

EDUARDO CALDEIRA DE LIMA E SILVA

**COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO TRÁFICO
INTERNACIONAL DE DROGAS: CONTRIBUIÇÕES DA OPERAÇÃO AGATA NO
ÂMBITO DA FRONTEIRA BRASILEIRA DO ARCO-SUL.**

Santana do Livramento

2017

EDUARDO CALDEIRA DE LIMA E SILVA

**COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO TRÁFICO
INTERNACIONAL DE DROGAS: CONTRIBUIÇÕES DA OPERAÇÃO AGATA NO
ÂMBITO DA FRONTEIRA BRASILEIRA DO ARCO-SUL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Orientador: Prof^a.Dr^a Daniela Vanila Nakalski Benetti

Santana do Livramento

2017

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

S586	Silva, Eduardo Caldeira de Lima e COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE DROGAS: CONTRIBUIÇÕES DA OPERAÇÃO AGATA NO ÂMBITO DA FRONTEIRA BRASILEIRA DO ARCO-SUL. / Eduardo Caldeira de Lima e Silva. 39 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Universidade Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2017. "Orientação: Daniela Vanila Nakalski Benetti". 1. Operações Interagências. 2. Narcotráfico. 3. Operação ÁGATA. 4. Gestão em Redes. I. Título.
------	---

EDUARDO CALDEIRA DE LIMA E SILVA

**COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO TRÁFICO
INTERNACIONAL DE DROGAS: CONTRIBUIÇÕES DA OPERAÇÃO AGATA NO
ÂMBITO DA FRONTEIRA BRASILEIRA DO ARCO-SUL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Orientador: Prof^a. Dr^a Daniela Vanila Nakalski Benetti

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 28 /06 /2017.

Banca examinadora:

Prof^a. Dr^a Daniela Vanila Nakalski Benetti
Orientador(a)
(UNIPAMPA)

Prof. Ms. Rodrigo Alexandre Benetti
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Vitor Hugo Veppo Burgardt
(UNIPAMPA)

Sumário

1 INTRODUÇÃO	1
2 OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS	3
2.1 Gestão em redes e as relações interorganizacionais	3
2.2 Operações interagências	6
3 NARCOTRÁFICO	13
3.1 O narcotráfico no território brasileiro	13
3.2 Política nacional sobre drogas	18
4 OPERAÇÃO ÁGATA	22
4.1 Contribuições da operação ágata	22
4.2 Impactos econômicos da Operação Ágata	28
4.3 Cortes orçamentários na Operação Ágata	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS	34

“A smooth sea never made a skilled sailor.”

— Franklin D. Roosevelt.

RESUMO

O narcotráfico é fator determinante para o crescimento do crime organizado e de todos os problemas relacionados a essa prática ilegal. No combate a essas práticas ilegais ganha destaque como ferramenta as operações interagências, com o Exército brasileiro e em conjunto com outros órgãos, tanto no planejamento quanto na execução de atividades nas regiões de fronteira do Brasil. Esse trabalho de conclusão buscou base teórica na Gestão em Redes, visando sustentar as afirmações apresentadas na pesquisa em conceitos já existentes na literatura mundial. Agregando também os conceitos de Operações Interagências observando as terminologias brasileiras avaliando o grau onde a doutrina brasileira se encontra. A pesquisa analisou a ocorrência do tráfico internacional de drogas no território brasileiro e as rotas de entrada de drogas com destino aos grandes centros urbanos do país e as políticas públicas adotadas pelo Estado brasileiro no intuito de combater o narcotráfico e os problemas subsequentes dessa prática. Apresentou-se os pontos fortes, volume de drogas apreendidas, custo das operações e considerações sobre a Operação Ágata conforme relatórios expedidos pelo Ministério da Defesa. As considerações finais buscaram evidências as colaborações das operações interagências para o combate do tráfico internacional de drogas, confirmando a Operação Ágata como meio eficaz do Estado brasileiro nesse objetivo.

Palavras-chave: operações interagências, gestão em rede, narcotráfico, Operação ÁGATA.

ABSTRACT

Drug trafficking is a determining factor for the growth of organized crime and all the problems related to this illegal practice. In combating these illegal practices, interagency operations, with the Brazilian Army and in conjunction with other agencies, both in planning and carrying out activities in the border regions of Brazil, are highlighted as a tool. This work of conclusion sought a theoretical basis in Network Management, aiming to support the statements presented in the research in concepts already existing in the world literature. Also adding the concepts of Interagency Operations observing the Brazilian terminologies evaluating the degree to which the Brazilian doctrine is found. The research analyzed the occurrence of international drug trafficking in Brazil and the routes of drug entry to the country's large urban centers and the public policies adopted by the Brazilian State in order to combat drug trafficking and the subsequent problems of this practice. The strengths, amounts of drugs seized, cost of operations and considerations on Operation Agatha were reported according to reports issued by the Ministry of Defense. The final considerations sought the collaboration of interagency operations to combat international drug trafficking, confirming Operation Agate as an effective means of the Brazilian State in this objective.

Keywords: interagency operations, network management, drug trafficking, Operation ÁGATA.

1 INTRODUÇÃO

As operações interagências tem sido empregadas com grande frequência nos últimos anos para prevenir e combater a ocorrência de atividades ilegais transfronteiriças nas regiões limítrofes do Brasil com os países vizinhos da América do Sul, com atenção especial para o tráfico internacional de drogas.

Com a criação do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) em 2011, o governo brasileiro vem intensificando as operações em suas fronteiras, com o objetivo de inibir a prática de crimes transfronteiriços de vários tipos. As fronteiras do Brasil com 10 países sul-americanos tem sido palco para ações envolvendo diversos ministérios e agências, nas esferas de poder federal, estadual e municipal.

Dentro dos crimes transfronteiriços ganham destaque: Tráfico internacional de drogas e seres humanos, contrabando e descaminho de mercadorias, terrorismo, crimes ambientais, etc. O Governo brasileiro como medida de reação a essas ameaças criou o PEF através do Decreto Presidencial Nº7. 496, de 08 de junho de 2011. Esse decreto determinou a coordenação da Operação SENTINELA para o Ministério da Justiça e a coordenação da Operação ÁGATA para o Ministério da Defesa.

Desde 2011, o Ministério da Defesa vem coordenando a execução das Operações Ágata ao longo de toda a fronteira terrestre do Brasil, inseridas em um ambiente interagências. Até os dias de hoje, foram realizadas 11 operações.

Os relatórios das Operações Ágata, emitidos pelo Ministério da Defesa, apontam uma evolução e maior eficácia no combate aos ilícitos transfronteiriços, com destaque para drogas provenientes de países vizinhos com destino para os centros urbanos brasileiros. O ambiente de atuação interagências vem se apresentando eficaz na complexa missão de diminuir a entrada de drogas no território nacional, adotando-se por base a crescente quantidade de drogas apreendidas, conforme relatórios de todas as Operações ÁGATA realizados até os dias de hoje.

A pesquisa se mostra importante porque permite que os estudos acerca das contribuições da Operação ÁGATA no combate ao tráfico internacional de drogas, em convergência com o conceito de relações em rede ou interagências colaboram

na formação de uma forma ideal do Estado brasileiro combater esse complexo problema social que é o tráfico de drogas.

Sendo assim, esta obra tem a intenção de pesquisar as operações interagências no combate ao tráfico internacional de drogas, com ênfase nas contribuições da Operação ÁGATA, buscando resultados alcançados que possam conduzir a conclusão sobre a consolidação da Operação ÁGATA como um dos meios eficazes do Estado brasileiro combater o narcotráfico.

Esse estudo destinou em um primeiro momento a pesquisar o emprego das operações interagências em território nacional assim como o surgimento das Teorias das Redes na busca de problemas sociais complexos. A seguir foram expostas as generalidades do narcotráfico com destino aos grandes centros urbanos brasileiros e as rotas de transporte desse produto através do país com destino a outros destinos. Foram também expostas as principais ações do Estado brasileiro com relação ao combate ao tráfico de drogas.

Num terceiro momento, foi apresentada a operação Ágata baseada em documentos expedidos pelo Ministério da Defesa e por Organizações Militares participantes da operação.

Por fim, considerou-se com dados que justifiquem o emprego das operações em ambiente interagências, através da Operação ÁGATA como um dos meios eficazes do Estado brasileiro no combate ao tráfico internacional de drogas, principalmente coibindo a entrada de drogas e de mercadorias ilegais através de suas fronteiras terrestres trazendo acréscimo na arrecadação e diminuição de oferta de drogas ilícitas no país.

2 OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS

Com o avanço e solidificação do Estado Democrático de Direito, as instituições federais, estaduais e municipais, juntamente com as organizações não governamentais vem ganhando maturidade e conseqüentemente maior espaço no cenário nacional, assim como no internacional. Tal avanço torna as instituições cada vez mais capacitadas para executar suas atribuições específicas definidas nos seus diplomas legais, atribuídos pelo Estado brasileiro. Desta maneira não resta espaço para ações unilaterais e isoladas desses atores, já que para a solução dos problemas complexos da sociedade, é necessária a utilização de vários agentes.

É possível dar legitimidade a essa afirmação consultando o Manual de Operações Interagências, do Ministério da Defesa, o qual estipula:

Incutir a unidade de esforços é, sem dúvida, o empreendimento cooperativo mais relevante da atualidade, no que concerne ao gerenciamento de crises. Essa condição envolve, além das Forças Armadas, grande número de órgãos e entidades da administração pública. Em algumas situações, organizações não governamentais, empresas privadas e organismos internacionais poderão ser incluídos nesse empreendimento. (BRASIL, 2012)

Nesse capítulo, o objetivo principal foi de encontrar e citar as principais referências bibliográficas que potencialmente poderiam justificar e explicar a ocorrência de operações interagências no processo de solução de problemas complexos. As trocas de informações relevantes, a colaboração entre órgãos governamentais ou de caráter privado e demais ações no ambiente interagências são amplamente estudadas há um bom tempo.

Sendo assim, a importância de destinar um capítulo para elucidar os conceitos de gestão em rede e relações interorganizacionais se tornou claro. Traçando um paralelo entre as duas práticas poder-se-á entender a ocorrência dessas teorias na solução de problemas no ambiente público e também no ambiente privado.

2.1 Gestão em redes e as relações interorganizacionais.

Segundo Masteralexis, Barr, e Hums (2009), uma rede pode ser definida como uma cadeia interligada e inter-relacionada de conceitos e relações. Barrinder

e Harrison (2000) afirma que as empresas veem a chance de criar vínculos com outras empresas como um fator positivo, se comparado a agir de forma avulsa, isso porque se acredita que um esforço combinado de maneira cooperativa irá incrementar as suas chances de alcançar os resultados aspirados.

Estes relacionamentos interorganizacionais são apresentados em uma gama extensa de termos, alguns exemplos são: redes, *joint ventures*, alianças estratégicas, cooperação (ALVES e PEREIRA, p.1,2010).

O emprego da gestão em redes por uma instituição acontece quando a empresa ou instituição em questão entende que através dessa união pode alcançar uma maneira de incremento de poder competitivo através de qualidades específicas existentes na empresa/instituição vizinha e que estão indisponíveis na sua instituição. Sejam quesitos estruturais, de recursos, tecnologia ou competências legais.

Rovere (1998) propõe um esquema de classificação de vínculos, separados por níveis que ditam o grau de profundidade de uma rede. Dessa maneira, no primeiro nível, denominado de nível de reconhecimento, o segundo de conhecimento, o terceiro de colaboração, quarto de cooperação e por último de associação.

O primeiro nível, reconhecimento, segundo Rovere(1998) consiste em entender a existência de um outro ator que poderá atuar em sinergia. No nível de conhecimento, posteriormente a aceitação/reconhecimento do outro agente, busca-se a compreensão do pensamento do potencial parceiro. No nível de colaboração, inicia-se o processo de trabalho conjunto, momento onde se iniciam os vínculos de reciprocidade. No quarto nível, de cooperação, processo já avançado onde se identifica um problema em comum a ser solucionado. Nesse nível a sistematização de atividades para o enfrentamento conjunto do problema em comum é vital. No quinto e último nível, de associação, ambas as partes firmam acordos para compartilhar recursos disponíveis na perseguição da solução do problema em comum.

Segundo O'Toole (1997), redes interorganizacionais e intergovernamentais são estruturas interdependentes onde várias organizações são envolvidas, de maneira que nenhuma delas é subordinada formalmente de outra parte em um amplo arranjo hierárquico. Ou seja, organizada de maneira horizontal. Como defende Fleury (2002), as principais características das redes de política são a

horizontalidade juntamente com a interdependência entre os participantes. Fator que, separa a rede de outros formatos de gestão como contratação ou parcerias.

Em resumo, uma relação interorganizacional em rede não deve apresentar subordinação entre as agências participantes. Ao mesmo tempo em que os níveis de vínculo propostos por Rovere (1998) devem ser perseguidos. Dessa forma o alcance do nível de cooperação e consequentemente associação devem ser objetivos da rede. Dessa forma serão compartilhados os objetivos por todos, assim como as ferramentas de combate formando um ambiente de confiança e unidade de esforços.

DIAS (2010) explica que a complexidade dos problemas existentes é maior que qualquer estrutura de um agente isolado, logo a cooperação de vários agentes é necessária para o combate efetivo desses problemas.

A crescente amplitude e a complexidade de nossos desafios sociais e econômicos estão sobrepujando as capacidades institucionais e econômicas das organizações de, isoladamente, lidar com eles. Nesse contexto, a cooperação emerge como espaço de novas possibilidades. Nenhuma entidade isolada possui todos os elementos necessários para abordar com eficácia uma necessidade social identificada. (DIAS, 2010)

Sendo assim, destacam-se fatores determinantes para o sucesso do emprego da gestão em redes: a pluralidade dos atores envolvidos, agregando diferentes formas de pensamento e abordagem além de maior aporte de recursos; definições de prioridades definida de maneira mais democrática devido a grande capilaridade das redes assim como o envolvimento conjunto de governo e agências privadas, levando a presença do Estado sem que necessariamente exista uma estrutura burocratizada. E por fim a preservação da horizontalidade e do processo democrático de definição de estratégias, levando a um maior compromisso entre os participantes.

Os desafios diante desse molde se apresentam da seguinte maneira. Segundo Fleury (2002). No processo de geração de consensos, a lentidão de decisão pode ser elevada, levando a ineficiência em casos de dificuldades que requerem respostas rápidas; O compartilhamento de metas/objetivos não garante a solução do problema; a dinâmica de caráter flexível pode desviar os participantes dos objetivos iniciais causando a dispersão em momentos importantes; O controle e a coordenação das interdependências podem trazer problemas a gestão das redes.

Esses limitadores devem ser acompanhados de perto para que sejam pontualmente corrigidos e minimizados, para que o resultado final não seja prejudicado. As estruturas em rede, perante a manutenção correta, são eficazes, tanto no meio corporativo quanto no meio público, dessa forma tornaram-se guias para os pensamentos estruturais das operações interagências. Conceito que vem ganhando peso na solução de problemas de segurança e defesa no Brasil.

2.2 Operações interagências

Em um contexto global, a evolução operacional vem transformando gradualmente a relação de poder entre os Estados. Dessa forma, levanta instabilidades que por consequência geram conflitos locais/regionais com características diferentes de conflitos do passado ao mesmo tempo em que inserem novos atores ao conflito, inclusive agentes não estatais. Atualmente, os causadores de instabilidade são em sua maioria não estatais e normalmente transnacionais.

Nesse cenário, Brasil (2012) encara o panorama de conflitos contemporâneos dando destaque para os seguintes quesitos:

Estreitamento dos níveis decisórios, colocando o político e o tático mais próximos; profusão de capacidades tecnológicas relevantes entre os beligerantes, estatais e não estatais; dificuldade para definição de linhas de contato entre os beligerantes; tendência dos confrontos se prolongarem ao longo do tempo; presença da mídia instantânea no espaço de batalha, influenciando de forma prevalente as decisões políticas; valorização das questões humanitárias e do meio ambiente; baixa aceitação junto a opinião pública, nacional e internacional, de soluções das diferenças entre os povos pelo emprego da força; exacerbação da defesa de minorias; presença de Organizações Não Governamentais nos conflitos; utilização da informação como arma, afetando diretamente o poder de combate dos beligerantes; consciência de que forças militares não solucionam as causas da guerra; relevância do papel da população no destino dos conflitos; prevalência dos combates urbanos com a presença de civis contra civis e em defesa de civis; dificuldade de caracterizar oponente no meio da população.

A sobreposição dos aspectos não militares na solução de conflitos é cada vez mais notável na solução de crises que são originadas na sociedade. O emprego de métodos de expressão política, econômica e científico tecnológica do Poder Nacional prevalece sobre as formas de expressão militares tradicionais.

A contenção dos efeitos desenvolvidos por um conflito em determinado espaço físico, tem sido cada vez mais rara. Já que diferentemente do cenário de operações clássico militar, atores estatais e não estatais terão acesso a meios de expansão de alcance dos conflitos. Esse novo cenário demanda que o Estado esteja preparado para usar de uma combinação de vetores militares e civis na solução de determinadas crises. Dessa maneira, para alcançar êxito nas operações é imprescindível que sejam aperfeiçoadas tanto a integração interforças quanto interagências, tanto no âmbito nacional quanto no internacional sendo assim dentro dos Organismos Internacionais onde o país se insere.

Em pronunciamento oficial da então Presidente da República Dilma Rouseff durante o lançamento do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) em 2011, nota-se o tom de necessidade de atuação integrada das Forças Armadas juntamente com os Órgãos de Segurança Pública.

O que queremos é fortalecer as regiões de fronteira, torná-las locais que não dêem guarida ao crime organizado [...] Pelo plano, militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica se articularão às forças federais de segurança pública para estabelecer, pela primeira vez, uma coordenação conjunta para atuar em pontos estratégicos dos mais de 16 mil quilômetros de fronteiras brasileiras [...] Além das Forças Armadas [...] as operações envolvem os departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, bem como a Secretaria Nacional de Segurança Pública e a Força Nacional de Segurança Pública [...] Os objetivos centrais do Plano Estratégico de Fronteiras são a redução dos índices de criminalidade e o enfrentamento ao crime organizado. Entre os crimes fronteiriços mais comuns estão o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, além dos ilícitos ambientais e fiscais, como o contrabando e o descaminho (ROUSSEFF, 2011)

Com a citação anterior fica evidente que Brasil (2012) vê com fulcral importância que a Força Terrestre esteja apta a conduzir operações que combinem atitudes ofensiva, defensiva, de pacificação, de apoio de órgãos governamentais e internacionais, de forma simultânea e/ou sucessiva (operações de amplo espectro).

Para que seja alcançada essa aptidão se faz uso de um esforço conjunto de todos os instrumentos do Poder Nacional, incluindo forças militares, organizações governamentais e agências civis. É válido destacar que cooperação entre agências militares e civis é de importância vital para o êxito das operações.

O Ministério da Defesa tem implementado a doutrina de emprego das Forças Armadas no âmbito interagências. No manual de operações Interagências define que:

Operação Interagência é a interação das Forças Armadas com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos. (BRASIL, 2012, p. 14)

Teixeira e Ouverney (2007) ainda ratificam que, por meio de entidades interorganizacionais com uma crescente interdependência funcional entre os atores públicos e privados, o Estado garante a mobilização de recursos disponíveis e apresenta uma resposta eficaz aos complexos problemas da sociedade.

Os conceitos apresentados denotam que as operações interagências vêm ganhando espaço de maneira crescente nas ações das Forças Armadas como maneira mais eficiente no combate a problemas contemporâneos que assolam a sociedade brasileira.

Devido ao emprego das Forças Armadas em situações onde antes não eram utilizados, no enfrentamento das mais diferentes ameaças em território nacional, perante essa mudança o *modus operandi* das FA foi transformado, tanto em treinamento quanto nas ações.

O emprego das Forças Armadas ocorrerá nas operações interagências nos seguintes casos, segundo Operações em Ambiente Interagências (2013):

- a) Situação de Guerra, quando a Expressão Militar do Poder Nacional for empregada explorando na sua plenitude as suas características;
- b) Situação de Não Guerra, quando a Expressão Militar do Poder Nacional for empregada sem explorar a plenitude de suas características, exceto em circunstâncias especiais, onde o poder de combate é usado de forma limitada, em situação de normalidade institucional ou não.

As operações em ambiente interagências com a participação das FA, determinadas pelas autoridades competentes, iniciam no âmbito do Ministério da Defesa, por meio de um projeto, ou contrato de objetivos, ou termo de compromisso inicial, ou qualquer diploma similar, visando a dar o primeiro passo na construção da coordenação interagências, ainda no nível estratégico de decisão, e devem incluir: a) Atribuições e responsabilidades; b) Prazos e prioridades; c) Padronização de medidas de coordenação; d) Meios e orçamentos disponíveis.

Com o surgimento de novas ameaças, surgiram também novos conceitos de segurança e defesa do território. Dessa maneira, as dimensões da segurança

passam a incluir além da defesa externa também a defesa civil, segurança pública e políticas econômicas, saúde pública, educação e ambiental.

Dentro dessa abrangência, o manual de Operações em ambiente interagências (2013) destaca os temas de segurança do Estado. São eles:

Segurança no contexto Internacional: Brasileiros no exterior; Assuntos fronteiriços terrestres e marítimos; Terrorismo; Organismos internacionais Bens e Tecnologia Dual; Operação de Paz; Ajuda Humanitária; Espionagem; Sabotagem.

Segurança das Estruturas Estratégicas: Transporte; energia; comunicações; Água; Finanças; ativos de informação; Setor cibernético; setor espacial; Setor nuclear.

Segurança Pública: Crime organizado; estruturas federal, Estadual e Municipal; Corrupção; Sistema prisional

Segurança da sociedade: Manifestações, greves e mobilizações; questões fundiárias; questões indígenas; atuação ilegal de organizações estrangeiras; quilombolas. Questões migratórias.

Segurança Sanitária Humana (pandemias, epidemias endemias , surtos, etc.) Animal (Doenças ou infecções transmissíveis.), Vegetal (Pragas e doenças dos cultivos)

Segurança Ambiental: Desastres Naturais; desastres ambientais; mudanças climáticas; crimes ambientais.

Para exemplificar a atuação nesses diversos espectros de ação, temos as operações ARCANJO, HILEIA PÁTRIA, SÃO FRANCISCO E AGATA, entre tantas outras.

Como a atuação das Forças Armadas vai além do espectro político-militares não se poderia fazer uso somente de instrumentos desse âmbito. Logo, adota-se uma abordagem ampla com o uso do máximo de aparato à disposição do Estado. Para melhor emprego desse aparato, devem ser seguidos alguns princípios pelas agências participantes.

Os princípios de emprego no âmbito interagências são normas de procedimentos que aspiram ao sucesso na gerência das operações. Segundo Brasil (2013):

a) Cooperação – é a busca da união de esforços no atingimento dos objetivos propostos pela operação. Facilita a coordenação das ações, maximiza resultados e fortalece o respeito mútuo entre as agências.

b) Integração – ação de organizar um conjunto de agências em um todo lógico de forma que as relações entre elas possam gerar efeitos sinérgicos, alcançados pelo apoio mútuo, independentemente dos vetores a serem empregados ou do ator que atua como coordenador das ações.

c) Complementaridade – as competências e capacidades de cada um dos vetores envolvidos devem ser conhecidas e exploradas de forma a que se complementem umas às outras, a fim de poupar recursos e esforços e maximizar os resultados, respeitando as especificidades de cada órgão.

d) Legalidade – é um princípio jurídico fundamental que estabelece que o Estado deve submeter-se à força imperativa da lei. Os vetores participantes das operações interagências devem dispor de diploma legal para o

exercício de sua atividade, facultando-lhe a realização de perícias e emissão de pareceres e laudos técnicos com respaldo legal.

e) Unidade de Esforços – os esforços devem ser coordenados na busca da colaboração em prol dos objetivos da operação, que devem ser comuns entre as agências, apesar das diferenças de técnicas, táticas e procedimentos entre os participantes. A coordenação interagências requer o desenvolvimento de métodos de planejamento e mecanismos de colaboração, fortalecendo a confiança entre os participantes e produzindo a unidade de esforços. No entanto, esse princípio é mais facilmente evidenciado pela coordenação por uma única organização, designada por diploma legal. Neste caso, as demais agências executam as ações seguindo regras colaborativas, sem a necessidade de estabelecimento de uma hierarquia formal entre os vetores. (BRASIL, 2013)

É perceptível que os princípios que nortearam o guia de operações interagências propostos por Brasil (2013) são alinhados com os conceitos expostos por Rovere (1998) trazendo um paralelo de semelhanças entre as operações interagências e os conceitos das operações em rede.

No ambiente organizacional interagências se faz presente a multifuncionalidade, característica que infere que os atores apresentam diferentes especializações com funcionalidades específicas para alcançar um objetivo em comum.

Conforme citado no Manual de Operações Interagências, Brasil (2013) para que haja planejamento e coordenação eficientes, os vetores civil e militar devem obedecer a uma dinâmica. A dinâmica das “ações 6C” as quais orientam o relacionamento entre os agentes. Sendo assim:

- Compreender: é de suma importância que os participantes dos vetores (civil e militar) estabeleçam um contato presencial com o objetivo de compreender qual a contribuição dos demais envolvidos na operação, respeitando sempre suas competências específicas.
- Coordenar: trabalhar conjuntamente, unindo esforços de maneira sinérgica. Com o planejamento integrado de maneira a maximizar os resultados das atividades em desenvolvimento.
- Cooperar: agir de maneira uniforme com os outros agentes. A necessidade de cooperação ganha importância devido a heterogeneidade dos métodos dos diferentes agentes.
- Fazer concessões: a disposição de ceder em momentos necessários é fulcral no ambiente interagências. Não impõe que os valores individuais de cada agente sejam descreditados ou desconsiderados.
- Comunicação: No ambiente militar, as interações são ditadas por hierarquia e disciplina, já no ambiente de interagências deve imperar a comunicação efetiva, a capacidade de convencimento e argumentação sempre buscando o consenso e o comprometimento das diferentes agências.

Além das ações 6C, Brasil (2013) elenca algumas ações de cunho proativo, segundo as experiências já reportadas nas operações interagências que facilitam o processo de alcance dos objetivos pautados.

- Compreensão da complexidade e interdependência da relação entre as agências no ambiente operacional
- Definição da agência coordenadora das operações
- Conhecimento integral das capacidades específica de cada agente, assim como possibilidades e limitações de cada integrante.
- Recrutamento de representantes com ampla capacidade decisória no nível da missão a ser cumprida.
- Estímulo a participação de todas as agencias desde o início do planejamento
- Redação colaborativa na elaboração de planos de atuação e documentos interagência
- Dialogo contínuo entre as partes nas diferentes fases da operação (planejamento, preparação, execução e avaliação)
- Estimulo para que cada agente empregue seus especialistas na busca dos objetivos pautados.
- Uso de linguagem de fácil compreensão, visando o maior entendimento entre áreas não reciprocamente especializadas.
- Consenso na elaboração da documentação interagências, respeitando a linguagem de cada vetor, clarificando responsabilidades, atribuições, prazos, metas.
- Capacitação de efetivos militares para atuação cooperativa no ambiente interagências
- Intercâmbio de informações entre vetores nacionais, estimulando os laços de confiança e trazendo maior sinergia entre os vetores.

A coordenação interagências por definição é a atividade integrada entre dois ou mais agentes cujo objetivo é alcançar objetivos com o emprego das especialidades de cada agente. As operações interagências acontecem dentro de quatro níveis de colaboração entre agências (minimização de conflitos, coordenação, integração e parceria genuína)

No nível de minimização de conflitos é onde as partes planejam com certa autonomia e somente se reúnem com o intuito de conferir se as ações da outra parte não serão problemáticas aos seus objetivos.

Na coordenação, mantém-se a independência relativa do nível anterior, mas com reuniões visando à coordenação de ações futuras com compartilhamento de informações

No nível de integração acontece o planejamento das ações civis e militares de maneira que ambas as partes se apoiem. Cada setor tem comando em seu âmbito e mantém sua soberania. Pressupõe que haja um coordenador das ações além de um centro de coordenação de operações integrado.

A parceria genuína é o último nível, e também o mais alto a ser alcançado. Nesse nível existe um alto grau de coesão entre os vetores, em todos os níveis. Ambas as partes têm uma única estratégia e funcionam sinergicamente para o sucesso da operação. Ou seja, vetor civil e militar planejam conjuntamente a estratégia de ação e a implementam.

No capítulo seguinte serão analisadas as generalidades no narcotráfico dentro do território brasileiro, suas principais rotas e centros de comércio além das especificidades de distribuição e tipos de comércio de narcóticos ilícitos que acontecem em solo nacional.

3 NARCOTRÁFICO

3.1 O narcotráfico no território brasileiro.

No cenário mundial atual, as “novas ameaças” como terrorismo, tráfico de drogas, crime organizado, proliferação de armas de destruição em massa, ataques cibernéticos e temas relacionados às ameaças ao meio ambiente ganham cada vez mais importância, juntamente com antigas disputas por recursos naturais e imigração descontrolada. Tais ameaças moldam e afetam a conjuntura da segurança e da defesa nacional.

O tráfico de drogas, pertence à subcategoria de novas ameaças. No Brasil é uma ameaça de amplo espectro afetando vários segmentos. Segundo o Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e Crime, o Brasil é um país de enorme potencial nos diversos campos do Poder. Contudo, enfrenta desafios imensos, entre os quais estão as necessidades de reduzir os altos índices de criminalidade e violência. (NAÇÕES UNIDAS, 2006, p.3).

Como citado anteriormente, o Brasil enfrenta grandes problemas relacionados ao consumo e tráfico de drogas. Os problemas urbanos estão altamente conectados com a disputa de poder entre as organizações criminosas detentoras do comércio ilegal de drogas e as forças de repressão do Estado. O investimento anual em segurança pública é alto, os gastos com segurança pública no Brasil totalizaram R\$ 76,2 bilhões em 2015 segundo dados da 10ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), mas mesmo assim os resultados são insatisfatórios e a violência urbana só aumenta.

Recentemente, as Forças Armadas foram empregadas na pacificação de áreas de domínio do narcotráfico no Rio de Janeiro. O complexo do Alemão, complexo da Penha e o complexo da Maré receberam as forças militares após a solicitação do Governo do Estado do Rio de Janeiro que declarou não possuir condições de combater os traficantes de maneira eficiente. Essas ações geraram críticas ferrenhas em relação às medidas do governo, já que se destinava energia no combate no destino das drogas e não nos caminhos de origem dessas drogas no país.

A fonte de origem das principais drogas comercializadas por esses narcotraficantes, segundo o Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e Crime (UNODOC) são Colômbia, Peru e Bolívia quando referentes à matéria prima para Cocaína e Crack, e ainda o Paraguai maior produtor de *Cannabis sativa*. Grande parte das fronteiras do Estado brasileiro é contígua e a estes países, somados a baixa presença do Estado nessas regiões além de baixo índice populacional. Ambiente que favorece muito a pratica de crimes transfronteiriços de todos os tipos.

Segundo estudos aplicados pela ONU, para que a demanda seja reduzida, são empregados projetos de prevenção, tratamento e reabilitação de usuários químicos juntamente com projetos que visam à redução da oferta, usando de ferramentas para combate a lavagem de dinheiro associada ao mercado de drogas, monitoramento dos plantios ilegais de matéria prima para drogas ilícitas e de fortalecimento da capacidade dos governos de coibir o narcotráfico.

A criminalidade relacionada ao tráfico de drogas impacta diretamente a segurança pública e o bem-estar da sociedade como um todo. Estes fatores determinam o destino do desenvolvimento social e econômico do País, dessa forma demandam politicas publicas eficientes para sua manutenção. Sendo assim, o melhor controle das fronteiras do país, no sentido de coibir e restringir o ingresso de substâncias ilegais em território nacional resulta em diminuição do abastecimento dos narcotraficantes e em consequência menor circulação de drogas nos grandes centros urbanos. Esse tipo de operação de controle de fronteiras vem sendo desenvolvido no âmbito interagências.

Para essa contextualização do narcotráfico no território brasileiro, elegeu-se nessa pesquisa as substâncias *crack*, cocaína e maconha, drogas ilícitas de ampla circulação nos grandes centros, portanto de grande ingresso pelas nossas fronteiras. Demais substancias foram ignoradas devido a irrelevância com relação a quantidade traficada.

Segundo Bilibio (2010), droga é toda e qualquer substância, natural ou sintética que, introduzida no organismo, modifica suas funções. Essas substâncias podem ser subgrupadas em naturais, sintéticas e semissintéticas.

Naturais são as drogas extraídas de plantas, animais ou minerais. Essas substâncias não precisam passar por processos laboratoriais ou adição de componentes químicos. Os efeitos são alcançados com a matéria em sua forma natural. Como exemplo temos ópio extraído da papoula, cafeína extraída do café,

nicotina extraída do tabaco e a maconha extraída da *cannabis sativa*. No subgrupo sintético estão as drogas produzidas em laboratório através de processamento químico. Como *Lysergsäurediethylamid* (LSD), *metilendioximetanfetamina* (MDMA), anabolizantes, etc. As drogas semissintéticas são criadas a partir da mescla de uma matéria prima natural com alteração em laboratório. Como a cocaína, o *crack*, a morfina e heroína, que serão definidas a seguir.

Cocaína, droga semissintética, ilícita e estimulante. Provem da folha de coca (*Erythroxylon coca*) e após o processamento químico torna-se droga. Segundo o Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID) a cocaína chega ao consumidor final de três maneiras diferentes.

Sob a forma de um sal, o cloridrato de cocaína, o “pó”, “farinha”, “neve” ou “branquinha”, que é solúvel em água e serve para ser aspirado (“cafungado”) ou dissolvido em água para uso intravenoso (“pelos canos”, “baque”), [...] sob a forma de base, o crack, que é pouco solúvel em água, mas que se volatiliza quando aquecida e, portanto, é fumada em “cachimbos”. Também sob a forma base, a merla (mela, mel ou melado), um produto ainda sem refino e muito contaminado com as substâncias utilizadas na extração, é preparada de forma diferente do crack, mas também é fumada. (CEBRID, 2003, p. 36)

Portanto, merla na forma de pasta, *crack* em pedra e a cocaína em pó. As duas primeiras formas devido à consistência mais firme só pode ser consumida se fumada. Já na forma de pó pode ser aspirada ou injetada.

A *Cannabis Sativa* ou maconha é uma droga natural, ilícita. A maconha tem origem no continente asiático, seu uso descontrolado pode levar a danos a saúde pulmonar devido à presença de substâncias como alcatrão e benzopireno.

A maconha era amplamente utilizada no passado, no setor farmacêutico/medicinal. Devido à utilização indiscriminada, teve seu uso proibido. De acordo com o CEBRID a *Cannabis sativa* tem as seguintes características.

O THC (tetraidrocanabinol) é uma substância química fabricada pela própria maconha, sendo o principal responsável pelos efeitos desta. Assim, dependendo da quantidade de THC presente (o que pode variar de acordo com solo, clima, estação do ano, época de colheita, tempo decorrido entre a colheita e o uso), a maconha pode ter potência diferente, isto é, produzir mais ou menos efeitos. (CEBRID, 2003, p. 45)

O continente sul-americano detém os maiores produtores de cocaína, Colômbia, Peru e Bolívia estão no topo da produção mundial. Ou seja, esses três países-chave abastecem o mercado do mundo inteiro. Após o plantio e

refino/processamento da droga é necessária uma rede complexa para que essa droga chegue aos principais destinos, como Estados Unidos e Europa, como é uma atividade ilegal se torna necessária uma infinidade de rotas e maneiras de garantir que esse produto siga abastecendo o mercado ilegal.

Existem três tipos de rotas no território brasileiro. As rotas caseiras, que são usadas para abastecer o mercado local. As rotas internacionais onde o país é utilizado como rota de passagem para outros mercados consumidores, EUA e Europa. E as rotas mistas onde parte da mercadoria se dissolve no território nacional e uma segunda parte é direcionada para o mercado internacional.

Segundo a UNODOC, a maior parte da produção de Cocaína vem da Colômbia e o maior produtor de maconha é o Paraguai. O Brasil até produz *cannabis* na região do semiárido nordestino, mas a quantidade não é suficiente para suprir o mercado nacional, logo grande parte vem importada do Paraguai.

O Brasil enfrenta grande dificuldade no combate ao ingresso dessas substâncias em seu território devido a gigante faixa de fronteira. O Brasil possui mais de 16 mil quilômetros de fronteiras terrestres. Tendo em vista essa dificuldade no ano de 2004 foi regulamentada a Lei nº 7.565 ou conhecida como Lei do Abate, essa lei permite que aeronaves trafegando no espaço aéreo fronteiriço, sem plano de voo aprovado previamente, sejam abatidas. Dessa maneira os traficantes seriam coagidos a utilizar as rotas terrestres. A Polícia Federal ainda relata que grande parte das drogas também chega pela via marítima.

Existem variadas rotas de entrada de drogas no país, o que torna a fiscalização difícil e por muitas vezes ineficiente. Enquanto um carregamento é apreendido muito outros estão passando despercebidos. Por exemplo, no ano de 2007 em Umuarama no Paraná, uma base de abastecimento do carregamento do Primeiro Comando da Capital (PCC) destinada para São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná, carregamento proveniente do Paraguai, foi desarticulada. Somente esse “posto” recebia semanalmente uma tonelada de maconha.

O Brasil se diferencia dos vizinhos produtores de matéria-prima para as drogas ilícitas justamente por não as produzir. Entretanto, o país é ponto de passagem desses produtos, tanto dos centros urbanos do próprio país quanto para direcionamento aos para mercados consumidores de fora da América do Sul. Nos últimos anos, o Brasil tem aumentado seu consumo interno dessas substâncias, principalmente com consumidores jovens.

Segundo relatório divulgado pela ONU, no Brasil o narcotráfico rende 900 milhões de reais só no Rio de Janeiro. São Paulo seria o principal corredor de passagem dos narcotraficantes para encaminhamento da droga para EUA e Europa. Ainda segundo o relatório, o governo brasileiro não possui a capacidade necessária para coibir o fluxo de narcóticos ilegais nas suas fronteiras. Esse documento destaca as dificuldades que a América Latina enfrenta no controle e coibição da entrada de drogas pelas suas fronteiras.

O Brasil aparece em todos os relatórios dos países no qual faz fronteira e é constantemente responsabilizado pela falta de controle e fiscalização em suas fronteiras. O destaque positivo citado em tais relatórios diz respeito a criação da nova Lei do Crime Organizado lei 12.850/13 que pune o agente que promove, financia ou integra organização criminosa com 3 até 8 anos de prisão. A lei ainda amplia a colaboração entre níveis municipal, estadual e federal como complementar a Lei de drogas - 12.961/14 que já previa prisão de 5 a 15 anos para envolvimento com o tráfico. Ao contrário do cenário mexicano, no Brasil não há evidências concretas de envolvimento do alto escalão político com o narcotráfico.

Como resultado do cenário descrito pelo relatório da ONU sobre a América do Sul e principalmente do Brasil, pode-se notar que os problemas sociais que o país enfrenta são diretamente relacionados com a violência ocasionada pelo tráfico de drogas ou pela violência gerada pelo combate ao tráfico. Os relatórios só apresentam números crescentes quanto a homicídios, latrocínios, roubos, furtos, etc. Esse problema além de frequentemente tirar a vida de cidadãos brasileiros também consome grandes parcelas dos recursos públicos.

Tendo em vista o problema complexo criado pelo narcotráfico e a violência ocasionada pelo combate aos traficantes, o governo brasileiro vem adotando políticas voltadas para o combate às drogas, tanto na oferta de químicos quanto pela entrada e distribuição em território nacional.

3.2 Política nacional sobre drogas

No dia 27 de outubro do ano de 2005, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República por meio do Conselho Nacional Antidrogas, aprovou a Resolução N°3/GSIPR/CH/CONAD, que define a Política Nacional sobre Drogas - PNSD a ser adotada no país. Dentre seus princípios norteadores destacam-se:

Buscar, incessantemente, atingir o ideal de construção de uma sociedade protegida do uso de drogas ilícitas e do uso indevido de drogas lícitas. ;Elaborar planejamento que permita a realização de ações coordenadas dos diversos órgãos envolvidos no problema, a fim de impedir a utilização do território nacional para o cultivo, a produção, a armazenagem, o trânsito e o tráfico de drogas ilícitas. ; Garantir ações para reduzir a oferta de drogas, por intermédio de atuação coordenada e integrada dos órgãos responsáveis pela persecução criminal, em níveis federal e estadual, visando realizar ações repressivas e processos criminais contra os responsáveis pela produção e tráfico de substâncias proscritas, de acordo com o previsto na legislação. Fundamental, no princípio da responsabilidade compartilhada, a coordenação de esforços entre os diversos segmentos do governo e da sociedade, em todos os níveis, buscando efetividade e sinergia no resultado das ações, no sentido de obter redução da oferta e do consumo de drogas, do custo social a elas relacionado e das consequências adversas do uso e do tráfico de drogas ilícitas e do uso indevido de drogas lícitas.

A PNSD foi referência em uma nova etapa de atuação do Governo Brasileiro, no que diz respeito à abordagem de assuntos relativos à redução da demanda e da oferta de narcóticos. A Política Nacional Antidrogas (PNAD) representa um avanço nas políticas públicas sobre drogas, seguindo o que há de mais moderno na área em termos globais.

Segundo Gen. Jorge Amado Félix, então Ministro chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e Presidente do Conselho Nacional Antidrogas, órgão responsável pela coordenação e integração das ações do governo federal referentes à redução da demanda de drogas, e esse órgão desenvolveu um amplo processo com participação governamental e popular para um realinhamento da política já em uso desde 2001. Com objetivo de garantir os resultados esperados da ação, foram considerados contextos regional, nacional e internacional.

Os capítulos propostos pela parceria entre SENAD e governos dos Estados, foram formulados após a realização de seis fóruns nas cinco regiões do País. Através dos conselhos Estaduais de Entorpecentes/antidrogas foram propostos os seguintes tópicos.

1. Pressupostos Básicos e objetivos da PNAD;
2. Prevenção;
3. Tratamento Recuperação e Reinserção Social;
4. Redução de Danos Sociais e a Saúde;
5. Redução da Oferta, Repressão;
6. Estudos Pesquisas e Avaliações.

De acordo com a prevenção, redução de oferta e repressão, é importante ressaltar um dos objetivos da política que determina o combate ao tráfico de drogas e aos crimes diretamente relacionados, em todo território nacional. Com atenção especial para as fronteiras terrestres, aéreas e marítimas com desenvolvimento de programas específicos, socioeducativos multilaterais que busquem a reparação dos danos sociais e de saúde causados pelos narcóticos.

Segundo o PNAD, a efetiva prevenção é resultado de comprometimento, da cooperação e da parceria entre os diferentes atores/segmentos da sociedade brasileira juntamente com os órgãos governamentais, federal, estadual e municipal. Trazendo para o projeto em si a filosofia de responsabilidade compartilhada visando construção de redes sociais que visem à melhoria da qualidade de vida da sociedade.

No que diz respeito à redução de oferta, onde o PNAD orienta que a redução dos crimes relacionados ao narcotráfico e ao abuso de substâncias ilícitas nocivas a saúde, dois fatores altamente responsáveis pelos altos índices de violência no país, por si só já melhoraria as condições de segurança das pessoas.

Orienta ainda que as ações de repressão devem ser contínuas para reduzir a oferta e o abuso de substâncias ilegais, juntamente com a erradicação e/ou apreensão das substâncias produzidas dentro do território nacional assim como a apreensão das drogas vindas de outros países.

A execução do Plano Nacional Antidrogas deve estimular e promover a participação de organizações não governamentais e de todos os setores da sociedade civil. Assim como deve incentivar a coordenação e integração entre os setores governamentais responsáveis pelas ações de repressão ao tráfico de drogas, orientando para que haja aprimoramento e maior eficiência no trabalho conjunto.

A Lei Complementar nº 97/1999, regulamentou o art. 142 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e dispôs sobre as normas gerais para a

organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Em 2010, após a constatação da fraqueza no sentido de fiscalização nas fronteiras do país, foi aprovada a Lei complementar nº136, essa lei aumentou o amparo legal para o emprego das Forças Armadas nas faixas de fronteira. Objetivo que foi de encontro com o objetivo da PNAD. O artigo 16-A da lei complementar 136 diz:

Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: patrulhamento; revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e prisões em flagrante delito. (BRASIL, 2010)

Complementando os esforços do PNAD no sentido de combater as drogas em território brasileiro, foi lançado pela Casa Civil da Presidência da República, o Decreto nº 7.496, que instituía o Plano Estratégico de Fronteiras. Esse plano tinha como objetivo o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira.

O Plano Estratégico de Fronteiras tem como diretrizes bases à atuação integrada dos Órgãos de Segurança Pública, da Secretaria da Receita Federal e das Forças Armadas e define como principais objetivos:

A integração das ações de segurança pública, de controle aduaneiro e das Forças Armadas da União com a ação dos estados e municípios situados na faixa de fronteira; a execução de ações conjuntas entre os Órgãos de Segurança Pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal e as Forças Armadas; e a troca de informações entre os Órgãos de Segurança Pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal e as Forças Armadas.

Dos objetivos aspirados pela PNAD, pode-se concluir que a união entre as Forças Armadas e as agências governamentais, assim como as não governamentais é objetivo comum. A sinergia entre os diferentes atores, em uma coordenação coesa e integrada buscando o mesmo objetivo de reduzir ou extinguir a entrada e circulação de drogas na faixa de fronteira do Brasil.

O braço operacional do PEF surge com as duas operações delegadas ao Ministério da Defesa e ao Ministério da Justiça. As operações ÁGATA e

SENTINELA. A Operação SENTINELA, de caráter permanente com o intuito de combater os ilícitos fronteiriços de forma incisiva, baseados em levantamentos da inteligência. Já a operação coordenada pelo Ministério da Defesa, Operação ÀGATA, de caráter temporário tem objetivo de bloquear e patrulhar as rotas de ocorrência dos ilícitos nas fronteiras terrestres. Desde 2011, o Ministério da Defesa coordena a execução das Operações ÀGATA ao longo de toda a faixa de fronteira terrestre brasileira, inseridas em um ambiente de operações interagências.

No capítulo a seguir serão apresentados os resultados da Operação ÀGATA no combate as práticas ilegais em toda a faixa de fronteira, com ênfase no combate ao tráfico internacional de drogas. Analisando as contribuições da operação ágata no combate ao narcotráfico assim como a contribuição para a doutrina para as operações interagências.

4 OPERAÇÃO ÁGATA

4.1 Contribuições da operação ágata.

A faixa de fronteira do Brasil se estende por aproximadamente 27% do território nacional, abrangendo um total de 588 municípios de onze Unidades da Federação com uma soma de aproximadamente 10 milhões de pessoas. Ao longo dos 16.900 quilômetros de fronteira terrestre, onde cerca de 7360 km em linha seca, estão distribuídas terras de 122 cidades brasileiras (IBGE,2010)

Levando em consideração que o Brasil faz fronteira com dez países e conseqüentemente compreende nove tríplexes fronteiras em seu perímetro territorial, elevando a complexidade de suas ações em regiões com essas características específicas.

Com o objetivo de cumprir a missão estabelecida pelo Plano Estratégico de Fronteiras, com o respaldo legal citado no capítulo anterior, o Ministério da Defesa expediu o Plano de Emprego Estratégico Conjunto das Forças Armadas ÁGATA com os seguintes objetivos estratégicos: promover a integração de esforços entre Ministério da Justiça e o Ministério da Defesa, na região de faixa de fronteira, incluindo a participação de outros órgãos federais, estaduais, municipais e não governamentais; assegurar a legitimidade das ações empreendidas pelo Brasil nos âmbitos nacional e internacional; fortalecer a presença estatal na região de fronteira; promover a integração com os países vizinhos para o fortalecimento das ações de prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

Desde a criação do Plano Estratégico de Fronteiras no ano de 2011, até os dias de hoje, foram coordenadas pelo Ministério da Defesa onze operações ÁGATA. Nos primeiros anos foram executadas seis operações, sendo três em cada ano, ocorrendo cada uma em um dos Comandos Militares de Área existentes na faixa de fronteira, que são: Comando Militar da Amazônia (CMA); Comando Militar do Oeste (CMO) e Comando militar do Sul (CMS).

A Operação ÁGATA conta com a participação de número maior de agências a cada nova edição, conforme declarações feitas pelo Vice-Presidente do Brasil e coordenador do PEF, Michel Temer, no final de 2012:

O envolvimento dos órgãos do Governo Federal cresceu desde o lançamento do Plano. Na primeira operação, apenas o Ministério da Defesa – com Marinha, Exército e Aeronáutica – e o Ministério da Justiça – com Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), FNSP, PF, PRF e Fundação Nacional do Índio (FUNAI) – participavam da Operação ÁGATA. Já a sexta edição da ÁGATA, deflagrada em outubro de 2012, teve a participação de mais nove ministérios: das Relações Exteriores (MRE); da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); da Fazenda (MF); da Saúde (MS); do Meio Ambiente (MMA) – com Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); da Integração Nacional (MIN); de Minas e Energia (MME); do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR). Também participaram as agências Brasileira de Inteligência (ABIN), Nacional de Aviação Civil (ANAC) e Nacional das Águas (ANA), além das secretarias da Receita Federal (SRF) e de Assuntos Estratégicos (SAE), dentre outros. (TEMER, 2012)

A operação ÁGATA, planejada e executada de acordo com o proposto pelo Plano Estratégico de Fronteiras, foi constituída por movimentação conjunta entre os Ministérios da Defesa e da Justiça juntamente com outros ministérios e Agências. Nessas ações foram empregados os comandos das Áreas de Operação NORTE (Cmdo A Op Norte), AMAZÔNIA (Cmdo A Op Amazônia) OESTE (Cmdo A Op Oeste) e SUL (Cmdo A Op Sul). Esses comandos contaram com a participação de representantes de instituições governamentais federais, estaduais e municipais além das diversas agências, impulsionando ações de cunho preventivo e repressivo nas áreas de fronteira.

Os relatórios da Operação AGATA destacam pontos positivos alcançados, segundo relatório do Ministério da Defesa:

o crescente interesse dos diversos órgãos e agências, em todos os níveis de atuação, pelos notórios resultados que as Operações ÁGATA vêm alcançando ano a ano, foi percebido claramente através do aumento considerável do número de participantes na operação [...] a exitosa participação de diversos países fronteiriços, conforme especificado, onde se observa o acréscimo considerável do número de participantes, em relação às edições anteriores da operação: Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Paraguai, Venezuela, Suriname e Uruguai com dois militares cada país e, ainda, o Chile com um militar, totalizando 21 (vinte e um) militares [...] muitos dos países citados também coordenaram operações similares e simultâneas em suas linhas fronteiriças com o Brasil, corroborando para o êxito das operações [...] observou-se uma redução significativa dos índices de criminalidade durante a operação [...] o

compartilhamento de dados afetos à inteligência entre o MD, as FA e os diversos órgãos e agências participantes da operação, foi um aspecto positivo e também deve ser considerado [...] a sequência de Operações ÁGATA, desde a sua criação em 2011, vem permitindo que as FA e os diversos órgãos e agências, em todos os níveis, adquiram conhecimento mútuo sobre as suas possibilidades e limitações, além do estreitamento das relações interpessoais dos seus participantes [...] o compartilhamento de dados afetos ao Sistema Operacional Inteligência, entre as FA e os diversos órgãos e agências participantes, conferiu dinamismo e eficiência ao planejamento das ações [...] o entrosamento com as agências e órgãos, construído através de inúmeras operações e atividades, e consolidado por laços profundos de amizade, vem colaborando para o êxito neste tipo de operação. (BRASIL, 2014, p. 4)

Segundo os itens destacados anteriormente, em suas atividades relacionadas ao combate do narcotráfico e crime transfronteiriços, a Operação ÁGATA alcançou o nível de cooperação e parcialmente o nível de associação que Rovere (1998) propôs nos vínculos de redes. As diversas agências envolvidas na operação compartilharam valores de solidariedade e de confiança durante o processo.

Os princípios de emprego das operações interagências que foram propostos por Brasil (2013) como: cooperação, integração, complementaridade, unidade de esforços e legalidade foram amplamente empregados pelas agências envolvidas na operação como meio eficaz do Estado brasileiro no combate ao narcotráfico. É possível perceber a efetividade no capítulo de conclusão do relatório, segundo Brasil (2014):

O dinamismo das ações da operação, delineadas a partir de um criterioso processo de planejamento integrado com os órgãos e agências, oriundos dos diversos níveis das esferas do poder, faz com que a Operação ÁGATA venha despertando um crescente interesse da sociedade, plenamente confirmado pelos resultados tabulados ao final de suas ações [...] a cada ano, novos órgãos e agências vêm estreitando os laços com os Comandos de Área de Operações, através do MD, materializados por participações efetivas e destacadas na operação [...] a significativa redução dos índices de criminalidade já é sentida pelas autoridades em seus diversos níveis, permitindo o atingimento de um dos objetivos estratégicos elencados para a operação [...] com ações diversificadas e abrangentes, em plena sintonia não só com os problemas vividos no arco fronteiriço brasileiro, mas também com as necessidades apresentadas pelos órgãos e agências participantes, as Operações ÁGATA vêm, ainda, recebendo o apoio dos países vizinhos, cujo número de participantes vem aumentando a cada ano. A diminuição dos ilícitos internacionais e o aumento da sensação de segurança também são reconhecidos por estas nações irmãs. (BRASIL, 2014, p. 17)

A partir da análise dos relatórios do Ministério da Defesa, conclui-se que os princípios: unidade de esforço, cooperação, interação, complementaridade e

legalidade vêm sendo apresentados pelas agências participantes das Operações ÀGATA, contribuindo a cada ano para a evolução dos resultados alcançados, principalmente nas quantidades de drogas apreendidas. Dessa maneira o incremento da credibilidade das ações e a visibilidade crescente dos resultados alcançados têm conquistado a atenção e a vontade de participação de mais agências e conseqüentemente um aumento no aporte de recursos tanto financeiros como humanos.

A consolidação da Operação ÀGATA levou países vizinhos a executar operações semelhantes, o que impactou positivamente na redução de crimes transfronteiriços com destaque para o narcotráfico. A operação ÀGATA somente, não poderá eliminar os problemas combatidos, pois não é cabível conceber esse tipo de operação de maneira permanente nos 17000 km de fronteira do território nacional.

O Plano Estratégico de Fronteiras prevê que a Operação ÀGATA tenha característica de pressão momentânea sobre os diversos crimes transfronteiriços, reduzindo a oferta de qualquer produto ilícito levando a desestruturação das redes de fornecimento. Com a implantação do SISFRON, a faixa de fronteira será monitorada por sistemas de radares terrestres e aéreos, trabalhando com centros de controle integrados com ferramentas decisórias mais precisas, dessa maneira o emprego das forças de reação se torna mais fácil e eficiente.

É possível afirmar que a operação ÀGATA apresentou eficácia no combate às drogas, devido ao número elevado de apreensões, assim como evolução no engajamento dos órgãos estatais e da sociedade nacional e internacional nesse contexto. A Operação ÀGATA contribuiu significativamente para a redução da oferta de drogas em território nacional não somente levando em consideração o número de apreensões, mas também o desenvolvimento da mentalidade de cooperação e união de esforços no combate aos crimes transfronteiriços com destaque especial para descaminho e tráfico de drogas.

Essas medidas de combate ao narcotráfico foram desencadeadas pelo contexto nacional de extrema urgência na violência urbana. O tráfico de drogas e todas as suas ramificações de atos ilegais é principal colaborador para o incremento desses números de violência urbana. Essas características deram para o narcotráfico espaço entre as novas ameaças juntamente com terrorismo, cyber terrorismo, etc. O crime organizado usa amplamente do dinheiro advindo do

narcotráfico como fonte de renda, o que levou os governos federal e estadual a adotarem medidas emergenciais de combate ao tráfico.

As Forças Armadas foram equivocadamente empregadas no combate urbano ao narcotráfico como nas ações de pacificação no Rio de Janeiro anteriormente a implementação das UPP no Complexo do Alemão, Complexo da Penha e no Complexo da Maré. Indo no sentido contrário dessas decisões, aparentemente precipitadas, de fracos fundamentos e com motivações políticas questionáveis, surgiram políticas públicas direcionada contra esse problema específico.

Desde 2005, medidas de combate ao narcotráfico com ênfase na origem do problema e não na consequência. Vide as medidas adotadas na faixa de fronteira com a Operação ÁGATA e Operação SENTINELA por meio do Plano Estratégico de Fronteiras.

Em comparação com as operações de pacificação no Rio de Janeiro, a operação ÁGATA no nível de apreensões em um período muito mais curto de tempo (15 a 20 dias para Ágata contra meses de pacificação) foi muito superior além de apresentar um grau de risco de potencial violência muito menor que os gerados numa operação de pacificação. É importante destacar também que a área de atuação da Operação ÁGATA é muito inferior em densidade demográfica, o que leva a índices muito menores de enfrentamentos, agressões, crises militares, disparos e feridos.

Somente durante uma das edições da operação ÁGATA foram apreendidas mais de 36 toneladas de entorpecentes. A operação em conjunto facilitada pelo ambiente interagências, com participação sinérgica e integrada das Forças Armadas, departamentos de polícia subordinados ao Ministério de Justiça e Órgãos de Segurança Pública dos Estados presentes na faixa de fronteira tem apresentado avanços nas funções de inteligência, manobra, logística, comando e controle.

A soma da experiência dos órgãos policiais no combate ao narcotráfico e a capacidade de inteligência, logística, comando e controle das Forças Armadas têm sido fundamental para o sucesso crescente registrado ao longo das 11 edições da Operação Ágata. Sendo assim pode se concluir que a operação Ágata foi importantíssima para o amadurecimento das operações conjuntas no combate ao narcotráfico, no ambiente interagências. Nos anos de existência da Operação é notável a evolução no *modus operandi* das agências participantes o que é visível no aumento das apreensões a cada edição.

O ambiente interagências tem se apresentado como ideal para o combate ao narcotráfico em território brasileiro, devido a sinergia, unidade de esforço e maior eficiência alcançada com o uso de recursos e na cooperação entre agências participantes da Operação ÁGATA. Assim como a faixa de fronteira se mostra ideal para o combate preventivo ao tráfico de drogas, dessa maneira cortando os suprimentos das organizações criminosas, criando um cenário mais favorável para políticas pontuais urbanas do Ministério de Justiça.

Das relações interorganizacionais em rede se aproveita conceitos e experiências de que a aceitação das opiniões dos diversos atores envolvidos, a igualdade de participação nos planejamentos das ações, a desburocratização das políticas implantadas, a cooperação entre os atores envolvidos nos processos e o potencial agregador de recursos para as operações, tudo motivado pela horizontalidade hierárquica que rege as relações em rede, são essenciais para se obter sucesso perante as novas ameaças mundiais.

No entanto, a participação de diversos atores com formação de seus quadros e culturas organizacionais distintas, na busca de um mesmo objetivo comum não é tarefa simples. A orientação e coordenação dos esforços na mesma direção é um desafio. Alguns princípios de emprego devem ser seguidos por todas as agências participantes para que o objetivo seja alcançado. O relatório da operação ÁGATA aponta como pontos fortes da operação a maior participação e procura de agências de vários setores da sociedade e dos governos federal, estadual e municipal além de maior participação dos países vizinhos ao Brasil. Esse engajamento de mais agências denota que a operação ÁGATA vem evidenciando os princípios e atributos previstos na Doutrina das Operações Interagências.

Devido à liderança exercida pelas Forças Armadas, principalmente pelo Exército Brasileiro em questões de segurança, a operação ÁGATA se desenvolveu no nível de integração proposto por Brasil (2013), no qual as atividades civis e militares foram planejadas de maneira que se apoiassem mutuamente. Aqui se inclui a operação no primeiro nível de Rovere, onde a figura do “coordenador de operações” expede orientações ou protocolos de entendimento a todos os atores envolvidos. Esse nível indica também a criação de centros de coordenação de operações, fator que também foi efetuado na Operação ÁGATA com os quatro centros de operações. Um em cada região (Norte, Amazônia, Oeste e Sul.) com participação de várias agências nesses centros de operação. Desta forma, a

Operação ÁGATA evidenciou a teoria proposta na Doutrina das Operações Interagências na prática de suas ações.

A operação ÁGATA proporcionou grande intercâmbio de pessoal ao constituir os centros de coordenação de operações, permitindo que fossem construídas relações de trabalho baseadas em confiança e na comunicação entre as agências. Tudo isso, somado ao grau de integração atingido ao longo das operações e atividades realizadas em conjunto, farão da Operação ÁGATA um eficaz instrumento de combate aos crimes transfronteiriços, dentre eles o narcotráfico.

4.2 Impactos econômicos da Operação Ágata.

Com uma análise não aprofundada do problema de violência no Estado brasileiro, é possível identificar alguns fatores que colaboram para o ambiente de caos na segurança pública do País. Falta de emprego e renda, falta de cultura, negligência do Estado na punição de práticas ilegais, ineficácia de políticas públicas que controlem o ingresso de armas, drogas e produtos contrabandeados.

Dentro desse contexto, grande parte do problema é relacionado ao tráfico de drogas, a disputa crescente por territórios dominados por quadrilhas que na maioria das vezes envolve armamento contrabandeadado, drogas e outros produtos passados ilegalmente em nossas fronteiras. Esses itens contrabandeados protegem a economia dos narcotraficantes e evidenciam a fragilidade de nossas fronteiras.

Nesse sentido, as operações de combate aos crimes transnacionais como a Operação Ágata que tem o objetivo de impedir toda e qualquer mercadoria ou produto ilegal de entrar no país. Sendo assim é possível dizer que a falta de segurança na fronteira afeta vários setores prioritários da sociedade como saúde, educação, infraestrutura e economia.

No que diz respeito ao retorno econômico dessa Operação, no momento em que a fiscalização nas fronteiras se intensifica e se mostra efetiva a tendência é que o deslocamento de mercadorias entre os países acabe gerando maior legalização comercial, o que impacta na ampliação de receitas tributárias.

Em estudo realizado pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras em parceria com o EGOPE, foram analisadas as receitas da

arrecadação relacionadas com os dois principais impostos que produzem efeitos sobre produtos importados, o Imposto de Importação e o Imposto de Produtos Industrializados. Esse estudo concluiu que, no período de ação da Operação ÁGATA, a arrecadação desses dois tributos em relação à receita tributária geral se mostrou mais efetiva do que em períodos sem a operação. Se analisarmos os números das apreensões de produtos contrabandeados e descaminhados podemos ter uma noção de quanto o Estado deixa de arrecadar com esse ingresso ilegal.

Segundo o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras, o Imposto de Produtos Industrializados arrecadado nos meses de operação é significativamente maior do que a média mensal anual, a mesma situação também acontece com relação ao Imposto de Importação que nos meses de Operação Ágata apresentou receita superior à média mensal.

O Estado brasileiro poderia ter arrecadado um volume adicional superior a 10 bilhões de Reais com esses dois tributos o que ocasionaria um adicional de 3,7% no que foi arrecadado oficialmente equivalente a três bilhões de Reais. Como citado no estudo do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras:

Utilizando o período de 2011 a 2014, e tendo em vista que aquele foi o início das operações ÁGATA, os cálculos realizados permitiram estimar que, durante estes quatro anos, teria sido possível arrecadar um volume adicional superior a R\$ 10 bilhões com estes dois tributos, caso estas operações tivessem sido mantidas de forma contínua e permanente. Isto significa dizer que durante este período teria sido possível gerar um adicional tributário na ordem de 3,7% sobre o que foi efetivamente arrecadado que, em termos monetários, equivaleria a cerca de R\$ 3 bilhões/ano. (IDESF, 2015)

Avaliando o custo da Operação, onde o volume de recursos públicos investidos por operação, segundo o Ministério da Defesa, tem uma média de 16,3 milhões por operação. O período médio de cada operação é de 15 dias, então seriam 1,1 milhões diários. Esse valor bruto equivaleria a 15% do retorno obtido pelo aumento da arrecadação tributária isso sem considerar os ganhos e efeitos sociais gerados nessas regiões de fronteira através das operações complementares da operação Ágata em saúde, educação, cidadania e etc.

Com a intensificação das operações, maior integração dos Ministérios e inclusão de outros países limítrofes nas operações conjuntas será possível alcançar uma maior efetividade e otimização de recursos e excelência nos resultados. O impacto econômico nessa consistência de atuação na faixa de fronteira e

consequentemente de arrecadação, pode ser revertida em benefícios para a população e em recursos físico e humano direcionado para os agentes do Estado. desta forma tornando as operações conjuntas em rotinas operacionais.

O aumento efetivo do controle das fronteiras do país tenderá a aumentar a arrecadação tributária, ampliando o mercado formal, favorecendo a geração de empregos e renda e, consequentemente, auxiliando no crescimento do país e no combate a violência.

4.3 Cortes orçamentários na Operação Ágata.

A Operação Ágata vem sofrendo cortes orçamentários, consequência dos cortes no orçamento do Ministério da Defesa. No ano de 2016 o orçamento total na União sofreu um corte de R\$ 21,2 Bilhões. As pastas mais afetadas foram a saúde, educação e defesa. (IDESF,2015)

O Ministério da Defesa sofreu um corte orçamentário de R\$2,8 bilhões, o orçamento total ficou na casa dos R\$15,8 bilhões. A operação ÁGATA vinha em crescimento de investimento até a sétima edição, esta edição da operação cobriu toda a fronteira terrestre do país envolvendo os comandos das três Regiões.

Se compararmos o orçamento da edição sete com a edição onze que também cobriu a totalidade da fronteira terrestre veremos que o volume de investimento foi consideravelmente menor. A sétima edição, no ano de 2013 contou com R\$ 41.589.924,25 enquanto a décima primeira edição, no ano de 2016, teve um orçamento de R\$ 8.780.786,00.

Os resultados das duas operações também foram diferentes. Na sétima edição da Operação ÁGATA foram alcançados números recordes em apreensão de drogas. Segundo informações divulgadas pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 25,3 toneladas de maconha foram apreendidas com mais 657 quilos de cocaína, *crack* e haxixe. Além disso, as Forças Armadas juntamente com a Polícia Federal conseguiram neutralizar a safra de Coca do Peru, numa área de aproximadamente 30 mil hectares. Com o corte do plantio e do combustível usado na produção de cocaína a Operação ÁGATA impediu que fossem produzidas cerca de 30 toneladas de cocaína. Também foram apreendidas armas ilegais, 4.5 mil

metros cúbicos de madeira extraída ilegalmente além de 4,9 toneladas de explosivos.

Já na operação de número onze, foram apreendidas 11 toneladas de maconha, 123 quilos de cocaína e 122 de outras drogas, 4,4 mil metros cúbicos de madeira ilegal além de mercadorias no valor de R\$687 mil em descaminho e mais R\$16 mil em contrabando.

É possível notar o decréscimo de investimento a partir de 2013, mas é no ano de 2016 que acontece o maior corte. Como podemos constatar na tabela divulgada pelo Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Defesa – SIC/MD (2016)

VALORES EXECUTADOS (EM R\$) - OPERAÇÃO ÁGATA (1/2/3) - ANO 2011				
-	ND 14/15/33	ND 30	ND 39	TOTAL
MB	200.000,00	5.300.000,00	3.700.000,00	9.200.000,00
EB	170.000,00	8.700.000,00	5.950.000,00	14.820.000,00
FAB	350.000,00	5.660.000,00	3.820.000,00	9.830.000,00
MD	150.000,00	0,00	0,00	150.000,00
TOTAL	870.000,00	19.660.000,00	13.470.000,00	34.000.000,00
VALORES EXECUTADOS (EM R\$) - OPERAÇÃO ÁGATA (4/5/6) - ANO 2012				
-	ND 14/15/33	ND 30	ND 39	TOTAL
MB	210.000,00	5.300.000,00	3.700.000,00	9.210.000,00
EB	180.000,00	7.350.000,00	4.600.000,00	12.130.000,00
FAB	360.000,00	5.660.000,00	3.820.000,00	9.840.000,00
MD	120.000,00	0,00	0,00	120.000,00
TOTAL	870.000,00	18.310.000,00	12.120.000,00	31.300.000,00
VALORES EXECUTADOS (EM R\$) - OPERAÇÃO ÁGATA (7) - ANO 2013				
-	ND 14/15/33	GND 3	GND 4	TOTAL
MB	1.120.194,00	10.425.874,00	1.236.677,00	12.782.745,00
EB	1.223.440,90	13.135.129,00	1.866.500,00	16.225.069,90
FAB	698.956,00	10.285.488,50	1.305.556,00	12.290.000,50
MD	292.108,85	0,00	0,00	292.108,85
TOTAL	3.334.699,75	33.846.491,50	4.408.733,00	41.589.924,25
VALORES EXECUTADOS (EM R\$) - OPERAÇÃO ÁGATA (8) - ANO 2014				
-	ND 14/15/33	GND 3	GND 4	TOTAL
MB	750.000,00	5.650.000,00	700.000,00	7.100.000,00
EB	1.290.000,00	6.153.919,00	700.000,00	8.143.919,00
FAB	410.000,00	5.650.000,00	700.000,00	6.760.000,00
MD	387.081,00	409.000,00	0,00	796.081,00
TOTAL	2.837.081,00	17.862.919,00	2.100.000,00	22.800.000,00
VALORES EXECUTADOS (EM R\$) - OPERAÇÃO ÁGATA (9/10) - ANO 2015				
-	ND 14/15/33	GND 3	GND 4	TOTAL
MB	500.120,00	4.669.464,00	831.866,00	6.001.450,00
EB	455.439,27	5.702.210,73	831.866,00	6.989.516,00
FAB	296.120,00	4.923.394,00	831.866,00	6.051.380,00
MD	515.118,79	0,00	0,00	515.118,79
TOTAL	1.766.798,06	15.295.068,73	2.495.598,00	19.557.464,79
VALORES EXECUTADOS (EM R\$) - OPERAÇÃO ÁGATA (11) - ANO 2016				
-	ND 14/15/33	GND 3	GND 4	TOTAL
MB	188.150,00	2.199.000,00	378.779,00	2.765.929,00
EB	213.650,00	2.160.000,00	487.778,00	2.861.428,00
FAB	313.650,00	1.960.000,00	487.779,00	2.761.429,00
MD	392.000,00	0,00	0,00	392.000,00
TOTAL	1.107.450,00	6.319.000,00	1.354.336,00	8.780.786,00

LEGENDA:

MD – Ministério da Defesa	ND – Natureza da despesa
MB – Marinha do Brasil	ND 14 – Diárias civis
EB – Exército Brasileiro	ND 15 – Diárias militares
FAB – Força Aérea Brasileira	ND 30 - Material de consumo
GND – Grupo de Natureza da Despesa	ND 33 – Passagens e despesas com locomoção
GND 3 – Despesas correntes	ND 39 – Outros serviços de terceiros
GND 4 – Despesas de capital	ND 52 – Material permanente

Fonte: SIC/MD (2016).

Segundo o Ministro da Defesa, Raul Jungmann, no ano de 2017 a Operação Ágata passará por transformações operacionais. As operações acontecerão em datas não divulgadas e de maneira mais frequente, evitando que exista um planejamento das organizações criminosas para o período de operações.

O Governo brasileiro por meio do Ministério da Defesa resolveu empregar a tecnologia israelense de satélite de baixa altitude, ferramenta que poderá ser utilizada pela Polícia Federal, Rodoviária, Ibama e Forças Armadas. O satélite soma forças com o Sistema Integrado de Monitoramento das Fronteiras (SISFRON) que no ano de 2017 receberá R\$ 450 milhões do Ministério da Defesa.

O governo continua investindo nas tecnologias de Defesa das fronteiras. A Operação ÁGATA se mostra importantíssima devido aos resultados apresentados, tanto em apreensões quanto em integração no nível de esforço conjunto interagências.

O principal desafio encontrado é o corte orçamentário do Ministério da Defesa, fator que leva a diminuição do investimento em prol da operação levando conseqüentemente, à diminuição de efetivo e de efetividade no combate aos crimes transfronteiriços

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após onze operações Ágata realizadas pode se notar a evolução operacional interagências, o nível de envolvimento entre as agências, assim como os resultados alcançados pelos envolvidos. Compreensão, cooperação, coordenação ceder concessões, buscar o consenso e comunicação são quesitos julgados fundamentais por Brasil (2013) para que o planejamento e coordenação das ações alcance os resultados esperados.

Conclui-se que o conjunto das onze operações Ágata foi o ápice do emprego doutrinário das operações interagências pelo Estado brasileiro. A Operação Ágata é a principal ferramenta usada pelo Ministério da Defesa no combate aos delitos transfronteiriços principalmente o narcotráfico além de ser a maior concentração de agências governamentais e não governamentais no combate a tais ilícitos.

Durante a Operação Ágata foram apreendidas quantidades recorde de drogas, produtos contrabandeados e descaminhados, dinheiro não declarado, armas e madeira ilegal. A atuação conjunta proporcionada pelo ambiente interagências com a participação integrada das Forças Armadas, departamentos de polícia e Órgãos de Segurança Pública dos Estados presentes nas faixas de fronteira apresentaram evolução nas diversas funções de inteligência, manobra, logística e comando.

A experiência policial no combate ao tráfico internacional de drogas quando somada a capacidade organizacional e de inteligência, logística e comando das Forças Armadas foi de importância expressiva no sucesso registrado ao longo de onze Operações Ágata.

Assim, pode-se considerar que a Operação Ágata foi muito importante para a evolução e amadurecimento das operações conjuntas no combate ao tráfico internacional de drogas no ambiente interagências. Nos seis anos de existência da Operação Ágata constata-se grandes evoluções no *modus operandi* das agências envolvidas, o que pode ser provado pelo aumento no número de apreensões e prisões relatadas pelo Ministério da Defesa.

O ambiente interagências se mostrou ideal para o combate ao tráfico internacional de drogas em território nacional em razão da sinergia, unidade de esforços, otimização de recursos e cooperação que as agências participantes da

Operação Ágata apresentaram na busca da solução desse problema que assola a sociedade brasileira. Desta forma, se constata que a faixa de fronteira se constitui no ambiente ideal para o combate preventivo ao narcotráfico, cortando os suprimentos do mercado ilegal de drogas e criando melhores condições para atuações pontuais dos órgãos do Ministério da Justiça.

É importante destacar que a operação ÁGATA sozinha não solucionará o problema do narcotráfico no Brasil, muito menos sanará as consequências sociais ocasionadas pelo tráfico de drogas. A operação tem importância elevada na função de enfraquecer as fontes de financiamento do crime organizado nos grandes centros, consequentemente impactando nos índices de crimes urbanos.

O emprego das Forças Armadas juntamente com os Órgãos de Segurança Pública quando alocados na sua vocação ideal, se mostra muito produtivo. O planejamento em longo prazo com foco na fonte das drogas ilegais somados a aplicação das Forças Armadas em seu emprego ideal, só tem a impactar positivamente no combate ao tráfico internacional de drogas.

O Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) tem impactado positivamente no cenário da América do Sul, pois os países vizinhos inspirados pelos resultados da operação ÁGATA vem desenvolvendo operações semelhantes, dificultando assim as operações dos narcotraficantes em todo o território latino-americano.

Sendo assim, a soma das Forças Armadas, OSP e de operações de combate ao tráfico nas fronteiras dos países vizinhos juntamente com a operação ÁGATA impactará nos índices de violência pública.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**; Promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional Nº 20, de 15 de dezembro de 1988. 21ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. Exército. Estado-Maior. **Operações em Ambiente Interagências**. Brasília, DF, 2013.

_____. Exército. Estado-Maior. **Força Terrestre Componente**. Brasília, DF, 2014.

_____. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas (MD 35-G-01)**. 4ª ed. Brasília, DF, 2007b.

_____. Ministério da Defesa. **Operações Interagências (MD 33-M-12)**. 1ª ed. Brasília, DF, 2012b.

_____. Ministério da Defesa. **Relatório da Operação ÁGATA 8**. Brasília, DF, 2014, 19 p.

_____. Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm>. Acesso em 15 maio 2017

_____. Lei Complementar nº. 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro

de Estado da Defesa. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2010e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp136.htm>. Acesso em 15 maio 2017 _____.

Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. **Conselho Nacional Antidrogas**. Resolução nº 3/ GSIPR/ CONAD, de 27 de outubro de 2005. Aprova a Política Nacional Sobre Drogas. Disponível em: <<http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/biblioteca/documentos/Legislacao/326979.pdf>>. Acesso em 15 maio 2017

_____. Decreto nº 85064, de 26 de agosto de 1980. Regulamenta a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D85064.htm>. Acesso em 15 maio 2017

_____. Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011. Institui o Plano Estratégico de Fronteira. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm>. Acesso em 15 maio 2017

_____. Portal Planalto. **Temer apresenta resultados do Plano Estratégico de Fronteiras**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/...sidente/noticias/noticias-do-vice/2012/12/2012-12-18_michel-temer-balanco-plano-estrategico-de-fronteiras>. Acesso em 15 maio 2017

_____. Portal Brasil. **Operação Ágata 8 chega ao fim com número recorde apreensão de drogas**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2014/05/operacao-agata-8-chega-ao-fim-com-numero-recorde-apreensao-de-drogas-1>>. Acesso em 15 maio 2017

ALVES, J. N.; PEREIRA, B. A. D.; In: SIMPÓSIO DE ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 2010, São Paulo. **Configuração dos estudos em relacionamentos interorganizacionais no Brasil: por onde caminhamos?**. São Paulo, 2010.

ARAÚJO, Alexandre Passos de. **A coordenação dos esforços colaborativos das Forças Armadas com outras organizações nos casos de desastre natural**.

2013. 264 f. Tese (Doutorado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2013.

BARRINGER, Bruce R.; HARRISON, Jeffrey S.; In: **Walking a Tightrope: Creating Value Through Interorganizational Relationships**. Journal of Management, Vol. 26 no. 3 367-403, 2000.

BILIBIO, Marcia Bobko. **Conhecimentos Gerais Sobre Drogas**. Curso de formação de soldados, Cascavel, 2010.

CEBRID, Centro Brasileiro de Informações Sobre Drogas Psicotrópicas. **Livreto Informativo Sobre Drogas Psicotrópicas**. Departamento de Psicologia da UNIFESP, Universidade Federal de São Paulo, Escola Paulista de Medicina, 2003.

CROPPER, S.; EBERS, M.; HUXHAM, C.; RING, P.S. Introducing Inter-organizational Relations. In: _____.(Eds.), **The oxford handbook of inter-organizational relations**. New York: Oxford University Press Inc, 2008. (p. 3-21).

DIAS, Cleidson Nogueira. **Gestão de Redes Interorganizacionais para o Desenvolvimento Local e Regional: O caso do Ministério da Integração Nacional e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. 2010. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) - Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2010.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014**. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//8anuariofbsp.pdf>>. 2014. Acesso em 15 maio 2017

FLEURY, Sônia. **O desafio da gestão de redes políticas**. Artigo apresentado VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8 de outubro de 2002.

GEMELLI, Vanderleia. **As Redes do Tráfico: drogas ilícitas na fronteira Brasil e Paraguai**. 2013. 177 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus Francisco Beltrão, Francisco Beltrão, 2013.

MASTERALEXIS, L., BARR, C., HUMS, M. **Principles and practice of sport management (3rd ed.)**. Sudbury, MA: Jones & Bartlett Publishers, 2009.

MAISTO, John. Citado no artigo **As Relações Civis – Militares em um novo Contexto de Segurança**. Colégio Interamericano de Defesa, por suas observações no Institute for National Strategic Studies da National Defense University, em Washington, DC, em 1º de dezembro de 2006.

NORIEGA, Roger. Citado no artigo **As Relações Civis – Militares em um novo Contexto de Segurança**. Colégio Interamericano de Defesa, pelo discurso "Threats to Western Hemisphere Security," remarks to the graduating class of the Inter-American Defense College, October 28, 2004. Disponível em: <<http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/37666.htm>>. Acesso em 15 maio 2017

O' TOOLE, Laurence J. **Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration**. Public Administration Review, v. 57, n. 1, Jan/Fev 1997.

RAZA, Salvador. **Cooperação Interagências: Porque e como funciona um estudo de modelos organizacionais nas relações internacionais**. Brazilian Journal of International Relations, Vol 1, Ed 1, 2012. 33 p.

RODRIGUES, André Marcelo Warol Porto. **As Operações Interagências, no âmbito do Comando Militar do Oeste, apoiadas pelo SISFRON, no combate aos crimes transfronteiriços, na fronteira Brasil-Paraguai**. 2013. 68f. Trabalho de Conclusão de Curso (Altos Estudos Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2013.

ROVERE, Mario. **Redes en Salud**. Acesso em: <<http://www.rosario.gov.ar>>. Acesso em 15 maio 2017 (Secretaria de Salud Pública), 1998.

ROUSSEFF, Dilma. **Palavras da Presidente da República Federativa do Brasil. Cerimônia de lançamento do Plano Estratégico de Fronteiras.** Brasília. 2011.

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury; OUVÉNEY, Assis Mafort. **Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

UNODC, Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crime. **Informe Mundial Sobre as Drogas.** Vol 1: análises, 2006. 215p.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 287 p.