

# Cooperação policial internacional transfronteiriça: o caso do Amapá e da Guiana Francesa

## Cross-border international police cooperation: the case of Amapá and French Guiana

Rev. Bras. Est. Def. v. 10, n. 2, jul./dez. 2023, p. 63-101

DOI: 10.26792/RBED.v10n2.2023.75332

ISSN 2358-3932

**CARLOS ALBERTO FARIAS BORGES  
PAULO GUSTAVO PELLEGRINO CORREA**

### INTRODUÇÃO

O objetivo geral deste artigo é fazer uma avaliação da atuação do Centro de Cooperação Policial (CCP), situado na cidade fronteiriça de Saint-Georges, Guiana Francesa (França), responsável pela mediação da cooperação policial internacional franco-brasileira. A cidade de Saint-Georges na Guiana Francesa faz fronteira com a cidade de Oiapoque, Estado do Amapá.

O recorte temporal deste trabalho compreende o período de 2010 a 2019. O ano de 2010 é tomado como referência porque marca o início do funcionamento do CCP e é também quando se inicia a Operação Harpia, operação permanente das forças de segurança francesas no enfrentamento ao garimpo ilegal na Guiana Francesa. O ano de 2019 é o fim da nossa coleta de dados para esta pesquisa.

O CCP tem como objetivo a troca de informações entre as forças de segurança pública da fronteira de forma ágil, segura e com amparo legal em acordos e tratados internacionais. Leia-se forças de segurança em sentido amplo, o que inclui, além da atuação das forças policiais - Polícia Federal,

---

**Carlos Alberto Farias Borges** é mestre em Estudos de Fronteira pela Universidade Federal do Amapá e especialista em Ciências Policiais pela Academia Nacional de Polícia. É Agente de Polícia Federal e foi Oficial de Ligação da Polícia Federal na Guiana Francesa. Contribuiu no artigo com a temática Cooperação Policial Internacional e Criminalidade Transfronteiriça. [orcid.org/0009-0004-7586-197X](https://orcid.org/0009-0004-7586-197X). E-mail: [carlosafb2019@gmail.com](mailto:carlosafb2019@gmail.com).

**Paulo Gustavo Pellegrino Correa** é doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). É professor de Relações Internacionais na Universidade Federal do Amapá e do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira (PPGEF) na mesma instituição. Contribuiu para a estruturação e análise de dados do artigo. [orcid.org/0000-0002-2167-5969](https://orcid.org/0000-0002-2167-5969). E-mail: [paulogustavo1978@gmail.com](mailto:paulogustavo1978@gmail.com).

Polícia Rodoviária Federal, Polícias Civil e Militar do Estado do Amapá — a participação da Receita Federal, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Exército Brasileiro e Marinha do Brasil, no enfrentamento da criminalidade transfronteiriça.

Na fronteira entre o Brasil e a Guiana Francesa, todos esses órgãos brasileiros além de trabalharem integrados entre si, trabalham em cooperação com os órgãos de segurança pública franceses, quais sejam, Polícia de Fronteiras (*PAF*),<sup>1</sup> *Gendarmerie National*,<sup>2</sup> *Douanes Français*<sup>3</sup> e Exército Francês Legião Estrangeira. A cooperação policial internacional é mediada pelo Centro de Cooperação Policial.

A cooperação policial internacional seria a maneira rápida, eficaz e sob amparo legal de enfrentar a criminalidade transfronteiriça. Daí a necessidade de avaliar a quantidade e qualidade das trocas de informações que a cooperação policial internacional passou a permitir.

As ações de integração e cooperação policial envolvem altos investimentos em recursos públicos e precisa ser avaliada regularmente. A partir da preocupação com os resultados da atuação do CCP e considerando os altos investimentos em recursos para fazer funcionar a cooperação policial internacional colocamos a seguinte pergunta: como se deu a contribuição do Centro de Cooperação Policial para o enfrentamento da criminalidade transfronteiriça ao longo destes dez anos de cooperação policial internacional?

A partir de aspectos quantitativo e qualitativo faremos uma avaliação da cooperação policial internacional a partir do que ficou acordado quando os governos do Brasil e da França decidiram pela criação do CCP. O Decreto nº 8.344, de 13/11/2014, da Presidência da República, que regulamentou a criação do CCP.

Realizamos pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa documental foi feita por meio da análise de documentos, conservados em órgãos públicos, documentos oficiais, relatórios e fontes estatísticas. A coleta dos dados foi realizada nos órgãos públicos responsáveis pela segurança pública da fronteira franco-brasileira em sentido amplo: no Brasil, Ministério da Justiça, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amapá, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Militar e Civil do Amapá, Exército Brasileiro, Receita Federal, Ibama e ICMBio.

Na Guiana Francesa, Polícia de Fronteiras (*PAF*), *Gendarmerie Nationale*, *Douanes Française*, Exército Francês Legião Estrangeira, tendo o CCP de Saint-Georges como mediador do acesso aos dados internacionais. Destacamos que as atas das reuniões do CCP e os relatórios dos ofi-

ciais de ligação da Polícia Federal foram acessados a partir de solicitação realizada pelos autores para acesso ao arquivo físico (em papel) em trabalho de campo na sede do Centro de Cooperação Policial (CCP) situado na rua, Laurence Onozo, nº 12, Saint-Georges, CEP: 97313, Guiana Francesa.<sup>4</sup>

Os Oficiais de Ligação da Polícia Federal na Guiana Francesa elaboraram mensalmente relatórios que foram enviados à Coordenação-Geral de Cooperação Internacional da Polícia Federal em Brasília para análise. Estes relatórios foram fontes de dados primários.

Durante o período do recorte temporal da pesquisa (2010-2019) aconteceram reuniões regulares — aproximadamente uma vez a cada dois meses — entre as forças de segurança pública do Brasil e da Guiana Francesa, algumas ocorreram em Saint-Georges/GF, outras em Oiapoque/AP, a convite e sob a coordenação do CCP. Destas reuniões foram geradas atas que foram fonte primária de dados.

Constituíram também fontes de dados primários as atas das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça (CMT).<sup>5</sup> Destacamos que as atas da CMT foram adquiridas pelo Ministério das Relações Exteriores por meio da plataforma de acesso a informação do Governo Federal uma vez que não se encontram de forma aberta e virtual.

O volume de documentos primários que compuseram este trabalho trouxe a necessidade de inicialmente ter uma análise descritiva para avaliarmos a atuação do Centro de Cooperação Policial Franco-Brasileiro.

Iniciamos este artigo apresentando a fronteira Franco-Brasileira no extremo norte da América do Sul. Em seguida localizaremos a Cooperação Policial Internacional diante da cooperação transfronteiriça, destacando o Centro de Cooperação Policial, objeto de nossa análise. Finalmente, apresentaremos a análise descritiva realizada dentro das seis categorias escolhidas no processo. Essas categorias foram as que tiveram maior predominância nos documentos do CPP e da CMT. São elas: Crime Organizado, Migração, Garimpo, Drogas e Armas, Pesca e Administração [do CCP].

## A FRONTEIRA FRANCO-BRASILEIRA

Brasil e França compartilham uma fronteira de 730 km em plena Amazônia ao longo da calha do rio Oiapoque (Mapa 1). Embora esta linha divisória tenha sido fixada no início do século XX, o *espaço vivido* nunca separou populações locais, povos indígenas e comunidades ribeirinhas, tampouco impediu a migração de trabalhadores brasileiros para Cayenne e para os garimpos da Guiana Francesa. A importância simbólica desta fronteira cresceu na primeira década do século XXI tendo em vista os programas de integração regional na América do Sul e levando em

consideração que, de fato, estão dividindo a mesma fronteira duas das maiores alianças político- comerciais do mundo, a União Europeia e o Mercosul (Silva, Granger, and Le Tourneau 2019, 3).



Mapa 1 — Localização da Fronteira Franco-Brasileira Amapá-Guiana Francesa.

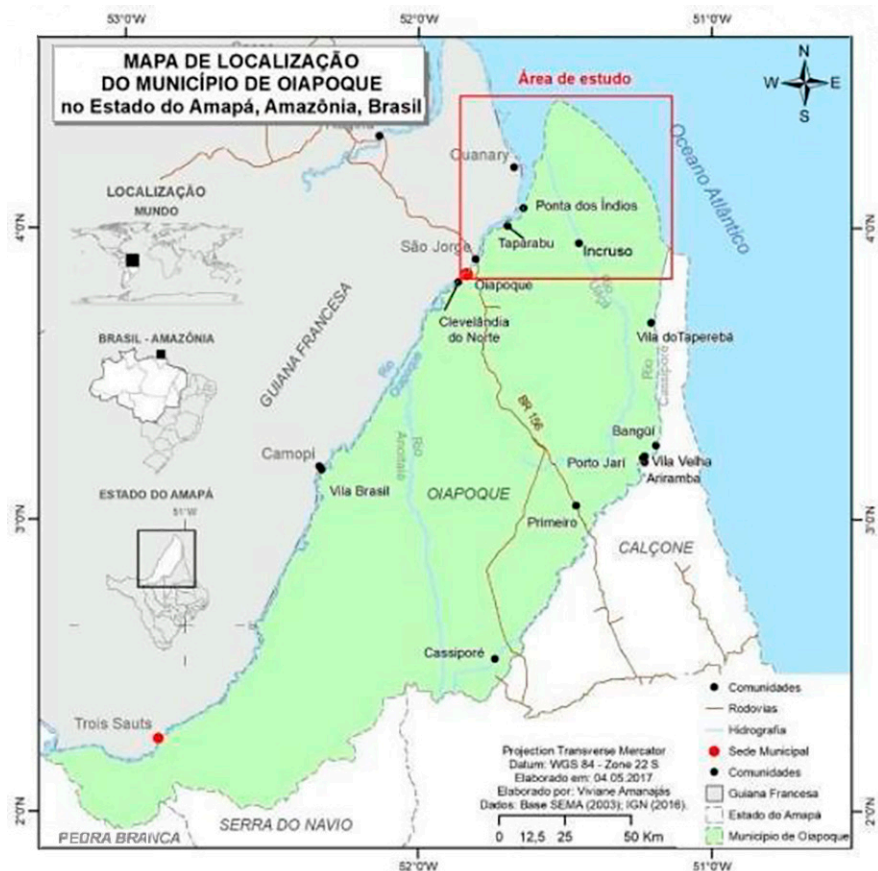
Fonte: <https://ventosdalusofonia.wordpress.com/2014/05/13/amapa-e-guiana-francesa-com-intercambio-transfronteirico-de-lingua-portuguesa-e-francesa>. Acesso em 17/02/2022.

Do ponto de vista jurídico-político a Guiana Francesa é uma “Coletividade Territorial de Ultramar”, parte integrante da República Francesa desde 1946. O estatuto jurídico francês da Guiana Francesa, como parte integrante da França e da União Europeia, a faz desfrutar dos seus salários, da previdência social e das leis trabalhistas, apesar das deficiências em equipamentos públicos em relação aos padrões franceses. A Guiana Francesa detém, assim, um dos maiores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do Caribe e do norte do sub-continente sul-americano (Silva, Granger, and Le Tourneau 2019, 6).

Para impulsionar a inserção competitiva geoeconômica e geopolítica em que o Brasil despontava como líder regional na América do Sul na primeira década do século XXI, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) significou a busca pela integração e desenvolvimento regional. O Estado do Amapá foi contemplado com diver-

os empreendimentos de infraestrutura logística, energética e de transportes como a construção e reforma do aeroporto de Macapá, a Usina Hidrelétrica de Ferreira Gomes, a pavimentação da BR- 156 subtrecho Calçoene-Oiapoque e a ponte binacional sobre o rio Oiapoque, entre outros. Dos 20 projetos de integração fronteiriça da IIRSA, 6 projetos são de integração binacional ou trinacional envolvendo os países que fazem parte da Região das Guianas, composta por Brasil, Guiana Francesa, Suriname, República da Guiana e Venezuela (Superti and Silva 2015, 134–6).

O município de Oiapoque (Mapa 2), situado no extremo norte do Estado do Amapá, com uma área de 22 mil km<sup>2</sup> e uma população em torno de 25 mil habitantes (IBGE, 2010), tradicionalmente ficou conhecido como o ponto mais ao Norte do Brasil. O rio que dá nome à cidade é o limite da fronteira internacional com o Coletivo Territorial da Guiana Francesa, possessão político-administrativa com raízes coloniais do Estado Francês. O rio Oiapoque tornou-se limite internacional entre o Brasil e a Guiana Francesa no ano de 1900 após a assinatura do Laudo Arbitral Suíço, na cidade de Berna, pondo fim a mais de dois séculos de litígios na região. Ao longo dos 730 km de fronteira situam-se três comunas francesas — Camopi, Saint-Georges-de- l'Oyapock e Ouanary — e o município brasileiro de Oiapoque.



Mapa 2 — Localização do município de Oiapoque.

Fonte: Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Amapá (SEMA).

A economia do município é fortemente determinada pelo movimento migratório na fronteira. A “economia do garimpo” reúne diversas atividades como hospedagem de trabalhadores, bares e restaurantes, comércio de gêneros alimentícios e de instrumentos de trabalho, transporte de pessoas e mercadorias até as zonas de garimpo, facilitação da prostituição e compra, venda e transformação do ouro. O fato é que, de um modo geral, a região de Oiapoque não se apresenta como uma economia de base rural e muito menos de base industrial. O início do milênio aponta para uma economia mais voltada para a atividade comercial na região. Intimamente ligada à “economia do garimpo” desenvolve-se a criminalidade transfron-

teiriça caracterizada principalmente pelas atividades de prostituição infanto-juvenil, garimpo ilegal realizado por brasileiros em território francês e tráfico de drogas e de armas (Almeida and Rauber 2017, 483).

A presença de franceses em Oiapoque movimenta hotéis, pousadas, bares, restaurantes, catraieiros (pilotos de pequenas embarcações), taxistas e mototaxistas. Este movimento favorece também atividades ilegais como o câmbio ilegal de moeda estrangeira, o tráfico de drogas e a exploração da prostituição. A presença de funcionários públicos municipais, estaduais e federais ajuda a dinamizar a economia local. (Superti and Silva 2015, 143).

A atividade de garimpo de ouro é importante para entender a dinâmica socioeconômica de Oiapoque. Explorado de forma ilegal por brasileiros nas matas da Guiana Francesa e em menor quantidade no município de Oiapoque, a atividade de garimpo de ouro movimenta as lojas de compra e venda do ouro em estado bruto e pequenos comércios de joias e pedras preciosas (Superti and Silva 2015, 143).

A busca da dinamização estratégica da região e o desenvolvimento regional em municípios localizados na faixa de fronteira cumprem papel na guarda da fronteira nacional. Lomba e Matos (2013, 21) também compartilham da ideia de que houve uma mudança de perspectiva na leitura da fronteira franco-brasileira:

[...] identifica-se certa modificação na concepção da fronteira Amapá/Guiana Francesa; já que houve uma transição da fronteira como divisão de soberanias, para de fronteira como espaço potencial a romper com descontinuidades impostas por limites políticos e facilitar a integração, gerando maiores oportunidades econômicas.

Muito embora a fronteira possa ser entendida sob diversos aspectos, a partir dos registros reais, simbólicos e imaginários, para os efeitos deste trabalho de pesquisa, a fronteira é entendida ora como o limite territorial de soberania onde os Estados-Nação exercem sua pretensão de controle, e nesse sentido é tratada como espaço de integração e cooperação promovida por órgãos estatais, ora se reconhece a perda do poder regulador e organizador do Estado devido à multiplicidade de atores em operação e sua atuação em redes legais e ilegais e às disputas de poder por grupos organizados, alguns legais, outros ilegais.

Do exposto, percebe-se que na fronteira franco-brasileira ocorrem, ao mesmo tempo, fatores facilitadores e fatores limitadores do processo de integração. A criminalidade transfronteiriça é certamente um fator limitador da integração, tendo em vista que onde não há segurança não haverá também desenvolvimento econômico.

## A COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL

O conceito de cooperação internacional passou por uma mudança ao final da década de 1970, deixando de significar ação de ajuda ou de assistência, passando a ser entendido como a ação coordenada de dois ou mais Estados ou Organizações Internacionais que almejam atingir resultados desejados pelas partes envolvidas. Desta mudança, a partir da década de 1990, na busca

por inserção internacional e despontando como liderança regional na América do Sul, o Brasil se destaca na cooperação com os países do Sul, na chamada cooperação horizontal (Correa 2012, 36).

De acordo com Medeiros (2011, 48) a cooperação em nível transfronteiriço ou transnacional constitui prioridade em uma busca por integração em contraposição aos efeitos provocados pelas fronteiras nacionais. Para que haja esse tipo de cooperação é necessário que todas as partes envolvidas retirem benefícios em nível administrativo, social, econômico, cultural, infraestrutural e tecnológico, o que implica necessariamente uma forte colaboração entre todas as partes interessadas.

Em termos gerais, a cooperação transfronteiriça pode ser definida como “qualquer tipo de ação concertada entre instituições públicas e/ou privadas das regiões fronteiriças de dois (ou mais) Estados” (Sousa 2013). Além disso, geralmente se refere a uma espécie de “colaboração institucionalizada entre autoridades subnacionais contíguas através das fronteiras nacionais” (Oliveras, Durà, and Perkmann, 2010). A cooperação transfronteiriça, que pode ser impulsionada por fatores geográficos, econômicos, culturais, identitários, políticos ou de liderança, visa essencialmente reforçar as relações entre os vizinhos, resolver problemas comuns e/ou gerenciar recursos conjuntos entre as comunidades.

Noferini et al. (2019) aplicam os argumentos das estruturas de governança multinível<sup>5</sup> à cooperação transfronteiriça. De acordo com esta perspectiva, cooperação transfronteiriça é geralmente interpretada como um sistema de governança de rede que atua para além das jurisdições nacionais, a fim de desenvolver iniciativas conjuntas transfronteiriças.

Para Silva e Granger (2016, 31) a cooperação transfronteiriça, tal como definida pela Convenção de Madrid em 1980, é uma cooperação bilateral, trilateral ou multilateral, entre autarquias locais ou regionais (podendo ainda envolver atores da esfera semi-pública ou privada) de regiões limítrofes que tem por principal objetivo a aproximação multitemática de regiões separadas por fronteiras nacionais que enfrentam problemas comuns que carecem de soluções igualmente comuns.



Tendo em vista situações socioeconômicas tão diferentes, a cooperação transfronteiriça franco-brasileira é um exemplo único de cooperação Norte-Sul, já que envolve uma coletividade territorial pertencente à União Europeia, ainda que “ultraperiférica”, com salários, legislação trabalhista e cobertura social típicas e um Estado também periférico como o Brasil.

A cooperação transfronteiriça entre o Brasil e a Guiana Francesa intensificou-se após a assinatura em 1996 do Acordo-Quadro bilateral de cooperação envolvendo autoridades nacionais e locais. Após estabelecido o Acordo-Quadro foi assinada uma declaração oficial de cooperação entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa em temas como infraestrutura, economia, turismo, meio ambiente, pesquisa, educação, cultura, esporte, segurança, migrações e desenvolvimento sustentável, este último como eixo principal (Silva, Granger, and Le Tourneau 2019, 9).

O documento *Coopération Territoriale Européenne 2007-2013*, da União Europeia (França 2007), para cooperação da Guiana Francesa com os países a ela limítrofes (Suriname e Brasil) objetivou a formulação de políticas territoriais, de modo a favorecer uma relação transfronteiriça e internacional de forma que os países limítrofes pudessem contribuir para o seu desenvolvimento. O documento versou sobre a elaboração de atividades econômicas, sociais e ambientais transfronteiriças através de estratégias conjuntas.

A cooperação transfronteiriça por parte da União Europeia se deve também a uma vontade de diminuir, pela ajuda ao desenvolvimento regional, os fluxos migratórios oriundos de regiões mais pobres vizinhas da União Europeia, mas com as quais essa está querendo se aproximar, como ocorre no Caribe, na Amazônia, com países dos Bálcãs e com o Marrocos. Resta incontestável que o desejo de cooperação da Guiana Francesa com o Brasil deve-se em grande parte à presença migratória clandestina na primeira (Silva and Granger 2016, 40 e 44).

A partir da compreensão do que se entende por cooperação internacional e cooperação transfronteiriça é que se chega ao conceito e operacionalização do que se entende por cooperação policial internacional na fronteira franco-brasileira.

A cooperação policial internacional é uma cooperação técnica, horizontalizada, caracterizada pelo desenvolvimento de capacidades através da troca de conhecimentos, experiências e práticas, partilhamento de informações e de recursos tecnológicos. A cooperação policial internacional acontece a partir de quatro linhas gerais de ação (Brutti 2008):

- 1) Assistência recíproca entre organismos de controle e forças de segurança e/ou policiais mediante intercâmbio de informações;

- 2) Cooperação e coordenação em atividades operativas e de controle simultâneas;
- 3) Suporte tecnológico em matéria de sistemas informáticos e de comunicação;
- 4) Melhora da capacitação e intercâmbio de experiências dos recursos humanos.

A cooperação policial internacional entre o Brasil e a Guiana Francesa segue estas quatro linhas de ação na realização de seus objetivos, como já observado no exame preliminar dos documentos onde os dados foram coletados: atas das reuniões da CMT,<sup>6</sup> atas das reuniões binacionais e relatórios dos oficiais de ligação e das operações coordenadas binacionais.<sup>7</sup>

### O Centro de Cooperação Policial (CCP)

Em 2009, como parte de seu processo de internacionalização, a Polícia Federal enviou dois policiais para atuarem como Oficiais de Ligação na Guiana Francesa. Para a cidade de Cayenne, capital da Guiana Francesa, foi enviado um Delegado de Polícia Federal com escritório no Consulado-Geral do Brasil e trabalhando diretamente com as chefias das forças de segurança pública da Guiana Francesa. E para Saint-Georges, cidade fronteiriça com Oiapoque/AP, foi enviado um Agente de Polícia Federal, inicialmente trabalhando nas instalações da Polícia de Fronteiras (*Police aux Frontières – PAF*) e a partir de 2010 até o término desta primeira missão em 2011, o policial federal já trabalhava nas instalações do Centro de Cooperação Policial em Saint-Georges. De 2009 até os dias atuais, a Polícia Federal envia regularmente à Guiana Francesa uma dupla de policiais para cumprir missão de dois anos.

A missão dos policiais federais em 2009 era iniciar formalmente o trabalho na área de cooperação policial internacional e criar e fazer funcionar em Saint-Georges o Centro de Cooperação Policial (CCP). De fato, o CCP foi criado em 2010 e fazem parte dele oficialmente, desde a sua criação, a Polícia Federal brasileira, a PAF e a *Gendarmerie* francesas. Outros órgãos de segurança pública dos dois países já iniciaram os procedimentos para, oficialmente, fazerem parte do CCP. É o caso da *Douane* francesa (que equivale à Receita Federal do Brasil) e da Polícia Rodoviária Federal brasileira.

A atuação conjunta no enfrentamento aos crimes transfronteiriços é o objetivo das forças que compõem o CCP e as atividades se distribuem em diversos focos de atuação. O foco de atuação da Polícia de Fronteiras, por exemplo, é a imigração ilegal. A *Gendarmerie Nationale* e a Legião Estrangeira trabalham prioritariamente no enfrentamento ao garimpo ile-

gal e aos crimes ambientais. As polícias brasileiras trabalham no enfrentamento ao tráfico internacional de drogas, armas e munições e no tráfico internacional de pessoas para fins de prostituição e de trabalho escravo. As polícias civil e militar trabalham principalmente no enfrentamento aos crimes de furto, roubo, receptação, lesões corporais e homicídios com repercussões transfronteiriças. É importante destacar que a atuação não é isolada e não é exclusividade de qualquer das forças de segurança atuar no enfrentamento a este ou àquele crime. Todos trabalham em cooperação, praticamente em todas as áreas ou em áreas afins e a troca de informações é mediada pelo Centro de Cooperação Policial.

Após a análise das atas da CMT, das atas do CCP e dos relatórios dos oficiais de ligação da Polícia Federal chegamos à conclusão, observando a coluna Total da Tabela 1 abaixo, que, embora as questões ligadas à Administração do CCP sejam as mais citadas nestas fontes de coleta de dados, podemos concluir que o foco de atuação do CCP se concentra na criminalidade transfronteiriça ligada à promoção da migração ilegal e ao garimpo ilegal.

Tabela 1  
Foco de atuação do CCP

Foco de atuação do CCP	Atas da CMT		Atas do CCP		Relatórios		Total	
Crime organizado	5	7,2%	11	11,3%	4	6,8%	20	8,9%
Migração	16	23,2%	12	12,4%	18	30,5%	46	20,4%
Garimpo	16	23,2%	16	16,5%	8	13,6%	40	17,8%
Drogas e armas	5	7,2%	23	23,7%	5	8,5%	33	14,7%
Pesca	12	17,4%	7	7,2%	4	6,8%	23	10,2%
Administração do CCP	13	18,8%	20	20,6%	19	32,2%	52	23,1%
Aduana	2	2,9%	8	8,2%	1	1,7%	11	4,9%
<b>TOTAL</b>	<b>69</b>	<b>100,0%</b>	<b>97</b>	<b>100,0%</b>	<b>59</b>	<b>100,0%</b>	<b>225</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Elaboração própria.

A cooperação policial internacional está inserida também em um conjunto de programas dos governos federal e estadual que visam a integração e a cooperação das forças de segurança pública para o enfrentamento dos ilícitos transnacionais. Nesse contexto, em termos de políticas públicas

de segurança no Brasil, destacam-se a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (1998), o lançamento do Plano Nacional de Segurança de Pública (2001) e o estabelecimento do Sistema Único de Segurança Pública (2018).

### Análise documental

Esta pesquisa documental teve como fonte de dados as atas da Comissão Mista Transfronteiriça,<sup>8</sup> as atas das reuniões do CCP<sup>9</sup>, os relatórios dos Oficiais de Ligação da Polícia Federal na Guiana Francesa<sup>10</sup> e os relatórios das operações conjuntas das forças de segurança da fronteira.<sup>11</sup> A quantidade de documentos analisada, as datas dos documentos e quantidade de fragmentos de texto retirados dos documentos estão na Tabela 2 abaixo.

Tabela 2  
Fontes da coleta de dados.

Documentos	Quantidade de documentos	Data inicial	Data final	Quantidade de fragmentos
Atas da CMT	11	17 e 18/09/1997	03 e 04/07/2019	69
Atas do CCP	20	05/11/2013	26/09/2019	97
Relatórios dos oficiais de ligação	22	31/07/2013	11/09/2018	59
TOTAL	53	—	—	225

Fonte: Elaboração própria.

As categorias de análise escolhidas foram: Crime Organizado, Migração, Garimpo, Drogas e Armas, Pesca e Administração [do CCP]. As categorias representam cada um dos elementos ou dimensões que compreendem uma variável qualitativa, ou seja, constituem cada um dos elementos singulares que vamos buscar na investigação referentes a determinadas variáveis e serviram para classificar ou agrupar segundo elas as unidades de análise do texto.

## A CRIMINALIDADE TRANSFRONTEIRIÇA ENTRE O AMAPÁ E A GUIANA FRANCESA

A fronteira franco-brasileira é marcada por fortes assimetrias em relação às desigualdades socioeconômicas e às disputas de poder, fenômeno este que ocorre nas escalas internacional, nacional e regional. Se, por um

lado, historicamente, as elites locais se alternam no exercício do poder travando o desenvolvimento regional, isolando o Amapá do resto do país, por outro lado, o envolvimento de brasileiros em atividades ilícitas em território francês é um fator limitador da integração.

O enfrentamento da criminalidade transfronteiriça passa necessariamente pela cooperação policial internacional, que ocorre entre Brasil e Guiana Francesa desde 2010 graças à assinatura do Protocolo Adicional ao Acordo de Parceria e Cooperação entre o Governo da República Francesa e o Governo da República Federativa do Brasil para a criação do Centro de Cooperação Policial, na cidade fronteiriça de Saint-Georges. É uma resposta dos dois Estados nacionais para o enfrentamento da criminalidade na fronteira franco-brasileira.

Neste trabalho de pesquisa, considerando que a criminalidade na fronteira franco-brasileira pode ser perpetrada por organizações criminosas e a partir da análise dos dados coletados nas atas das reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça, nas atas das reuniões do Centro de Cooperação Policial e nos relatórios dos Oficiais de Ligação da Polícia Federal, destaca-se que os crimes transfronteiriços que mais afetam a fronteira franco-brasileira são: o crime organizado transnacional, a imigração ilegal,<sup>12</sup> o garimpo ilegal, o tráfico de drogas, armas e munições e a pesca ilegal. Os principais temas ligados à criminalidade transfronteiriça encontrados nas atas e nos relatórios e a forma como foram abordados estão descritos nos próximos tópicos.

### O crime organizado transnacional

No Brasil, a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, define organização criminosa como a associação de quatro ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a quatro anos, ou que sejam de caráter transnacional (Brasil 2016).

De acordo com Oliveira e Zaverucha (2012, 430) a Teoria da Escolha Racional (TER) contribui para explicar o crime organizado partindo do princípio que os indivíduos buscam maximizar seus lucros, fazendo com que os benefícios auferidos sejam maiores que os custos incorridos. Organizações criminosas, de natureza eminentemente transnacional, trabalham nos mercados ilícitos a partir da lógica da racionalidade econômica, isto é, trabalham para maximizar os lucros e minimizar os custos e os riscos da operação, seguindo um modelo econômico de custo e benefício.

Em uma definição sintética, o crime organizado pode ser entendido como um conjunto de agentes hierarquizados que buscam maximizar seus ganhos por meio de atividades ilícitas e que atuam em um mercado global.

O enfrentamento ao crime organizado transnacional e o enfrentamento ao narcotráfico constituíram os dois objetivos para que se iniciasse a cooperação policial internacional na fronteira franco-brasileira. Em ata das reuniões da CMT de março de 2014 a delegação francesa lembrou a importância fundamental do Centro de Cooperação Policial binacional para a troca de informações operacionais e para os registros da criminalidade organizada transfronteiriça.

Há registros sobre o crime organizado transnacional nas atas das reuniões do CCP em 25/04/2019 quando o comandante da Gendarmerie francesa solicitou informações sobre a presença de dois grupos criminosos fortemente armados nas duas fronteiras da Guiana Francesa. Na fronteira com o Brasil o primeiro grupo planejava realizar um assalto ao Banco Postal em Saint-Georges. Na fronteira com o Suriname um segundo grupo, composto por sete brasileiros, foi fotografado circulando próximo à linha de fronteira. As forças de segurança brasileiras prometeram envidar esforços para identificar os componentes deste segundo grupo.

No dia 09/11/2017, quatro pessoas cometeram um assalto à mão armada no comércio Huit à Huit situado em Soula, uma localidade próxima à cidade de Macouria, na Guiana Francesa. A extrema violência com que o ato foi praticado surpreendeu as autoridades francesas.

Em maio de 2019 o Tenente-Coronel da Gendarmerie comunicou a formação do Grupo Interministerial de Investigações (GIR) responsável pelas fraudes fiscais e sociais. Um dos objetivos do grupo é trabalhar em cooperação com o Brasil no enfrentamento ao crime organizado e à lavagem de dinheiro.

Em junho de 2019 o Superintendente da Polícia Rodoviária Federal chamou a atenção para o crescimento da criminalidade no Brasil dentro das prisões, principalmente a formação de facções criminosas. À época o Superintendente previa que este fenômeno poderia vir a acontecer dentro da penitenciária de Cayenne.

O Diretor do Instituto de Administração Penitenciária do Amapá (Iapen) em Oiapoque informou, na reunião das forças de segurança mediadas pelo CCP no dia 15/03/2018, que através dos arquivos colocados à sua disposição ele pode identificar brasileiros encarcerados ou que cometeram crimes na Guiana Francesa usando falsas identidades.

A identificação de pessoas é um trabalho importante realizado pela cooperação policial internacional uma vez que é muito comum nesta região que criminosos não portem qualquer documento e frequentemente

forneçam dados falsos às forças de segurança. A identificação de pessoas é um trabalho conjunto do Setor Técnico-Científico da Polícia Federal do Amapá, da Polícia Técnico-Científica do Estado do Amapá e do Instituto de Administração Penitenciária do Amapá, mediados pelo CCP no enfrentamento ao crime organizado transnacional.

### A promoção de migração ilegal

A migração é característica intrínseca do ser humano desde longa data, levando a humanidade a movimentar-se e a fixar-se por vários motivos. Joseph (2020, 231) afirma que os clássicos conceitos de “fluxos migratórios” e “populações migrantes” já não dão conta de explicar a complexidade do fenômeno migratório atual e propõe a substituição pelos conceitos de campo migratório e territórios circulatórios que expandem a compreensão do fenômeno ao incluir para além das relações físicas (fluxos migratórios), as relações financeiras, comerciais e industriais que se desenham sobre redes de solidariedade familiares e comunitárias, de interesses econômicos, políticos e jurídicos nem sempre convergentes. Para o autor, itinerários e circuitos cada vez mais complexos e mundializados fazem surgir o conceito de territórios circulatórios que compreendem redes de mobilidades e socialização de espaços onde predomina o saber-circular.

A condição jurídica do migrante no Brasil é o objeto da Lei nº 13.445/2017, conhecida como Lei de Migração, que revogou o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) e trouxe como principal inovação tratar o estrangeiro como sujeito de dignidade e de direitos e não como uma ameaça para o Brasil ou como uma questão de segurança nacional. De acordo com a nova Lei de Migração passou-se a compreender os fluxos migratórios sob uma ótica humanitária, de acolhimento e de proteção (Mazzuoli 2019, 1.064).

A partir da década de 1990 a migração de brasileiros para a Guiana Francesa tornou-se um problema agudo por conta do crescimento explosivo da garimpagem de ouro realizado no interior do território francês, praticado quase que exclusivamente por brasileiros. Sobre o fluxo de estrangeiros no território da Guiana Francesa, Correa e Superti (2016, 51) apontaram algumas medidas tomadas pelo governo francês para enfrentar a migração ilegal:

o fluxo de brasileiros legais e especialmente de ilegais passou a ser percebido como uma pressão migratória e a resposta do governo francês fixou uma série de medidas como: maior controle de estrangeiros com a implementação de barreiras dentro do território; um dispositivo extraordinário e inexistente na França metropolitana;

criminalização e multa aos que empregam ilegalmente; criminalização daqueles que ajudam um estrangeiro ilegal a entrar e permanecer em território francês (tradução livre).

De acordo com Silva (2013, 208) a mobilidade de brasileiros nem sempre foi indesejável. Durante três períodos da história a presença de brasileiros na Guiana Francesa foi bem-vinda ou, em alguns momentos, os brasileiros foram convocados para trabalhar como no caso do início da colonização nas primeiras décadas do século XX, durante a construção da base aeroespacial de Kourou (1960-1970) e durante a abertura dos garimpos na Guiana Francesa.

É importante destacar que na França constitui delito entrar ou permanecer ilegalmente em território francês e no Brasil a entrada e permanência de forma irregular constitui apenas infração administrativa, punida com multa. Se na Guiana Francesa o problema é a entrada de brasileiros e outros nacionais de forma irregular, para as forças de segurança brasileiras o problema é atuação de “coiotes”, pessoas que facilitam a entrada e a saída ilegal de estrangeiros no Brasil e organizações criminosas que transportam brasileiros e estrangeiros pelo oceano, na rota marítimo-fluvial que liga as cidades de Albina (no Suriname) e Oiapoque (no Brasil), expondo os migrantes ao risco de naufrágio e morte no trajeto, praticando a extorsão e cobrando preços abusivos pelo transporte clandestino. No relatório dos Oficiais de Ligação da Polícia Federal de julho de 2013 constou informação sobre a coleta de depoimento de um brasileiro sobrevivente de um naufrágio que ocorreu em Saint-Martin, onde morreram vários brasileiros.

A legislação brasileira prevê dois crimes que envolvem esse tipo de situação: o crime de promoção de migração ilegal que consiste em promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro; e o crime de atentado contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo, que consiste em expor a perigo embarcação ou aeronave, própria ou alheia. Perceba-se que, em ambos os casos, quem é punido não é o migrante, mas aquele que concorre para a migração ilegal ou que expõe a perigo o migrante.

Casos de tráfico humano foram registrados pelos Oficiais de Ligação da Polícia Federal no relatório de agosto de 2018. Normalmente mulheres que foram levadas para regiões isoladas no meio da selva, em território da Guiana Francesa, onde existe a prática da garimpagem ilegal de ouro. As mulheres foram forçadas a permanecer nos garimpos contra a sua vontade e exercendo a prostituição. Esta prática com mulheres brasileiras existe na Guiana Francesa, no Suriname e na República da Guiana.



Há ainda na fronteira franco-brasileira ocorrências de rapto parental, que acontece quando uma criança é retirada do país onde vive por um dos genitores, sem o consentimento do outro genitor ou, quando autorizada a saída da criança, ela não retorna no prazo previsto.

Nas atas das primeiras reuniões da Comissão Mista Transfronteiriça, em 1997 e 1999, a questão migratória foi abordada a partir de dois aspectos: cooperação internacional para coordenar as ações de controle migratório e confecção da carteira de fronteira. Em 2002 seguiu-se com a temática do controle migratório sugerindo a implementação do Acordo de Readmissão de Pessoas em Situação Irregular, assinado em Paris em 28 de maio de 1996, e promulgado no Brasil pelo Decreto 3.929 de 19 de setembro de 2001.

Em 2008 as delegações brasileira e francesa discutiram a criação de um Posto Integrado sobre o Rio Oiapoque de forma a contemplar as demais atividades de controle de fronteiras (controle migratório, sanitário e de transportes) e sobre a implementação de políticas que objetivassem facilitar a livre circulação de pessoas para fins lícitos. O Posto Integrado era o embrião do que mais tarde se tornaria o Centro de Cooperação Policial.

A partir de 2011 seguem as discussões sobre a circulação de pessoas na zona de fronteira e sobre a criação do estatuto do fronteiro. A parte francesa solicitou informações sobre os regimes fronteiriços em vigor com outros países vizinhos ao Brasil e salientou a importância da definição do perímetro geográfico de aplicação do estatuto do fronteiro.

Em 2014 consolida-se a temática da circulação de pessoas na zona de fronteira apontando para dois subtemas: 1) o regime de circulação transfronteiriça e 2) o regime de visto. Ficou decidido que os fronteiriços tem livre circulação na zona de fronteira desde que portem a carteira de fronteiro e os franceses não abriram mão da exigência de visto consular para os brasileiros não fronteiriços, confirmando a falta de reciprocidade na fronteira franco-brasileira e constituindo um dos principais obstáculos à integração e à consolidação da cooperação internacional. Um ano depois, em julho de 2015, a Polícia de Fronteiras francesa (PAF) informou que mais de 850 brasileiros residentes em Oiapoque solicitaram a carteira de fronteiro enquanto que apenas seis franceses solicitaram o mesmo documento junto à Polícia Federal no Brasil.

Na ata da reunião do CCP datada de 03/04/2014 as forças de segurança francesa e brasileira se comprometeram a envidar esforços para identificar as pessoas responsáveis pela organização e implementação dos fluxos migratórios clandestinos. De fato, em novembro de 2015 as forças de segurança dos dois lados da fronteira compartilharam o mapa de identificação dos principais atores responsáveis pelas empreitadas. Em dezembro de

2015 a Polícia Federal deflagrou uma operação para dismantelar uma rede de contrabando de migrantes, após um ano de investigações e cooperação com a polícia francesa.

A partir de 2014 intensificaram-se as operações das forças de segurança brasileiras e francesas no rio Oiapoque com a finalidade de reprimir os fluxos migratórios clandestinos e os crimes transfronteiriços que utilizavam a mesma rota. Ainda como parte da intensificação das ações de fiscalização, a Polícia Federal reforçou a cobrança do envio mensal da lista de hóspedes estrangeiros aos hotéis e pousadas de Oiapoque, conforme recomenda a lei, e solicitou ao Consulado Francês em Macapá a lista dos brasileiros solicitantes de visto para a Guiana Francesa.

No dia 15/11/2017, três franceses foram presos na Guiana Francesa como parte de uma investigação direcionada ao contrabando organizado de migrantes clandestinos. A investigação permitiu identificar dois brasileiros residentes em Oiapoque que estariam envolvidos nesta empreitada.

Constam ainda como registos nas atas das reuniões do CCP o aumento do número de pedidos de refúgio requeridos por haitianos e sírios. As forças de segurança perceberam que é muito comum que haitianos e sírios protocolam os pedidos de refúgio nos dois países, no Brasil e na França.

Devido aos ataques terroristas que ocorreram no dia 13/11/2015 na França, a chefia da Polícia de Fronteiras francesa pediu uma atenção especial às autoridades brasileiras sobre a presença de nacionais do Oriente Médio (Síria, Iraque, Turquia e outros) na fronteira e a comunicação imediata às autoridades francesas. O Delegado da PAF informou sobre o pedido de refúgio de três sírios e um palestino na PAF de Saint-Georges, sobre o uso de passaportes falsos por parte de outros sírios solicitantes de refúgio e sobre a deportação de cidadãos iraquianos para o Brasil. Na verdade, nos anos seguintes houve um aumento significativo do fluxo de sírios na fronteira franco-brasileira, mas nenhum dos migrantes sírios foi associado a práticas terroristas.

### O garimpo ilegal

Ao lado da imigração ilegal, o enfrentamento ao garimpo ilegal de ouro é ação prioritária para as forças de segurança da fronteira franco-brasileira. A garimpagem clandestina na Guiana Francesa é realizada, em sua grande maioria, por brasileiros que se aproveitam da permeabilidade da fronteira. A chegada e a ampliação significativa de garimpeiros na bacia do rio Oiapoque aumentaram progressivamente a atividade naquela região, bem como propiciaram o aparecimento de um novo núcleo populacional próximo de Oiapoque, a chamada Ilha Bela, e assim a geografia da circu-

lação regional ativou mais um ponto de conexão em seu sistema regional. Uma das consequências foi tornar a cooperação e o projeto de circulação pela ponte sobre o rio Oiapoque muito impopulares entre os franco-guianenses. (Silva, Granger, and Le Tourneau 2019, 8–9).

Correa e Superti (2016, 57) chamam a atenção para a Operação Harpia, operação permanente das autoridades francesas de luta contra o garimpo ilegal na Guiana Francesa:

A ação francesa contra o garimpo levou à Operação Harpia. Composta por policiais e militares franceses, a operação, desde 2008, faz constantes incursões nas áreas de garimpo. Centenas de ações resultaram na prisão de mais de 1.500 migrantes ilegais e dois militares franceses foram mortos por garimpeiros. Segundo Laurent Pichon, coordenador da polícia francesa (*Gendarmerie*): “Para os franceses da Guiana Francesa, o maior desafio da fronteira entre os dois países é a luta contra o garimpo ilegal” (tradução livre).

Apesar de contar com equipamentos antigos (especialmente os 10 helicópteros dedicados à Operação Harpia), a *Gendarmerie* conseguiu em 2020 apreender 25,2 milhões de Euros de bens do crime, 1.172 bombas a motor, 206 quilos de mercúrio, 77.000 litros de combustível, 18 toneladas de alimentos e 7 quilos de ouro. O número de garimpeiros (95% brasileiros) é estimado em 8.500, este número ultrapassou 10.000 homens e mulheres em 2017 (Jornal *France-Guyane*, 11/03/2021).<sup>13</sup>

Na ata das reuniões da CMT de 1997 já havia a previsão de buscar maior eficácia na prevenção e repressão dos delitos contra o meio ambiente e, em particular, ao garimpo. Em 2008 Brasil e França decidiram intensificar a cooperação no enfrentamento ao garimpo clandestino por meio da assinatura, o mais breve possível, de um Acordo bilateral no domínio da luta contra a exploração mineral ilegal em áreas protegidas ou de interesse patrimonial.

Em 2011, durante reunião da CMT, as partes reconheceram que houve, nos últimos anos, um significativo aumento da exploração aurífera, legal e ilegal, em decorrência do exponencial incremento do preço do ouro no mercado internacional. Brasileiros e franceses demonstraram preocupação com a criminalidade que acompanha as atividades de garimpo ilegais, em particular o tráfico de seres humanos e armas, a prostituição e a devastação ambiental.

Em 2012, a França notou uma radicalização dos grupos armados e cerca de quarenta assassinatos relacionados à mineração de ouro foram identificados, afetando acima de tudo os brasileiros. Em dezembro de 2015, o tenente-coronel da *Gendarmerie* informou sobre um duplo homicídio ocor-

rido contra um casal de brasileiros no garimpo Pé de Limão, na Guiana Francesa. O Delegado da Polícia Civil de Oiapoque informou que os corpos foram levados para Macapá. O tenente-coronel da *Gendarmerie* solicitou o envio do relatório de autópsia dos corpos e informou

que o autor do crime confessou os fatos e está sob custódia em Cayenne. Em março de 2016 o comandante da *Gendarmerie* informou que um piloto das suas embarcações foi ferido com um tiro de espingarda calibre 12 quando voltava para casa em Camopi. Três brasileiros poderiam estar envolvidos e um deles também foi ferido. O comandante associou o fato às operações da *Gendarmerie* nos garimpos ilegais.

Nas atas das reuniões do CCP, em outubro de 2014, consta que o General Comandante da *Gendarmerie* na Guiana Francesa propôs uma reunião na localidade de Vila Brasil, próximo à Ilha Bela, conhecida como ponto de apoio logístico ao garimpo ilegal na Guiana Francesa. O objetivo da reunião era fazer um trabalho de campo, isto é, uma missão coordenada bilateral de reconhecimento do terreno para todas as forças de segurança da fronteira. O Coronel Chefe da Inteligência do Exército Francês destacou que sua instituição está pronta para trocar informações com os serviços de segurança brasileiros sobre garimpo ilegal e fluxo de mercadorias para o garimpo. O Capitão do Exército Brasileiro concordou em fazer o compartilhamento de informações com as autoridades francesas para melhor enfrentar o garimpo ilegal e sua logística. O Capitão afirmou que as mesmas pessoas que trabalham na logística do garimpo ilegal na França e no Brasil estão envolvidas com o tráfico de armas ou drogas. Em junho de 2014, os Oficiais de Ligação da Polícia Federal relataram contato feito com o Exército Brasileiro sobre a possível existência de pistas de pouso clandestinas em apoio ao garimpo ilegal em solo brasileiro.

Em reunião promovida pelo CCP em outubro de 2015, o Capitão das Forças Armadas da Guiana (FAG) informou que as ações das FAG, em breve, se concentrariam sobre a cadeia de abastecimento, sobre a logística e em especial sobre o transporte de combustíveis para o garimpo. O representante da *Gendarmerie* solicitou informações sobre como os garimpeiros fazem para obter o mercúrio no Brasil, elemento fundamental do garimpo de ouro. A Polícia Federal respondeu que apenas os titulares de uma licença para exploração de minas de ouro podem ter a permissão para comprar mercúrio, no entanto, existe uma forte rede de contrabando deste material. A Polícia Militar do Amapá insistiu na existência de uma rede de rádio clandestina que permite que os garimpeiros descubram antecipadamente o início de operações policiais. A Polícia Federal sugeriu que todos os titulares de embarcações deveriam registrar seus motores na Marinha

do Brasil. Esta medida facilitaria a rastreabilidade deste motor usado por garimpeiros ilegais.

Em janeiro de 2016 ocorreu uma operação coordenada binacional que contou com a participação da *Gendarmerie*, *PAF*, *Douanes*, Receita Federal, Exército Brasileiro e Polícia Civil no rio Oiapoque e resultou na prisão de três garimpeiros brasileiros e na apreensão de 60 gramas de ouro, todos foram encaminhados para a Polícia Federal em Oiapoque. A parte francesa, ao apresentar os resultados das operações realizadas desde a última reunião da CMT, manifestou satisfação com os bons resultados obtidos, pois o número de garimpos ilegais foi reduzido e manifestou o desejo de que tal dinâmica fosse mantida. A parte brasileira, por sua vez, recordou que a questão do garimpo deveria ser abordada dentro da perspectiva regional, notadamente em colaboração com o Suriname.

Em janeiro de 2016, foi publicada no France-Guyane, jornal diário de maior circulação na Guiana Francesa, reportagem com declaração do *Préfet*<sup>18</sup> da Guiana Francesa (cargo equivalente ao de Governador do Estado do Amapá), em que ressalta os no último ano (2015) a redução significativa da atividade de garimpo ilegal de ouro na Guiana Francesa e especialmente na região leste, que faz fronteira com Estado do Amapá, fruto do trabalho profícuo de cooperação policial internacional entre as diversas forças de segurança dos dois países.

Em março de 2018, uma barreira aduaneira entre Cayenne e Saint-Laurent-du-Maroni foi rompida por garimpeiros ilegais em um veículo. Este veículo foi perseguido pela *Douanes* e os indivíduos usaram armas de fogo contra os agentes aduaneiros que reagiram.

Durante operação coordenada binacional das Forças Armadas brasileiras e francesas no contexto do enfrentamento aos garimpos ilegais, no dia 28/05/2018, houve apreensão em território francês de diversas mercadorias (combustível, alimentos, roupas, moto-bombas), além de uma pequena quantidade de maconha e uma arma de fogo, estando todos estes materiais no interior de duas embarcações brasileiras.

### O tráfico de drogas, armas e munições

De acordo com a análise dos dados realizada nas atas das reuniões do CCP, o tráfico de drogas na fronteira do Brasil com a Guiana Francesa ocorre para atender a três mercados consumidores: os sítios de garimpo, o mercado local na cidade de Oiapoque e o mercado consumidor das cidades de Macapá e Belém. O fluxo ocorre em dois sentidos: o primeiro vindo do Suriname, passando por Cayenne, capital da Guiana Francesa, por via terrestre ou marítima/fluvial, terminando em Macapá ou Belém e abaste-

cendo as cidades e os sítios de garimpo ao longo desses dois destinos. O segundo fluxo ocorre no sentido contrário, vindo de Tabatinga/AM pelo rio Amazonas, na tríplice fronteira formada por Brasil, Peru e Colômbia, passando por Manaus, Santarém, Belém, Macapá, Oiapoque e, se possível, chegando a Cayenne, Guiana Francesa, de onde parte por via aérea para a Europa.

Em relação ao tráfico de armas e munições, nestas mesmas atas das reuniões do CCP, apurou-se que na Guiana Francesa a caça e a pesca fazem parte das tradições do seu povo e a carne de caça, muito apreciada, faz parte da culinária local. Assim, os órgãos de segurança pública francesas não faziam um controle rigoroso sobre a compra e venda de armas e munições nas lojas de apetrechos de caça e pesca. As espingardas e as munições nos calibres 12, 16 e 36 são as mais procuradas.

É preciso destacar o fato de termos nos dois lados da fronteira franco-brasileira a presença de comunidades indígenas que historicamente ocuparam este território e tem também entre suas tradições a alimentação à base de caça e de pesca. Estes indígenas, que tem familiares nos dois lados da fronteira e que ao longo de anos se deslocaram livremente de um lado para o outro, deparam-se agora com uma forte presença policial impedindo que transitem com armas e munições pela fronteira, sendo frequentemente enquadrados no crime de tráfico internacional de armas ou munições. O limite estabelecido “artificialmente” pelos Estados Nacionais nunca foi uma “barreira” para os indígenas (Waiampis, Palikurs e Galibis) que na bacia do rio Oiapoque estabelece(ra)m suas práticas espaciais (Silva and Granger 2016, 42).

Durante as reuniões binacionais coordenadas pelo CCP, em dezembro de 2013, a Polícia Militar do Amapá abordou o tema do tráfico de armas entre a Guiana Francesa e o Brasil. A PM comunicou que a venda de armas é altamente regulamentada no Brasil e destacou que armas, principalmente armas de caça, são liberadas na Guiana Francesa e que a introdução destas armas no Brasil corresponde ao crime de tráfico internacional de armas, de acordo com a legislação brasileira. Em relatório, o Oficial de Ligação da Polícia Federal informou sobre os esforços para identificar nos bancos de dados disponíveis armas brasileiras encontradas nos garimpos da Guiana Francesa no ano de 2013.

A troca de informações sobre o comércio de armas na Guiana Francesa levou a Polícia Federal a deflagrar a Operação Cartucheira, que revelou que agentes da segurança pública do Estado do Amapá usavam carros oficiais para transporte e venda ilegal de armas no Estado. Os réus foram condenados por tráfico internacional de armas, comércio ilegal de armas de fogo, acessórios e munições, além de associação criminosa.

Em julho de 2015, o Delegado da Polícia Civil de Oiapoque disse ter recebido uma informação indicando que em frente a vila Trois Palétuviers (vilarejo da circunscrição de Saint- Georges), e na localidade chamada Taparabu, no lado brasileiro, embarcações de pesca de grande porte providas dos Estados do Pará e do Ceará estariam envolvidas no tráfico de drogas e de armas. Na mesma reunião, o Delegado da Polícia Civil informou haver um inquérito aberto envolvendo armas do tipo fuzil AK-47, que transitariam desde o Suriname até o Brasil por águas francesas. O Capitão das Forças Armadas na Guiana Francesa (FAG) confirmou ter conhecimento da circulação de armas do tipo fuzil AR-15 (fuzis automáticos) e de coletes balísticos na fronteira da Guiana Francesa com o Suriname.

Em 2018, nas reuniões coordenadas pelo CCP, retornaram as discussões em torno das embarcações de pesca engajadas no tráfico de drogas, armas e munições. A Polícia Civil informou que embarcações de grande porte são usadas para a pesca ilegal e também para o tráfico de drogas, armas e munições, provenientes do Suriname, passando pela Guiana Francesa, em direção ao Brasil. O agente da Polícia Rodoviária Federal perguntou sobre o tráfico de drogas, armas e munições do Suriname para o Brasil e as passagens pela Guiana Francesa. No ano de 2018 mais de 3000 munições foram apreendidas pelas polícias PRF e PF em Oiapoque, vindo da Guiana Francesa.

Na reunião binacional de maio de 2018, o Capitão da Gendarmerie informou que uma dezena de brasileiros se instalou no lado brasileiro do rio Oiapoque, em frente à aldeia indígena francesa de Trois-Sauts, próximo às nascentes do rio Oiapoque. Foi constatada a venda de bebidas alcoólicas e o tráfico de drogas para os indígenas franceses, sendo o impacto sobre a comunidade local extremamente negativo. Na aldeia de Trois-Sauts moram entre 1500 e 2000 indígenas franceses e a área brasileira em frente a Trois-Sauts faz parte da Unidade de Conservação Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque.

Em junho de 2019, o inspetor da Receita Federal informou que uma operação conjunta da Receita Federal, Marinha do Brasil e Polícia Civil resultou na apreensão de três motores de embarcação não registrados junto às autoridades brasileiras. Os pilotos das embarcações são pessoas bem conhecidas das polícias brasileiras por praticar todo tipo de tráfico - de pessoas, armas, drogas e de materiais para os sítios de garimpo - no trajeto marítimo-fluvial entre o Brasil e o Suriname.

## A pesca ilegal

Quanto à pesca ilegal no litoral do Amapá e da Guiana Francesa, a abordagem que pretendemos dar neste trabalho refere-se a barcos de pesca brasileiros que invadem as águas territoriais francesas em atividade de pesca, ou vice-versa, barcos de pesca franceses ou de outros países da Região das Guianas que invadem águas brasileiras. Uma análise dos dados coletados apontou que esta é uma temática que afeta de perto a cooperação policial internacional.

Os dados encontrados nesta pesquisa revelaram que é necessário um reforço da cooperação no enfrentamento das atividades ilícitas das embarcações pesqueiras na zona marítima de interesse comum entre o Estado do Amapá e a Guiana Francesa. Na ata da reunião da CMT de junho de 2008, portanto antes de oficializada a cooperação policial internacional, a parte francesa já apresentava na reunião um balanço de suas ações de fiscalização no enfrentamento da pesca ilegal empreendidas no ano de 2007. No ano seguinte, em 2009, a delegação francesa comunicou que encaminharia proposta de Acordo Bilateral envolvendo a Marinha do Brasil, o Ibama e o ICMBio, relativa à proteção do meio ambiente marinho e seus recursos.

Em 2010, ano em que se inicia oficialmente a cooperação policial internacional, as partes brasileira e francesa saudaram a cooperação bilateral para troca de informações sobre a pesca ilegal e, nesse contexto, congratularam-se com a assinatura da Declaração de Intenções Relativa à Cooperação no Domínio do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável do Mar. As partes concordaram em redobrar esforços com vistas a coibir a pesca predatória e o uso de técnicas de pesca danosas ao meio ambiente e em renovar as operações marítimas conjuntas contra a pesca ilegal.

Em março de 2013 foi realizada uma avaliação da operação naval franco-brasileira de patrulha coordenada bilateral das águas territoriais do Brasil e da Guiana Francesa. As patrulhas coordenadas de final de fevereiro e início de março de 2013 possibilitaram notar uma redução na frequência dos barcos de pesca. A ênfase foi especialmente colocada sobre a necessidade de manter as patrulhas coordenadas das Marinhas francesa e brasileira e de reforçar a cooperação com a Polícia Federal brasileira. O lado francês destacou a importância da nomeação de um Oficial de Ligação da Polícia Federal no Centro de Cooperação Policial que reforçou o trabalho conjunto de luta contra a pesca ilegal.

Em outubro de 2015, o tenente-comandante da marinha francesa se disse muito interessado nas operações de fiscalização no rio Oiapoque, especialmente na fiscalização de barcos de pesca brasileiros. Neste ano de 2015 os órgãos brasileiros IBAMA e ICMBio, responsáveis pelas questões



relacionadas com a pesca e com o meio ambiente, foram formalmente convidados para participar das reuniões binacionais do CCP.

Ainda em 2015, o representante da Marinha do Brasil relatou que após a reunião binacional houve um incremento de ações de patrulha naval nas fronteiras. A Capitania dos Portos do Amapá ministrou para os pescadores do município de Oiapoque cursos de formação, os quais receberam orientação referente a pesca ilegal, objetivando a diminuição desta prática em águas internacionais.

Em reunião binacional coordenada pelo CCP, o Delegado da Polícia Civil de Oiapoque informou que uma operação de combate à pesca ilegal e outras infrações conexas (tráfico de drogas, armas e munições) ocorreu no dia 13/03/2018, com a participação do responsável pelo Parque Nacional do Cabo Orange, da foz do rio Oiapoque até a foz do rio Cassiporé. Três barcos de pesca, todos do Estado do Pará, foram flagrados em ação de pesca ilegal. Um desses barcos tinha a bordo uma tripulação de 8 pessoas onde foram descobertos 500 gramas de maconha.

A Chefe do Escritório do Ibama em Oiapoque manifestou o desejo de organizar três operações por ano, a partir de 2018, para combater os tráficos relacionados ao meio ambiente e que estas ações de fiscalização possam ser coordenadas pelo CCP entre as forças brasileiras e francesas.

No dia 21/05/2019 uma operação coordenada binacional ocorreu nas proximidades do Parque Nacional do Cabo Orange. A operação foi convocada pelo Ibama para enfrentamento à pesca ilegal de caranguejo. Na reunião, o Oficial de Ligação da Marinha do Brasil na Guiana Francesa advertiu que os barcos de pesca brasileiros precisam ter licença de pesca emitidos pela Marinha e pelo Ibama e não podem pescar e comercializar o pescado na Guiana Francesa. Na mesma reunião foi sugerida a criação de um calendário anual de operações coordenadas binacionais.

#### As estatísticas produzidas pelas forças de segurança

Fez parte da atuação do CCP no período da pesquisa o incentivo e a mediação para que fossem implementadas as operações coordenadas binacionais. Tratam-se de operações das forças de segurança da fronteira desencadeadas simultaneamente, cada força dentro dos seus limites e margens de atuação. Em outubro de 2015, de acordo com as atas das reuniões da CMT, o Chefe do Comando Militar do Norte, General de Brigada do Exército Brasileiro, relatou ao corpo diplomático do Brasil e da França que ao longo dos últimos dois anos vem combatendo junto com a equipe militar da Marinha do Brasil e da Força Aérea Brasileira o contrabando de armas e os crimes ambientais.

A partir de 2015 intensificaram-se as operações coordenadas binacionais. Na reunião promovida pelo CCP em 01/10/2015, o Delegado de Polícia da PAF propôs a realização de patrulhas fluviais coordenadas franco-brasileiras, cada um de seu lado do rio, em ações de fiscalização. O tenente-coronel da Gendarmerie sugeriu como referência a operação coordenada binacional entre as polícias francesas e brasileiras ocorrida em 7 de julho de 2015. Tratou-se de uma operação de patrulha fluvial que abrangeu ambas as margens do rio Oiapoque entre a cidade de Saint-Georges e a comunidade Trois Palétuviers. O tenente-coronel enfatizou o bom funcionamento e o resultado positivo da operação.

O tenente-coronel da Gendarmerie perguntou ao Exército Brasileiro sobre os detalhes da Operação Ágata<sup>19</sup> (datas e providências tomadas) e sobre a participação da Gendarmerie na operação. O Capitão do Exército explicou que os comandos militares de Macapá e Belém estavam em contato com o Terceiro Régiment Étranger d'Infanterie (REI) de Kourou (Exército francês) em termos de coordenação militar. A operação realizou-se entre os dias 15 de outubro e 15 de novembro de 2015 e a participação das polícias e da alfândega francesa foi requisitada para aumentar a eficiência em ambos os lados da fronteira.

Desde 2014 os representantes da Gendarmerie e do Exército Francês Legião Estrangeira solicitaram informações sobre as Operações Ágata e Curare do Exército Brasileiro. Em 2015 aconteceram as primeiras operações coordenadas binacionais e na reunião do dia 16/11/2017, o Capitão do Exército Brasileiro informou que a operação anual brasileira denominada “Curare” aconteceria entre os dias 25 de novembro e 10 de dezembro. O coronel da Gendarmerie insistiu na necessidade de mobilizar em paralelo as forças de segurança francesas através do CCP, de modo que fossem consideradas possíveis ações coordenadas binacionais no rio Oiapoque. Em 2016, as partes manifestaram a satisfação com o papel desempenhado pelo CCP em termos de troca de informações, bem como pelo reforço da integração entre as respectivas forças de segurança.

O Capitão do Exército Brasileiro informou que durante o mês de junho de 2018 aconteceu a operação coordenada binacional denominada Cabo Orange. Uma primeira fase foi realizada no período de 4 a 16/06/2018 e consistiu em diferentes missões de reconhecimento e inteligência e a segunda fase aconteceu de 17 a 25/06/2018 e consistiu em ações pontuais e localizadas, orientadas pelos resultados da primeira fase. A parte francesa executou ações coordenadas em paralelo com a operação brasileira. O Capitão informou, ainda, que 30 oficiais surinameses participaram da operação como observadores.

Em 16/01/2019, a coordenação do CCP comunicou aos presentes a instalação definitiva da Marinha do Brasil em Oiapoque que a partir desta data se juntou às forças de segurança nas operações coordenadas binacionais. Na mesma reunião o Capitão do Exército Brasileiro comunicou a realização de operação coordenada binacional programada para os dias 23 a 25/01/2019, já contando com a participação da Marinha do Brasil.

Na reunião do dia 23/05/2019, o Capitão do Exército Brasileiro avaliou que as operações coordenadas binacionais quando se mostram visíveis para a população contribuem para baixar os índices de criminalidade. A população fronteiriça percebe as forças de segurança brasileiras e francesas trabalhando em conjunto sobre seus territórios respectivos e isso contribui para uma imagem positiva da segurança pública.

No contexto da luta contra o tráfico de pessoas, drogas, armas e munições, as forças de segurança da fronteira apontaram que o objetivo é atuar de maneira coordenada para interromper a logística da atividade e chamaram a atenção para que as operações coordenadas locais sejam comunicadas às hierarquias superiores para não frustrar operações de grande porte planejadas nos níveis estratégicos superiores.

## OS OBSTÁCULOS À COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL E O EFEITO-BARREIRA

Para Medeiros (2011, 22) o efeito-barreira engloba obstáculos e descontinuidades de acessibilidades importantes, que favorecem a fragmentação das áreas de mercado e que se materializa em (des)economias de escala. Neste sentido, as fronteiras ainda podem representar uma barreira a um conjunto alargado de fluxos, refletindo em uma dificuldade de acesso às inovações tecnológicas e aos processos de informação e conhecimento, tão importantes em uma economia global.

Tomando por base as causas e efeitos que impactam na propagação dos fluxos - informações, pessoas e mercadorias - Medeiros (2011, 26) propõe uma tipologia de barreiras que vai desde as barreiras físicas até as barreiras culturais. Quais sejam: Físicas; Congestionamento; Fiscais; Institucionais; Técnicas; Diferenças de fusos horários; Culturais, língua e informação.

A partir da análise realizada nas atas das reuniões da CMT, nas atas das reuniões do CCP e nos relatórios dos Oficiais de Ligação da Polícia Federal foi possível confirmar, nas especificidades da fronteira franco-brasileira, a presença destes aspectos destacados por Medeiros (2011), além de outros aspectos não mencionados por estes autores, que obstaculizam ou entram a cooperação policial internacional. Uma análise dos dados coletados revelou que constituem verdadeiras barreiras à cooperação na fronteira

franco-brasileira: língua estrangeira (barreira linguística); a questão do visto consular (barreira institucional e falta de reciprocidade); o preço dos seguros dos veículos e das cargas (tarifas aduaneiras); a diferença de legislação dos dois países; a diferença de competência dos órgãos homólogos (por exemplo, Receita Federal e *Douanes Française*); a falta de políticas públicas de geração de emprego e renda para a reinserção produtiva de catraieiros e garimpeiros, caso a atividade destes profissionais seja desestimulada.

De fato, na reunião da CMT dos dias 24 e 25/11/2011, a parte francesa destacou a entrada em operação do CCP instalado em Saint-Georges em agosto de 2010 e sublinhou que a diferença de funcionamento dos sistemas administrativos, judiciários e policiais no Brasil e na França requer ações para favorecer um melhor intercâmbio de informações. E na reunião da CMT em outubro de 2015, a barreira linguística foi apontada pelo Delegado da Polícia Federal, chefe da Delegacia de Migração em Macapá, como um grande obstáculo a ser superado. Na mesma reunião o Delegado chamou a atenção para o problema da pesca ilegal e para a diferença de competência dos órgãos homólogos que trabalham no enfrentamento do problema.

Um exemplo de barreira institucional é a falta de reciprocidade na exigência de visto consular por parte dos franceses para ingressar na Guiana Francesa, uma vez que os franceses entram no Brasil sem a necessidade deste visto. A superação desta barreira institucional já era uma reivindicação da delegação brasileira desde a reunião da CMT realizada em janeiro de 2002. Na reunião de setembro de 2010 a delegação francesa informou que a isenção de vistos não era uma opção para o momento, mantendo a situação de não reciprocidade de tratamento entre brasileiros e franceses. Em dezembro de 2016, a delegação brasileira reforçou na reunião da CMT que a obrigação de visto de entrada na Guiana Francesa constitui obstáculo a uma maior integração bilateral e limita o potencial de desenvolvimento econômico e social da cooperação.

De acordo com a análise da ata da reunião da CMT de 03 e 04/07/2019, a parte brasileira se ressentiu de uma troca desequilibrada de informações. As demandas francesas são respondidas de forma completa, mas os franceses alegam obstáculos jurídicos para fornecer informações aos brasileiros, explicitando que a diferença de legislação dos dois países é uma barreira que impede a troca simétrica de informações, desestimulando a demanda de informações por parte das autoridades brasileiras.

De fato, durante o recorte temporal desta pesquisa os oficiais de ligação da Polícia Federal registraram a quantidade de demandas realizadas pelas partes brasileira e francesa ao CCP. No período em que foram feitos os re-

gistros, julho de 2013 a agosto de 2018, de um total de 1.342 demandas que chegaram ao CCP, apenas 139 (10%) foram originadas pelas autoridades brasileiras, enquanto que 1.203 (90%) foram originadas pelos franceses. Uma quantidade de demandas originadas pelas autoridades francesas que é muito superior à quantidade de demandas originadas pelas autoridades brasileiras.

No âmbito das políticas públicas, consta nas atas das reuniões da CMT de setembro de 2010 que as delegações brasileira e francesa concordam em realizar um estudo de desenvolvimento da piscicultura na região como atividade geradora de emprego e renda, alternativa à atividade de garimpo. Em novembro de 2011, as partes reforçaram a importância do desenvolvimento da indústria pesqueira na região como uma das alternativas ao garimpo. A parte brasileira assinalou que, além de coibir a atividade ilegal, o que se pretende é dar alternativas econômicas ao garimpeiro para que possa ser incorporado à sociedade e ao processo produtivo do país.

Obstáculos como a barreira linguística, a diferença de legislação entre os dois países e o conhecimento das atribuições dos órgãos homólogos poderão ser superados por meio de duas ações: 1) capacitações e cursos de formação envolvendo policiais brasileiros e franceses; e 2) operações coordenadas binacionais das forças de segurança brasileiras e francesas, quando há a oportunidade para a observação do *modus operandi* de cada força. Outros obstáculos só serão superados a partir da mudança na legislação dos dois países e por acordos diplomáticos.

Em relação às ações de capacitação, as atas das reuniões da CMT de 18 e 19/03/1999 já previam ações para o treinamento e formação de pessoal nas áreas de luta contra o crime organizado, o narcotráfico, a migração e o garimpo ilegais. Dez anos depois, em agosto de 2009, as duas delegações expressaram apoio à proposta do representante do Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque de celebração de seminário sobre a proteção da biodiversidade e combate à exploração ilegal do ouro na região.

Nas reuniões da CMT ocorridas em 31/08 e 01/09/2010 a ONG World Wide Fund for Nature Inc (WWF) apresentou seu projeto relativo ao acompanhamento do desflorestamento ligado à exploração aurífera no planalto das Guianas e desejaria que fosse realizada uma mesa redonda intergovernamental Brasil-Guiana Francesa-Suriname sobre o assunto.

Os relatórios dos oficiais de ligação da Polícia Federal informaram a ocorrência de diversas ações de capacitação conjuntas realizadas no período do recorte temporal desta pesquisa, como por exemplo: o relatório do dia 31/10/2015 informou sobre a participação de todos os policiais do CCP no curso “Migrações transfronteiriças: fortalecendo a capacidade do governo brasileiro para gerenciar fluxos migratórios”. No dia 17/07/2018

o oficial de ligação da Polícia Federal participou de reunião interministerial no Ministério das Relações Exteriores em Brasília/DF, onde se fizeram presentes os adidos militares, policiais, aduaneiros e de inteligência lotados na América do Sul. Em 11/09/2018 o Oficial de Ligação da Polícia Federal informou em relatório sobre a ocorrência dos seguintes eventos reunindo forças de segurança brasileiras e francesas: curso sobre explosivos, treinamento de cães farejadores, treinamento em técnicas de perícia papiloscópica, encontro dos serviços de perícia brasileiros e franceses e encontro dos serviços marítimos brasileiros e franceses.

A ata da reunião do CCP do dia 26/09/2019 informou sobre projetos de cooperação nas áreas de capacitação, cursos de formação, operações coordenadas e trocas de experiências e conhecimentos

Ainda na ata da reunião do CCP de 26/09/2019 o responsável pelas Relações Internacionais da Prefeitura de Cayenne informou sobre o Programa El Pacto (Programa Europa-América Latina de Assistência contra o Crime Organizado Transnacional)<sup>20</sup> e a necessidade de realização de um seminário para explicar sobre o Programa.

Quanto às operações coordenadas, as atas das reuniões da CMT ocorridas de 28 a 30/01/2002 já previam operações coordenadas binacionais na região de fronteira a fim de combater o narcotráfico, o contrabando [principalmente de ouro] e os crimes conexos. No dia 09/03/2018, o Oficial de Ligação da Polícia Federal participou de operação coordenada binacional de enfrentamento ao garimpo ilegal na Guiana Francesa, na qualidade de observador, com confecção de relatório policial sobre o *modus operandi* das forças francesas.

Todas essas ações de capacitação e participação em operações coordenadas binacionais visam proporcionar maior integração entre as forças de segurança da fronteira e contribuem para a superação dos obstáculos enfrentados pela cooperação policial internacional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ponto de partida deste trabalho afirmava que o Centro de Cooperação Policial criado em 2010, em Saint-Georges, Guiana Francesa, que reúne policiais do Brasil e da França, contribui para o enfrentamento da criminalidade transfronteiriça e tem atingido as finalidades para as quais foi criado, mediando a troca de informações entre as forças de segurança da fronteira franco-brasileira. Ao término do trabalho, atestamos como confirmada a hipótese com que trabalhamos a partir das seguintes considerações finais.

Ao respondermos a questão norteadora da pesquisa e atendendo ao objetivo geral do trabalho, concluímos que o foco de atuação do CCP tem si-

do, de fato, o enfrentamento da criminalidade transfronteiriça, com ênfase maior no combate aos crimes de promoção da migração ilegal e garimpo ilegal que afetam ambos os lados da fronteira, porém com maior intensidade ao lado francês. Outros crimes transfronteiriços tem estado entre as áreas de atuação do CCP como a pesca ilegal, o crime organizado transnacional e o tráfico de drogas, armas e munições.

A nova Lei de Imigração brasileira (Lei nº 13.445/2017) expressa uma política migratória que se fundamenta em princípios essenciais. Um desses princípios centrais é o reconhecimento do direito de migrar como um direito fundamental, alinhado aos princípios e diretrizes dos direitos humanos. Além disso, a política migratória brasileira abraça outros princípios igualmente importantes, tais como a não criminalização da migração, o estímulo à regularização documental, o apoio à reunificação familiar dos migrantes, a prática de acolhida humanitária, o acesso equitativo e desimpedido dos migrantes aos programas e benefícios sociais, bem como a promoção da inclusão social, laboral e produtiva dos migrantes por meio de políticas públicas, entre outros aspectos.

Esta mesma lei previu as infrações administrativas, puníveis geralmente com multa, as medidas compulsórias de deportação, extradição e expulsão do território nacional e alterou o Código Penal, acrescentando no art. 232-A o crime de promoção de migração ilegal, que pune criminalmente quem promove a entrada ilegal de estrangeiro no território nacional, com o fim de obter vantagem econômica. O objetivo é proteger o migrante de organizações criminosas que praticam a extorsão econômica, que submetem a migrante a condições desumanas e degradantes e expõem os migrantes a risco de morte. Na fronteira franco-brasileira é bem conhecida a atuação de grupos criminosos que promovem uma travessia marítimo-fluvial entre o Suriname e o Brasil, passando pelo mar territorial da Guiana Francesa, onde não são raros os naufrágios causando inúmeras mortes.

É fato que Brasil e França possuem políticas migratórias diferentes, assim como são bem diferentes a situação econômica e a cobertura dos programas sociais dos dois países. Uma das consequências é a falta de reciprocidade em questões migratórias constituindo uma barreira que afeta diretamente a integração e a cooperação internacional. O visto consular para brasileiros exigido pelas autoridades migratórias francesas e os altos preços cobrados pelas seguradoras aos proprietários de veículos brasileiros para circularem em território francês são obstáculos que ainda estão longe de ser superados. Mas seguem os esforços diplomáticos para dispensar de visto algumas categorias de trabalhadores brasileiros, principalmente servidores públicos engajados em algum esforço de cooperação internacional,

e as negociações com as seguradoras para encontrarem formas alternativas para os contratos de seguros dos automóveis.

Da forma como é conduzido na fronteira franco-brasileira, o garimpo ilegal de ouro apresenta uma série de desafios. Esta prática, além de causar sérios danos ambientais, tem um impacto limitado na geração e distribuição de renda e na capacitação dos trabalhadores. O garimpo ilegal muitas vezes é associado a atividades de organizações criminosas, que o utilizam para lavagem de dinheiro e evasão fiscal.

Durante o período de pesquisa, observou-se um aumento significativo na atividade de garimpo ilegal de ouro, impulsionado pela valorização do ouro como um ativo financeiro nos mercados internacionais. A análise dos dados coletados destacou os efeitos prejudiciais do uso de mercúrio, que contamina os peixes e a água consumidos pelas populações ribeirinhas e indígenas que habitam as áreas próximas aos locais de garimpo. É importante ressaltar que, em ambos os lados da fronteira franco-brasileira, existem unidades de conservação ambiental que tornam a exploração legal de ouro nessa região praticamente inviável.

Os resultados da pesquisa também demonstraram os benefícios da cooperação policial internacional no combate a esse crime transfronteiriço. A promoção da migração ilegal e o garimpo ilegal de ouro se destacaram como as principais preocupações das forças de segurança na região de fronteira. Isso é particularmente relevante para os franceses, que veem na cooperação policial internacional uma possível solução para esses problemas. O interesse das forças de segurança francesas na cooperação policial internacional se deve, em grande parte, à presença de migração clandestina e à prática do garimpo ilegal de ouro em território francês por parte de cidadãos brasileiros.

Além disso, a análise dos dados coletados destacou outros crimes de destaque, como o crime organizado transnacional, o tráfico de drogas, armas e munições, bem como a pesca ilegal. Estes também são alvos de preocupação e atenção por parte das autoridades de segurança na região de fronteira.

O enfrentamento ao crime organizado pelas forças de segurança da fronteira franco-brasileira se concentra em quatro ações:

- 1) identificação de grupos fortemente armados que rondam a fronteira para praticar assaltos principalmente em instituições bancárias, uma prática que em outras regiões do Brasil é conhecida como domínio de cidades ou “o novo cangaço”;



- 2) identificação de participantes de facções criminosas que se formam dentro dos presídios do Amapá com possibilidade de “exportação” dessa prática para os presídios da Guiana Francesa;
- 3) localização de foragidos da Justiça brasileira;
- 4) identificação de organizações criminosas envolvidas com o crime de lavagem de dinheiro, principalmente ligado às atividades também criminosas de câmbio ilegal de moeda estrangeira e compra e venda ilegal de ouro.

Nosso estudo aponta que há pouca troca de informações bilaterais na seara do enfrentamento ao crime organizado transnacional. Esta é uma área que merece uma maior atenção e uma troca de informações mais intensa entre as forças de segurança da fronteira quando se aponta para uma visão de futuro da cooperação policial internacional na fronteira franco-brasileira.

O Estado do Amapá e a Guiana Francesa não são produtores de drogas ilícitas, sejam naturais ou sintéticas. Ademais, Amapá e Guiana Francesa possuem pequenos mercados consumidores e são, na verdade, ponto de passagem no transporte de drogas ilícitas oriundas principalmente da Colômbia e do Suriname para mercados consumidores de maior porte como Belém e outras capitais do Brasil. Ainda assim, pela análise dos dados coletados, percebe-se pouca demanda de informações por parte das forças de segurança brasileiras quanto ao tema do tráfico de drogas ilícitas.

Quanto às armas e munições, as autoridades francesas estão realizando esforços para que ocorra um controle mais rígido sobre a compra de armas e munições. Historicamente a caça e a pesca fazem parte dos hábitos alimentares das populações locais e dos indígenas, por este motivo a venda de armas e munições sempre foi livre. Com a introdução dessas armas no Brasil que chegam às mãos de organizações criminosas para a prática de assaltos e outros crimes, as forças de segurança brasileiras solicitaram um controle mais rígido na comercialização destas armas e munições e o pedido foi atendido.

A pesca ilegal torna-se uma temática binacional a partir do momento em que barcos de pesca brasileiros invadem as águas territoriais francesas para a atividade de pesca e vice-versa, quando barcos franceses adentram em águas brasileiras. Ademais, a atividade pesqueira nos moldes em que é praticada na região, é extremamente predatória e insustentável, levando à escassez e ao exaurimento dos recursos pesqueiros. Por fim, há que se destacar a presença de unidades de conservação ambiental dos dois lados da fronteira. No lado brasileiro situa-se o Parque Nacional do Cabo Orange, estrategicamente localizado no estuário do rio Oiapoque, berçário de di-

versas espécies de peixes, além de outras espécies animais como aves e répteis que compõem a rica biodiversidade do local.

Ainda que haja barreiras a transpor, a cooperação policial internacional tem sido realizada de maneira satisfatória e a atuação do Centro de Cooperação Policial tem sido importante para a realização da integração e cooperação das forças de segurança da fronteira. Algumas barreiras podem ser transpostas com algum esforço por meio de treinamentos e ações conjuntas enquanto que outras barreiras, mais difíceis de superar, dependem de uma mudança na legislação dos dois países e de uma mudança no olhar da estratégia geopolítica que cada país direciona para suas fronteiras. E, especificamente no caso brasileiro, a cooperação internacional depende de como o governo central pretende realizar a integração e a inserção geopolítica e econômica do Brasil na América do Sul e no mundo.

## REFERÊNCIAS

Almeida, C. S., and A. L. Rauber. 2017. “Oiapoque, aqui começa o Brasil: a fronteira em construção e os desafios do desenvolvimento regional”. *Redes* 22, no. 1. Santa Cruz do Sul: Universidade de Santa Cruz do Sul (jan./abr.).

Brasil. Ministério da Justiça. 2016. *Segurança pública nas fronteiras, diagnóstico socioeconômico e demográfico: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras* (Enafron). Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 1997. Ata da I Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Brasília. 4 p. (17 e 18 set.)

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 1999. Ata da II Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Caiena (18 e 19 mar.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2002. Ata da III Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Macapá (28 a 30 janeiro).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2008. Ata da IV Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Caiena (12 e 13 jun.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2009. Ata da V Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Macapá. 5p. (13 e 14 ago.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2010. Ata da VI Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Caiena (31 ago./1 set.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2011. Ata da VII Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Macapá (24 e 25 nov.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2013. Ata da VIII Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Caiena (12 e 13 mar.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2015. Ata da IX Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Macapá. 10 p. (7 e 8 out.).

Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. 2016. Ata da X Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. Caiena (6 e 7 dez.).

Correa, P. G. P. 2012. “Desenvolvimento e cooperação internacional: um olhar sobre os projetos do Brasil e dos Estados Unidos na Minustah”. *Boletim Meridiano* 47, v. 13, no. 130 (mar./abr.).

Correa, P. G. P., and E. Superti. 2016. Integration and International Security in the Guyana Shield: challenges and opportunities. *Revista de Geopolítica* 7, no. 1: 43–67. Natal (jan./jun.).

França. 2007. “Coopération Territoriale Européenne 2007-2013”. Programme de coopération transfrontalière. Amazonie. Programme opérationnel. Document de travail. Version 17 (ago.). [www.cr-guyane.fr/ressources/File/e-services/POGuyane.pdf](http://www.cr-guyane.fr/ressources/File/e-services/POGuyane.pdf).

“Gendarmerie entendue sur l’orpaillage ilegal”. 2021. *Jornal France-Guyane*. Cayenne (mar.). [www.franceguyane.fr/actualite/environnement/la-gendarmerie-entendue-sur-l-orpaillage-illegal-479969.php](http://www.franceguyane.fr/actualite/environnement/la-gendarmerie-entendue-sur-l-orpaillage-illegal-479969.php).

Joseph, H. 2020. “O sistema migratório haitiano nas Guianas: para além das fronteiras”. *Diálogos* 24, no. 2: 228–58. Maringá (maio./ago.).

Lomba, R. M., and F. R. Matos. 2013. “A ponte binacional e os novos arranjos territoriais: perspectivas e dilemas da cooperação franco-brasileira (Amapá-Guiana Francesa)”. *Boletim de Geografia* 31, no. 1: 19-29. Maringá (jan./abr.).

Mazzuoli, V. O. 2019. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Forense.

Medeiros, E. J. R. 2011. *Efeito barreira e cooperação transfronteiriça na Raia Ibérica*. Lisboa/Portugal: Editora Âncora.

Noferini, A. et al. 2019. “Cross-border cooperation in the EU: Euroregions amid multilevel governance and reterritorialization”. *European Planning Studies*.

Oliveira, A., and J. Zaverucha. 2012. “A dinâmica da criminalidade organizada no Brasil a partir das operações da Polícia Federal: origem, atores e escolha institucional”. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 5, no. 3 (jul./set.).

Oliveras, X., A. Durà, and M. Perkmann. 2010. “Las regiones transfronterizas: Balance de la regionalización de la cooperación transfronteriza en Europa (1958–2007)”. *Documents D'Anàlisi Geogràfica* 56, no. 56: 21–40.

Silva, G. V. 2013. “A cooperação transfronteira entre Brasil e França: ensaios e expectativas neste século XXI”. Tese (Doutorado) — Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Silva, G. V., and S. Granger. 2016. “Desafios multidimensionais para a cooperação transfronteira entre França e Brasil 20 anos depois (1996-2016)”. *Geographia (UFF)* 18: 27–50.

Silva, G. V., S. Granger, and F-M. Le Tourneau. 2019. “Desafios à Circulação na Fronteira entre Brasil e Guiana Francesa (França)”. *Mercator* 18. Fortaleza.

Sousa, L. D. 2013. “Understanding European cross-border cooperation: A framework for analysis”. *Journal of European Integration* 35, no. 6: 669–87.

Superti, E., and G. V. Silva. 2015. “Integração internacional e políticas públicas de defesa e segurança na fronteira setentrional amazônica: reflexões sobre a condição fronteiriça amapaense”. *Revista Intellector* XI, no. 22. Rio de Janeiro (jan./jun.). ISSN 1807-1260.

### Sítios de internet consultados

Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. [www.gsi.gov.br](http://www.gsi.gov.br).

Instituto de Relações Internacionais e Defesa. [www.inforel.org](http://www.inforel.org).

Ministério da Justiça e da Segurança Pública. [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br).

Grupo de Pesquisa Retis/UFRJ. [www.retis.igeo.ufrj.br](http://www.retis.igeo.ufrj.br).

Presidência da República. [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

## COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL TRANSFRONTEIRIÇA: O CASO DO AMAPÁ E DA GUIANA FRANCESA

### RESUMO

O objetivo deste artigo é avaliar a atuação do Centro de Cooperação Policial (CCP) em suas ações de cooperação policial internacional que ocorrem na fronteira franco-brasileira. A cooperação policial transfronteiriça entre Brasil e a França através do Amapá e da Guiana Francesa ocorre desde 2010, com a criação e entrada em funcionamento do CCP na cidade de Saint-Georges, na Guiana Francesa. O CCP tem como objetivo a troca de informações entre os órgãos de segurança pública da fronteira de forma ágil, segura e com amparo legal em acordos e tratados internacionais. As ações de integração e cooperação envolvem altos investimentos em recursos públicos: recursos humanos, financeiros, materiais, etc. Nesse contexto, emerge a seguinte questão da pesquisa: ao longo destes dez anos de cooperação policial internacional, como se deu a contribuição do Centro de Cooperação Policial para o enfrentamento da criminalidade transfronteiriça? Trata-se de uma pesquisa aplicada, exploratória e descritiva, de abordagem quali-quantitativa, coletando dados no período de 2010 a 2019. A pesquisa documental foi realizada por meio da análise de documentos conservados em órgãos públicos que fazem parte do CCP: no Brasil, Polícia Federal; na Guiana Francesa, junto à Polícia de Fronteiras (PAF) e na *Gendarmerie Nationale*, tendo o Centro de Cooperação Policial de Saint-Georges como mediador do acesso aos dados internacionais.

**Palavras-chave:** Cooperação Policial Internacional; Criminalidade transfronteiriça; Segurança; América do Sul

### ABSTRACT

The objective of this article is to evaluate the performance of the Police Cooperation Center (CCP) in its international police cooperation actions that take place on the Franco-Brazilian border. Cross-border police cooperation between Brazil and France through Amapá and French Guiana has taken place since 2010 with the creation and entry into operation of the CCP in the city of Saint-Georges, in French Guiana. The purpose of the CCP is to exchange information between public security agencies at the border in an agile, secure manner and with legal support in international agreements and treaties. Integration and cooperation actions involve high investments in public resources: human, financial, material resources, etc. In this context, the following research question emerges: over these ten years of international police cooperation, how has the Police Cooperation Center contributed to confronting cross-border crime? This is an applied, exploratory and descriptive research, with a qualitative and quantitative approach, collecting data from 2010 to 2019. The documentary research was carried out through the analysis of documents kept in public bodies that are part of the CCP: in Brazil, Police Federal; in French Guiana, with the Border Police (PAF) and the *Gendarmerie Nationale*, with the Police Cooperation Center of Saint-Georges as a mediator for access to international data.

**Keywords:** International Police Cooperation; Cross-border crime; Safety; South America

Recebido em 29/03/2023. Aceito para publicação em 20/11/2023.

## NOTAS

1. A *Police aux Frontières (PAF)*, Polícia de Fronteiras em tradução livre, é uma diretoria especializada da Polícia Nacional francesa.
2. A *Gendarmerie Nationale* é uma força policial militar francesa, comumente comparada à polícia militar do Brasil, mas guardando algumas diferenças, pois além da função de polícia ostensiva e preventiva, possui competência para conduzir a investigação criminal (Nascimento 2018, 293).
3. A *Douane Française* é a polícia aduaneira ou alfandegária francesa. Com atribuições de fiscalizar a entrada e saída de mercadorias, recolhimento e aplicação de tributos e garantir a segurança do território nacional. Pode-se compará-la à Receita Federal brasileira, mas com *status* de polícia (Nascimento 2018, 293).
4. Através de ofício ao coordenador, os arquivos do CCP podem ser acessados desde que não estejam sob sigilo judicial. Este pesquisador teve acesso aos arquivos por ser policial federal e ex-integrante do quadro de policiais do CCP.
5. Governança multinível transfronteiriça requer a participação de atores da sociedade civil, empresas e associações. Em termos de política, as administrações públicas por si só não podem garantir a definição e implementação de objetivos transfronteiriços comuns. Atores da sociedade civil bem como os agentes econômicos devem estar envolvidos na estrutura de governança transfronteiriça, que é entendida como uma rede de atores que estão dispostos a desenvolver ações coletivas com efeitos benéficos para participantes de ambos os lados da fronteira (Noferini et al. 2019, 5–6).
6. Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da I Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 17 e 18 de Setembro de 1997. Brasília. 04 p.  
Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da II Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 18 e 19 de Março de 1999. Caiena. Não paginado.  
Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da III Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 28 a 30 de Janeiro de 2002. Macapá. Não paginado.  
Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da IV Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 12 e 13 de Junho de 2008. Caiena. Não paginado.  
Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da V Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 13 e 14 de Agosto de 2009. Macapá. 05p.  
Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da VI Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 31 de Agosto e 01 de Setembro de 2010. Caiena. Não paginado.  
Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da VII Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 24 e 25 de Novembro de 2011. Macapá. Não paginado.

- Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da VIII Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 12 e 13 de Março de 2013. Caiena. Não paginado.
- Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da IX Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 07 e 08 de Outubro de 2015. Macapá. 10 p.
- Comissão Mista Transfronteiriça Brasil-França — CMT. Ata da X Reunião de Cooperação Transfronteiriça Brasil-França. 06 e 07 de Dezembro de 2016. Caiena. Não paginado.
7. Os relatórios dos oficiais de ligação da Polícia Federal foram acessados a partir do arquivo físico em trabalho de campo na sede do Centro de Cooperação Policial (CCP).
  8. A cooperação institucional transfronteiriça tomou impulso a partir de 1997 quando aconteceu em Brasília a primeira reunião da Comissão Mista Transfronteiriça (CMT). As atas dessas reuniões da CMT, disponíveis no *site* do Ministério das Relações Exteriores, revelaram que os temas da cooperação policial internacional e da criminalidade transfronteiriça estavam sempre presentes nos debates.
  9. Ao todo foram analisadas 20 atas das reuniões disponibilizadas pelo CCP na coleta de dados, a primeira datada de 05/11/2013 e a última datada de 26/09/2019. O objetivo da análise das atas destas reuniões foi revelar o foco de atuação do CCP no enfrentamento da criminalidade transfronteiriça e explicitar aspectos de sua gestão e funcionamento.
  10. Os relatórios também foram disponibilizados pelo CCP. O objetivo da análise dos relatórios dos oficiais de ligação foi buscar revelar os avanços e os obstáculos que os Oficiais de Ligação tiveram que superar para realizar os objetivos do CCP. Foram analisados 22 relatórios, o primeiro datado de 31/07/2013 e o último datado de 11/09/2018.
  11. Analisamos dados quantitativos e qualitativos das operações das Forças Armadas brasileiras na Faixa de Fronteira no período da pesquisa e a partir das técnicas de estatística descritiva extrair possíveis relações com as operações coordenadas das forças de segurança mediadas pelo Centro de Cooperação Policial (CCP).
  12. Não é objetivo deste trabalho criminalizar as migrações. *A contrario sensu*, aqui a migração é tratada como um direito fundamental, inserida no rol dos direitos humanos. O destaque foi dado à ação repressiva da polícia contra aqueles que promovem a migração clandestina expondo à risco de morte os migrantes (nota do autor).
  13. Gendarmerie entendue sur l'orpaillage ilegal. *Jornal France-Guyane, Cayenne*, março de 2021. Disponível em <https://www.franceguyane.fr/actualite/environnement/la-gendarmerie-entendue-sur-l-orpaillage-illegal-479969.php>, acesso em 04/04/2021.