, Tecnologia e Conhecimento e Resultados; 2) Corporativa: Gestão e Pessoas.

2.2 Dados

2.2.1 Características Gerais Verificadas juntos aos Órgãos

A ação de segurança pública no exercício da cooperação interinstitucional tem a ver com a sua capacidade (ULRICH E SMALLWOOD. 2010, Pg.14). Ou seja, isto não é restrito à força e eficácia exigidas pelo imaginário social, mas sim, pelas metas impostas pelo nível técnico, estrutural e seus valores frente às demandas presentes nessa região.

Então, mesmo que as relações em fronteira ofereçam problemas com um grau elevado de dificuldade para alcançar soluções, já que a organização e os riscos produzidos podem ser desterritorializados, a busca do conhecimento desde a geopolítica, modo de atuação de criminosos e até técnicas de gestão contribui para superar os obstáculos presentes na prestação deste tipo de serviço. Assim, a presente análise volta-se especificamente à Gestão, esclarecendo elementos teóricos que possibilitem identificar as configurações básicas das Organizações envolvidas em vista à qualidade dos serviços prestados.

Conforme propõe Mintzberg (2003, Pg. 174) combinado com Bowditch e Buono (2006) verifica-se, no presente estudo, que os órgãos públicos analisados apresentam duas características. Elas são identificadas como Burocrática Mecanizada: organizada para operar em ambientes estáveis aplicando rotinas técnicas através de formalização e especialização; e a Burocrática Profissional: utiliza a padronização de competências. Nela os profissionais têm conhecimento e competências altamente desenvolvidos e realizam trabalhos complexos. Nesta estrutura não ocorrem grandes diferenciações verticais de hierarquização.

Perceba-se, então, que as relações internas desde chefias de maior escalão de gerenciamento até os profissionais que atuam em campo, também apresentam conflitos, principalmente em torno do planejamento e das prioridades de atuação. De imediato é possível perceber uma tensão entre o controle hierárquico que se estende da ação local até o centro decisório da Instituição (que pelo fato de estar longe da fronteira determina o gasto de tempo maior para tomada de decisão) e a agilidade para pronta resposta às demandas relacionadas aos delitos.

De acordo com esta classificação tem-se um conjunto de problemas padrões

associados a cada uma delas de acordo com a literatura:

Modelo	Característica	Disfunções
Burocrático Mecanizado	Formalização de processos; Centralização de autoridade; Divisão em setores; Chefia com alto grau de poder; Rigor na regulação do trabalho operacional (regras e regulamentos);	Baixo nível de comunicação entre Setores da Organização; ausência de inovação; falta de iniciativa dos profissionais dos núcleos operacionais em buscar conhecimento; Empreendedorismo limitado;
Burocrático Profissional	Formalização de tarefas; Trabalho complexo realizado por indivíduo com alta capacidade técnica; Tomada de decisão descentralizada; Iniciativa para solução de problemas relacionados a material e conhecimento	Alta interdependência de condutas individuais; Alto grau de diferenciação pessoal; Aversão a controles institucionais;

Tabela 1: Disfunções possíveis em uma Unidade Especializadas

Fonte: Baseado em Bowditch e Buono (2006) e Mintzberg (2003).

A importância em se identificar tais características organizacionais está na possibilidade na avaliação do desenho estrutural e na melhoria da prática de gestão ajustando-as à melhoria da capacidade de desempenho. Isto é possível, com o cruzamento de processos de distintas configurações, bem como com a identificação de problemas decorrentes do modelo utilizado frente à realidade local antecipando soluções.

Observa-se, que através da gestão é possível lidar com as naturais tensões existentes entre distintos atores e mesmo os setores internos das organizações, por exemplo, as ações em fronteira cercam-se de um controle de informações de elevado grau de sigilo para garantia de sua eficácia. Assim, tanto a detenção destas informações pode representar poder institucional com o protagonismo dos resultados alcançados, quanto o resguardo da segurança do grupo de profissionais empregados no serviço.

De outra forma, é necessário compreender as disputas e bloqueios decorrentes da representação institucional junto à sociedade e governantes já que podem determinar a captação de recursos públicos ou parcerias privadas. A perspectiva de representatividade institucional de um lado reforça a qualidade interna do Órgão Público, de outro, pode levar a bloqueios à cooperação e a confiabilidade entre atores do sistema. Porém, os efeitos da falta de comunicação em razão disto, podem chegar ao ápice quando da iminência do próprio confronto de forças públicas que, desconhecendo uma a ação da outra, venham a atuar no mesmo espaço e tempo.

Da mesma maneira a tensão interna aparece, por exemplo, quando da implementação de controle exigido pelo modelo administrativo da Instituição sobre os seus organismos operacionais. Confrontam-se interesses do alto escalão administrativo

(preocupação tanto com a prevenção de incidentes diplomáticos, como o controle sobre meios materiais disponíveis, conduta profissional e riscos de morte a que estão expostos) com as prioridades da estrutura operacional que busca, invariavelmente, autonomia para garantir agilidade e efetividade em suas ações. Há, portanto, inúmeros problemas externos e internos a envolver o serviço de segurança pública em fronteira que necessitam de um continuado tratamento em nome da sua qualidade.

2.2.2 Visão dos Profissionais

A presente pesquisa utilizou a técnica de Análise de Discurso para trazer a experiência dos profissionais de segurança que atuam na fronteira dos Estados do Brasil. De modo geral eles defendem atuação integrada em fronteira, desde que as instituições cumpram cada uma suas atribuições.

Os profissionais dos órgãos estaduais destacam a importância da formalização de canais com os países vizinhos tendo os entes subnacionais o reconhecimento da condição de atores nas relações internacionais, uma vez que tal papel é restrito aos órgãos federais. Ou seja, sobressai a questão da paradiplomacia no exercício de atribuições, não como demanda isolada, mas como entendimento geral da importância dos entes subnacionais terem certo protagonismo nas relações internacionais na linha de fronteira.

2.2.2.1 Gestores Estaduais apontam como problema nas relações:

- A restrição de informações de Inteligência disponibilizadas por órgãos de Segurança Pública Federais, já que estas informações podem ampliar a produtividade dos demais Órgãos Públicos;
- Gestores de Órgãos Públicos Estaduais de Unidades Policiais de serviço ordinário posicionam-se desfavoráveis à constituição e a atuação das Unidades Especializadas na fronteira, dentro de suas próprias Instituições, por acreditarem que seriam prejudicados em relação à destinação de recursos financeiros.

2.2.2.2 Gestores Federais:

- Consideram desnecessária a criação de Unidades Especializadas nos Estados da Federação, devendo a ação estadual restringir-se às atividades normais de polícia ostensiva e judiciária, principalmente, com estratégias com foco na logística do crime;
- Gestores Federais e Estaduais consideram que a imagem criada em torno da ação de segurança pública em fronteira é relacionada à sua capacidade de meios, técnica e honestidade de seus profissionais, e isto é fundamental para minimizar reações violentas por parte de criminosos;
- Considera-se que há alta probabilidade de conflitos com autoridades dos

países vizinhos quando da realização de ações rotineiras de patrulha, principalmente em localidades em que os laços de confiança entre os representantes dos distintos órgãos não é estável;

2.2.2.3 Gestor de Instituição de País Vizinho

É interessante destacar a visão de gestores de instituições de segurança de países vizinhos que atuam na linha de fronteira. Em entrevista com Comandante do Departamento de Polícia Nacional da Colômbia na cidade de Letícia (fronteira seca com a cidade de Tabatinga no Estado do Amazonas), Coronel Gildardo Taborda, apresentou um rol de preocupações do Polícia Nacional na fronteira com o Brasil: Furto; Mineração Ilegal; Narcotráfico; Contrabando; Homicídios, as quais convergem com as preocupações das autoridades de segurança pública brasileiras. Para aquele profissional as ações de segurança pública devem objetivar um controle no fluxo de veículos e pessoas através ações conjuntas entre as Instituições. Além disto, destacou a importância de políticas sociais para dar alternativas de emprego ao cidadão para sucumbir à cooptação por criminosos.

Sugere que, em Tabatinga e Letícia, estas políticas sociais estejam, ainda, relacionadas à retirada dos moradores que estão sobre a linha de fronteira, criando uma área livre, o que facilitaria o controle entre as duas cidades.

As ações coordenadas de segurança pública em fronteira, para o Coronel Taborda, necessitam estar baseadas em:

- Informações em tempo real;
- Controles móveis de circulação de pessoas, veículos e embarcações;
- Matriz Operacional de fronteira;
- Identificação e acompanhamento de estruturas criminosas;

A ocupação do espaço de fronteira para o enfrentamento dos delitos comuns aos países encontra limitações jurisdicionais que são somente são superadas pela cooperação. De outra sorte, este espaço acaba revelando a fronteira complexa diante do caso envolvendo Letícia e Tabatinga em que a ocupação urbana da linha de fronteira determina, por exemplo, que uma casa tenha a sala localizada em um país e o quarto em outro, tornando difícil o trabalho da Segurança Pública, ou seja, as ações nesta circunstância carregam a iminência de extrapolarem a jurisdição nacional caso não haja a cooperação entre os países.

Destaca-se, contudo, que a interpretação dos profissionais e a análise de suas práticas locais revelam a convergência para uma estratégia de cooperação operacional permanente entre distintos órgãos. O exemplo efetivo disto ocorre no Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO-PR) e, ainda a atuação dos Navios Hospitais da Marinha do Brasil na Amazônia, uma cooperação entre Defesa e Saúde.

Ao fim, as práticas de gestão, também são influenciadas pelas características regionais relacionadas ao terreno e aos eixos rodoviários ou hídricos. Isto afeta o planejamento da logística das operações e as técnicas aplicadas ao serviço. Os profissionais consideram de alto risco a atuação neste espaço por inúmeras razões, dentre elas as dificuldades impostas aos deslocamentos e lotação de profissionais, ainda, a facilidade dos fluxos de produtos e pessoas partes de ilícitos e a proximidade com centros produtores de entorpecentes na fronteira do Brasil com a Bolívia, Peru, Colômbia e Paraguai.

3 | ARGUMENTOS FINAIS

A ocupação do espaço de fronteira pelos órgãos públicos de segurança, a partir da noção teórica da subsidiariedade e da eficácia política e técnica, diz dos fins estratégicos do Estado, qual seja: a sua presença trazendo a proteção de cidadãos que transitam pela fronteira independente da nacionalidade.

A Segurança Pública, assim, deve alcançar as ações criminosas organizadas ou aquelas ocasionais peculiares das comunidades locais (violência doméstica envolvendo cônjuges de distintas nacionalidades, acidentes de trânsito, furtos, rixas entre grupos de distintas nacionalidades, etc.). Também se justifica a presença destes serviços, quando do apoio ao cidadão, independente de atos criminosos, quando da ocorrência de acidentes de trânsito e o traslado de vítimas, por exemplo.

Levanta-se que subsiste, na visão dos profissionais, uma cooperação operacional que não prejudique a autonomia e a identidade de cada Instituição adaptando-se a circunstâncias e locais específicos.

Ainda, com a identificação das configurações das estruturas organizações dos órgãos públicos estudados, abre-se a possibilidade de identificar elementos disfuncionais que acabam por bloquear a cooperação e a qualidade do serviço prestado, como a proteção da identidade institucional expressa pelo respeito à suas atribuições.

Há de ser compreendido que no espaço de fronteira existe uma tensão de identidades entre Estados e que se reproduz entre profissionais dos órgãos públicos. Isto aparece de forma natural em ambientes que comportam distintos atores, independentes de serem países ou organizações públicas ou privadas. Ou seja, a tensão gerada pela expressão das identidades mostra os distintos níveis de Poder que se materializam pelas ações decorrentes das atribuições e que de alguma forma repercutem na sociedade. A simples preocupação de dar visibilidade aos feitos de um órgão público e colaborar para a sua boa imagem institucional, pode garantir maior reconhecimento por parte da sociedade e, mais a diante, tem-se mesmo a disputa por recursos financeiros, fundamentais para garantir a qualidade das estruturas.

Ao se compreender esta realidade torna possível atingir a ação cooperativa

produtora. As disputas podem ser administradas por modelos de gestão pública articulados entre os diversos níveis da Federação: União, estados e municípios respeitando-se as características regionais. Assim, a formalização de programas e disponibilização de recursos movimenta a ação cooperativa objetivando o bem comum de comunidades fronteiriças e de Nações, além de amenizar os riscos a que os profissionais estão expostos.

Porém, há de ser percebido que um plano que traga matrizes estratégicas e operacionais por si só não garante esta cooperação produtiva, pois dentre tantas circunstâncias deve ser claro, em uma escala geral, que seja concreto o esforço e um posicionamento estratégico de Estado; na escala local, se alcance o respeito às peculiaridades de cada localidade na medida em que se monitore o nível de convivência e o perfil de lideranças institucionais de forma a desenvolver um grau de confiança contribua para a produtividade dos serviços públicos.

Diante dos isolamentos, é interessante levantar, também, que a ação isolada de órgãos de segurança é parte natural do processo ocupação de espaço e representação institucional. Porém, mesmo obtendo sucesso momentâneo, atuando-se desta forma, o cenário de segurança pública é um sistema aberto que produz inúmeras alternativas para a ação criminosa. As ações descontínuas e isoladas dos órgãos públicos, quando muito, apaziguam por curto tempo a opinião pública e fazem migrar o delito.

O modelo distanciado e descontinuado de agir, por parte dos órgãos públicos, é vantajoso para a ação criminosa, pois, garante a reorganização a curto e médio prazo através de outras rotas de passagem e de outros componentes e técnicas de execução do delito. Ações coordenadas, por sua vez, contribuem para a continuidade, a eficácia, legitimidade e o alcance do núcleo da organização criminosa internacional, se o caso for desta extensão.

Para Maia Neto (2006, p. 159), analisando a ação da Polícia Federal, Militar e Civil em regiões de fronteira, observa que diante da complexidade das situações que ali se concretizam:

“ [...] é possível através de Convênio expresso e/ou tácito, a solidariedade entre os órgãos de segurança pública (ver CF, Art. 144), para garantir a eficiência das operações de repressão ao crime, sem que, com isso, se materialize qualquer espécie de arbitrariedade ou desvio de atribuições.”

Evidentemente, não se restringe a ação policial à repressão uma vez que a prevenção dos delitos ocorre em fase anterior como o desenvolvimento de Programas em áreas como Saúde, Educação e Trabalho.

Por fim, Programas de Segurança Pública em Fronteira dependem de posições definidas do Governo Federal que se expressem de forma coerente entre o que se desenvolve internamente, estratégia de Estado e Governo, e aquilo que difunde no exterior como expressão geopolítica.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Sérgio Flores de Campos. **Metodologia de Estruturação e Funcionamento de Unidades Especializadas de Fronteira**. Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON). Brasília. DF. 2016

Disponível em: http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-3/unidades-especializadas-de-fronteira.pdf/view

CORREIA, Ricardo; BRITO, Carlos. **Uma Abordagem Relacional ao Desenvolvimento dos Territórios**. In 15º Congresso da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional. Cidade da Praia. Portugal. 2009. Disponível em Instituto politécnico de Bragança. Biblioteca Digital: <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/4534>. Capturado em 12 de julho de 2016.

COSTA, Gabriela. **Lisboa Ancorada na Geografia Relacional**. Portal Ver. 25 de fevereiro de 2016. Lisboa. Portugal. Disponível em <http://www.ver.pt/lisboa-ancorada-numa-geografia-relacional/>. Capturado em 24 de junho 2016.

BRASIL. **Faixa de Fronteira: Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Ministério da Integração Nacional. Brasília. 2009. Disponível em http://www.integracao.gov.br/pt/c/document_library/get_file?uuid=cd8c9e6a-a096-449b-826e-6ecb49744364&groupId=10157

BRASIL. Tribunal de Contas da União: **Levantamento de Governança de Segurança Pública iGovSeg2013**. Sumário Executivo Brasil. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública, 2014. Disponível file:///D:/user/Downloads/2642560.PDF. Capturado em 05 de outubro de 2014.

BOWDITCH, James; Buono, Anthony. **Fundamentos do comportamento organizacional**. Tradução Luiz Henrique Baptista Machado. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **World Drug Report 2011: Estimating Illicit Financial Flows Resulting From Drug Trafficking and other Transnational Organized Crimes** (Estimativa de fluxos financeiros ilícitos decorrentes do tráfico de drogas e outros crimes transnacionais organizados) 2011. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf. Capturado Em 29 de julho de 2014.

_____. United Nations Office on Drugs and Crime. **World Drug Report 2017**. ISBN: 978-92-1-148291-1, eISBN: 978-92-1-060623-3, United Nations publication, Sales No. E.17.XI.6. ISBN: 978-92-1-148297-3. Disponível em https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf. Capturado em 01 de junho de 2018.

MAIA NETO, Cláudio Furtado. **Direito Constitucional Penal do Mercosul: Direitos Humanos, Meio Ambiente e Legislação Comparada**. Curitiba. Juruá: 2006;

MINTZBERG, Henry. **Criando Organizações Eficazes: estrutura em cinco configurações**. 2ªed. São Paulo: Atlas:, 2003.

MOHN E SOUZA, Paulo Fernando. **A subsidiariedade como princípio de organização do Estado e sua aplicação no federalismo** /. Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

MUNIZ, Jaqueline; PROENÇA Jr, Domício. **Da Governança de Polícia à Governança Policia**. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3. Edição 5. Ago/Set. 2009.

STEINBERGER, Margareth Born. **Discursos geopolíticos da mídia: jornalismo e o imaginário internacional na América Latina**. São Paulo: Educ; Fapesp; Cortez: 2005

ULRICH, Dave, Smallwood, Norm. **A Organização não é estrutura é capacidade, Capítulo 2: A Nova Organização do Futuro: visões, estratégias e insights dos maiores líderes do pensamento estratégico.** Tradução Sabine Holler. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-85107-79-6

