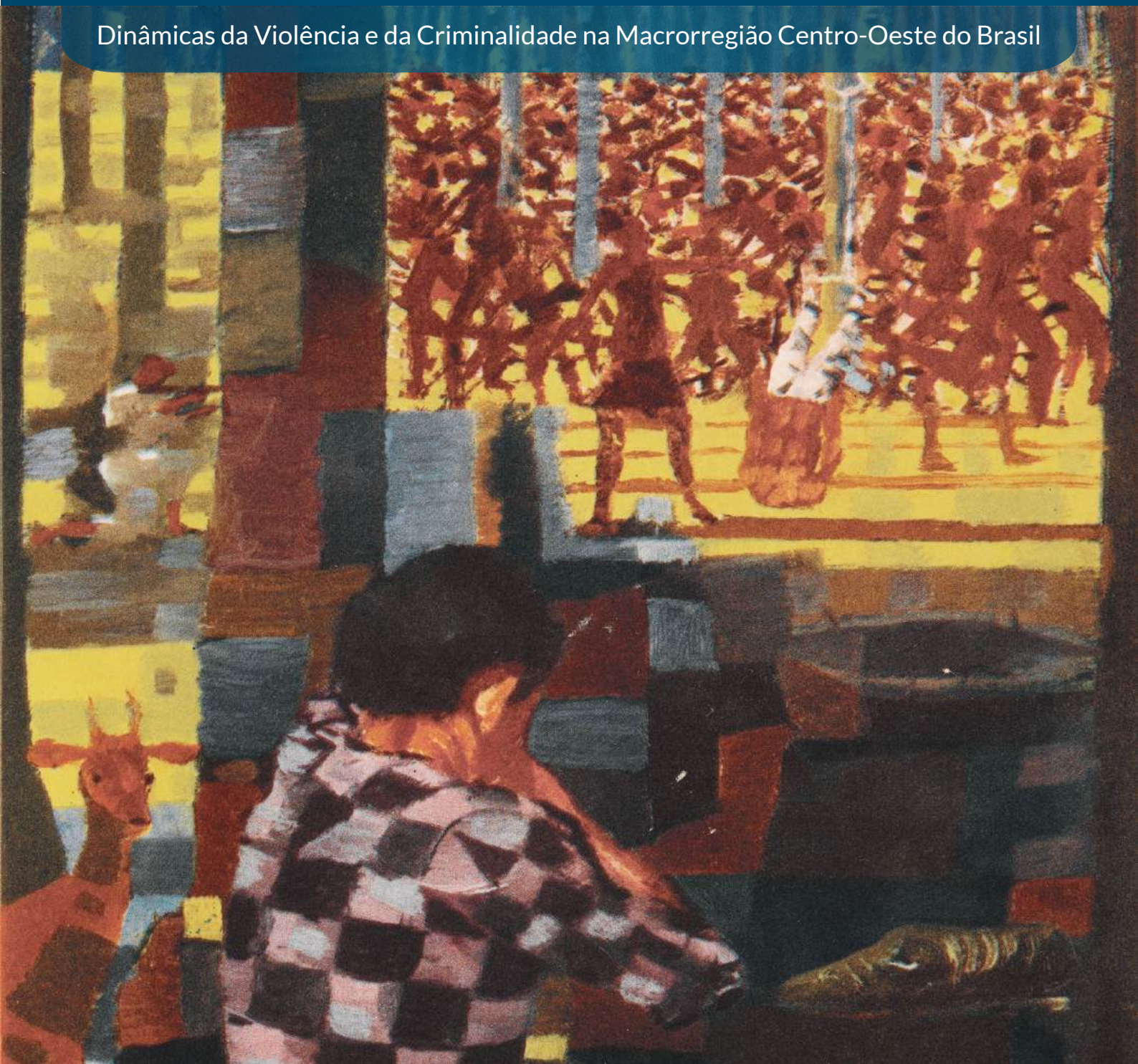


Boletim de Análise Político-Institucional

38

Abril 2025

Dinâmicas da Violência e da Criminalidade na Macrorregião Centro-Oeste do Brasil



DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NA MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Fernando Gaiger Silveira

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Luseni Maria Cordeiro de Aquino

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Cláudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Aristides Monteiro Neto

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Rafael Guerreiro Osório

Diretora de Estudos Internacionais

Keiti da Rocha Gomes

Chefe de Gabinete

Alexandre dos Santos Cunha

Coordenadora-Geral de Imprensa e Comunicação Social

Gisele Amaral

Ouvidoria: <https://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <https://www.ipea.gov.br>

Boletim de Análise Político-Institucional

Organizadoras

Ana Figueiredo

Angelina Parreiras

Maria Paula dos Santos

Paula Pereira Gonçalves Alves

Comitê Editorial

Acir dos Santos Almeida (editor-chefe)

Sheila Cristina Tolentino Barbosa

João Cláudio Basso Pompeu

Mauricio Mota Saboya Pinheiro

Denise do Carmo Direito

Sideni Pereira Lima

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2025

Boletim de Análise Político-Institucional / Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada. – n.1 (2011) - . Brasília : Ipea,
2011-

Semestral.

ISSN 2237-6208

1. Política. 2. Estado. 3. Democracia. 4. Periódicos.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 320.05

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

Boletim de Análise Político-Institucional: dinâmicas da violência e da criminalidade na macrorregião Centro-Oeste do Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, n. 38, Abr. 2025. ISSN 2237-6208. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38>.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <https://repositorio.ipea.gov.br/>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

A obra retratada na capa deste trigésimo oitavo Boletim de Análise Político-Institucional é a tela *Os índios*, de Candido Portinari (1903-1962), datada de 1955. Além da inegável beleza e expressividade de suas obras, Portinari tem importância conceitual para um instituto de pesquisas como o Ipea. O “pintor do novo mundo”, como já foi chamado, retratou momentos-chave da história do Brasil, os ciclos econômicos e, sobretudo, o povo brasileiro, em suas condições de vida e trabalho: questões cujo estudo faz parte da própria missão do Ipea. A Diest agradece ao Projeto Portinari pela honra de usar obras do artista em sua produção.

Direito de reprodução gentilmente cedido por João Candido Portinari.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO: DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NA MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL..... 5

Ana Figueiredo
Angelina Parreiras
Maria Paula dos Santos
Paula Pereira Gonçalves Alves

PARTE 1 – VIOLÊNCIA LETAL NO CENTRO-OESTE

DINÂMICA DOS HOMICÍDIOS NA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2012-2022) 13

Gabriel de Oliveira Accioly Lins
Danilo Santa Cruz Coelho
Alisson Gomes dos Santos

PARTE 2 – TERRITORIALIDADE, CONFLITOS NO CAMPO E POVOS TRADICIONAIS

CONFLITOS E VIOLÊNCIAS NO CAMPO NO ESTADO DE MATO GROSSO (2016-2023): PRESSÕES E AMEAÇAS AOS TERRITÓRIOS SOCIAIS 27

Magno Silvestri

TERRITORIALIDADE E DIREITO AMBIENTAL EM MATO GROSSO A PARTIR DE VILA BELA..... 41

Atílio Viviani Neto

O MASSACRE DE GUAPÓ Y E AS MORTES INDÍGENAS ANUNCIADAS 57

Célia Maria Foster Silvestre

PARTE 3 – SISTEMA PRISIONAL

UM PANORAMA DA VIOLÊNCIA E DO ENCARCERAMENTO EM MATO GROSSO DO SUL, COM ÊNFASE PARA MULHERES E INDÍGENAS..... 67

André Luiz Faisting

A EXPANSÃO DOS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS DE MATO GROSSO E DO CENTRO-OESTE VISTA PELOS DADOS DO INFOPEN 75

Pedro Mendes Loureiro
Graham Denyer Willis

PARTE 4 – FACÇÕES PRISIONAIS-CRIMINAIS NO CENTRO-OESTE

CARACTERIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DAS FACÇÕES PRISIONAIS-CRIMINAIS NA REGIÃO CENTRO-OESTE: A IMPORTÂNCIA DA CENTRALIDADE GEOGRÁFICA E DOS TERRITÓRIOS DE FRONTEIRA NAS DISTINTAS CONFIGURAÇÕES REGIONAIS 97

Camila Caldeira Nunes Dias

O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) NO CENTRO DO PODER 109

Célio Vieira Rodrigues
Paulo Sérgio Leitão da Silva

PARTE 5 – VIOLÊNCIA URBANA E RESPOSTAS INSTITUCIONAIS

VIOLÊNCIA POLICIAL EM MATO GROSSO: IMPLICAÇÕES COM A ROTA CAIPIRA DO TRÁFICO DE DROGAS E FACÇÕES CRIMINOSAS.....	121
Naldson Ramos da Costa	
“O PROBLEMA DO DISTRITO FEDERAL É O ENTORNO”: DINÂMICAS DE OCUPAÇÃO TERRITORIAL URBANA, CONFLITOS FUNDIÁRIOS E OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL E NO SEU ENTORNO	133
Viktória Hoff da Cunha	

APRESENTAÇÃO: DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NA MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL¹

Ana Figueiredo²

Angelina Parreiras³

Maria Paula dos Santos⁴

Paula Pereira Gonçalves Alves⁵

As macrorregiões brasileiras possuem dinâmicas sociais próprias, que determinam os padrões de violência e criminalidade em cada localidade, conformados, ao longo dos anos, por processos históricos de ocupação territorial, desenvolvimento econômico e transformações sociais. Reconhecendo estas particularidades, o projeto Dinâmicas de Violência e Políticas de Segurança nas Regiões Brasileiras, conduzido pela Coordenação de Justiça e Segurança Pública (Cojus) da Diest/Ipea, tem se dedicado a investigar os fatores que impulsionam as dinâmicas violentas nas regiões brasileiras, compreendendo as causas de aumento ou diminuição das taxas de homicídio, bem como as políticas de segurança pública promovidas pelos estados para enfrentá-las. Utilizando uma abordagem quantitativa-qualitativa, o projeto parte de alguns dados estatísticos sobre violência e criminalidade nos diferentes territórios e busca compreender as dinâmicas sociais que contribuem para sua oscilação. Para tanto, a pesquisa lança mão de interlocução com acadêmicos, gestores públicos, movimentos e lideranças sociais, além da coleta e sistematização de matérias publicadas nos noticiários – impressos e eletrônicos – e revisão bibliográfica de escopo regional. De forma geral, o projeto visa:

- conhecer e descrever as dinâmicas da criminalidade e da violência nas diferentes macrorregiões do Brasil;
- sistematizar o conhecimento existente sobre estas dinâmicas e as políticas de segurança pública na região;
- estabelecer redes de cooperação para produção de conhecimento sobre estes temas, envolvendo grupos de pesquisa e organizações sociais da região;
- adensar análises qualitativas publicadas no portal Atlas da Violência⁶ sobre a evolução dos indicadores de criminalidade e violência nos diferentes estados e localidades do país; e
- publicar uma série de textos elaborados pela equipe do projeto, por seus parceiros e por pesquisadores locais, para edições especiais do *Boletim de Análise Político-Institucional* (Bapi), do Ipea, sendo uma edição para cada região.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38apresenta>

2. Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea). E-mail: figueiredo.anarangel@gmail.com.

3. Bolsista do PNPD na Diest/Ipea. E-mails: angelina.silva@ipea.gov.br; e angelinamparreiras@gmail.com.

4. Técnica de planejamento e pesquisa na Diest/Ipea. E-mail: mariapaula.santos@ipea.gov.br.

5. Bolsista do PNPD na Diest/Ipea; e professora da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). E-mail: paulapgvalves@gmail.com.

6. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>.

A primeira etapa foi dedicada à macrorregião Norte, em que se evidenciou um aumento expressivo da violência letal, com uma variação de 260,3% entre os anos de 1980 e 2019 (Santos, 2024). Esta letalidade foi impulsionada por conflitos envolvendo a conexão entre diferentes atores e processos criminais, como a grilagem de terras, a exploração ilegal de recursos naturais, a atuação de facções criminosas, entre outros (Santos, Parreiras e Cunha, 2024).⁷

A segunda macrorregião pesquisada, foco desta edição especial do Bapi, é a Centro-Oeste. Estudos recentes relacionados às dinâmicas criminais nesta região revelaram que a violência letal tem apresentado um quadro contrastante (Cerqueira e Bueno, 2023; 2024). Algumas Unidades Federativas (UFs) têm experimentado reduções expressivas das taxas de homicídios por 100 mil habitantes desde 2016: Goiás registrou sua menor taxa em 2022 (23,1) e o Distrito Federal alcançou uma taxa de apenas 11,4 no mesmo ano. Não obstante, essa diminuição não reflete, necessariamente, um cenário de baixa da violência letal consolidado. Em Mato Grosso do Sul, os índices de homicídios apresentaram queda considerável desde 2014, atingindo sua menor proporção em 2020 (17,5), mas tiveram aumento de 2021 a 2022, com variação de 1,9%. Mato Grosso, por sua vez, viu suas taxas de homicídios alcançarem 30,3 em 2022 – um aumento de 21,8% em relação ao ano anterior. Ademais, embora com números declinantes, a região ocupou a terceira posição, entre as cinco macrorregiões brasileiras, no que se refere às maiores taxas de homicídios nos anos de 2015 a 2022, segundo o portal Atlas da Violência.⁸

O Centro-Oeste, região mais dinâmica do país, tem sua economia baseada principalmente na agropecuária exportadora. Ele abriga o território que mais cresce no país, em termos econômicos e populacionais, representado pelo eixo que liga as cidades de Goiânia, Anápolis e Brasília.⁹ Estas características se contrapõem a um histórico marcado por dinâmicas violentas nos processos de apropriação e ocupação de terras, produzindo desigualdades, vulnerabilidades sociais e conflitos que ainda hoje estão presentes na região. As políticas de colonização, como a Marcha para o Oeste, no governo de Getúlio Vargas (1937-1945), e a Operação Brasília, nos anos de Juscelino Kubitschek (1956-1961), conformaram uma estrutura social e política marcada pela concentração de terra e poder nas mãos de grandes proprietários rurais, e por conflitos contra povos indígenas, quilombolas, pequenos proprietários de terras, posseiros e trabalhadores sem-terra. As intervenções estatais, incluindo projetos de desenvolvimento, e o avanço da fronteira agropecuária se desdobraram em conflitos fundiários, exploração desregulada de recursos naturais, migrações em massa e crescimento de atividades ilegais, como a grilagem de terras.

Além disso, sua posição geográfica, marcada por uma vasta fronteira internacional e localização central no país, historicamente favoreceu atividades de comércio transnacional irregular, seja o contrabando, praticado desde a Guerra do Paraguai (1864-1970), seja o tráfico de drogas e armas, no período mais recente (Abreu, 2017; 2021). Segundo Cerqueira e Bueno (2024, p. 33), “cerca de 80% da cocaína e da maconha que entram no país passam por esse território”. Nesta logística,

7. Desta etapa, resultaram duas publicações que buscam chamar a atenção às questões regionais do Norte do país: Ipea (2024) – edição do Bapi que reuniu artigos com perspectivas analíticas da violência na região Norte – e Santos (2024) – livro com um panorama acerca das dinâmicas criminais das UF's dessa região.

8. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>. Acesso em: 22 nov. 2024.

9. O eixo Brasília-Goiânia, estruturado no entorno da rodovia BR-060, conecta Goiânia, importante polo industrial e logístico, e Brasília, cidade com forte setor de serviços, atravessando o município de Anápolis, onde estão instaladas agroindústrias. Em 2021, esse eixo econômico já possuía mais de 7 milhões de habitantes, constituindo um enorme mercado consumidor de capital e atores políticos do Centro-Oeste brasileiro (Trindade e Souza, 2012; Rodrigues, 2021).

atuam diferentes coletivos criminais que podem afetar as taxas de homicídio em localidades específicas, assim como as taxas de roubo, furto e latrocínio. Outras dinâmicas observadas, como a violência de gênero e a violência institucional, também são importantes na região.

Essas e outras questões serão abordadas nos artigos desta edição, os quais estão distribuídos em cinco grandes eixos temáticos, listados a seguir.

- 1) Violência letal no Centro-Oeste.
- 2) Territorialidade, conflitos no campo e povos tradicionais.
- 3) Sistema prisional.
- 4) Facções prisionais-criminais no Centro-Oeste.
- 5) Violência urbana e respostas institucionais.

É importante ressaltar que esses elementos, fundamentais para compreender as dinâmicas de violência e criminalidade na região Centro-Oeste, não esgotam todas as dinâmicas regionais. Não foi possível incluir nesta publicação reflexões específicas sobre violência contra mulheres e população LGBTQIAP+, ou sobre as dinâmicas específicas do estado de Goiás, embora tenham sido contatados pesquisadores e outros profissionais locais que realizam estudos sobre o tema.

O artigo que inicia esta publicação, intitulado *Dinâmica dos homicídios na região Centro-Oeste do Brasil (2012-2022)* e escrito por Gabriel de Oliveira Accioly Lins, Danilo Santa Cruz Coelho e Alisson Gomes dos Santos, descreve e analisa quantitativamente os índices e as séries históricas das taxas de homicídio no Centro-Oeste, entre 2012 e 2022. Os autores apontam uma tendência de queda nestas taxas, especialmente a partir de 2017, com algumas variações intrarregionais: enquanto Goiás e o Distrito Federal tiveram as maiores reduções, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul apresentam quedas menos consistentes.

A partir dessa visão geral, o volume avança para o segundo eixo, onde se propõe uma análise específica dos conflitos no campo centro-oestino. O trabalho de Magno Silvestri, intitulado *Conflitos e violências no campo no estado de Mato Grosso (2016-2023): pressões e ameaças aos territórios sociais*, revela como os conflitos no campo em territórios tradicionais e de preservação ambiental se intensificaram no período 2019-2022, com um aumento de ocorrências, em 2020, contra povos indígenas e, em 2022, contra comunidades quilombolas. O artigo sublinha a importância dos processos de reconhecimento dos territórios destes povos, pela União, especialmente em regiões de alta conflitualidade, como Colniza, Cáceres e áreas do Araguaia-Xingu. O autor aponta, ainda, que o atual programa de desenvolvimento econômico de Mato Grosso segue pressionando territórios sociais, fazendo desses conflitos um elemento central na formação social e espacial do estado.

Em seguida, o texto de Atílio Viviani Neto, *Territorialidade e direito ambiental em Mato Grosso a partir de Vila Bela*, explora as ligações entre o agronegócio, as disfuncionalidades socioambientais e a violência em Mato Grosso. A análise observa como as coalizões políticas e econômicas do agronegócio têm contribuído para a concentração fundiária e pressionado pela flexibilização das leis ambientais que levam à extinção das unidades de conservação (UCs) existentes e à inviabilização da criação de novas. O autor indica que a expansão do agronegócio em Mato Grosso ocorre às custas de direitos territoriais e ambientais, evidenciando a necessidade de políticas públicas que priorizem a proteção ambiental e os direitos das comunidades tradicionais.

Este eixo é encerrado com o trabalho de Célia Maria Foster Silvestre, *O massacre de Guapo'y e as mortes indígenas anunciadas*, em que a autora aborda os conflitos entre forças de segurança pública, proprietários rurais e coletivos indígenas em Mato Grosso do Sul, tratando do processo histórico de formação destas terras e assinalando um caso particular ocorrido em 2022, conhecido como Massacre de Guapo'y, no município de Amambai. O episódio recebeu esta denominação em decorrência da violência empregada pelas forças policiais contra indígenas desta etnia e é representativo das violações dos direitos destes coletivos.

No terceiro eixo, a discussão se desloca para a questão do encarceramento na região. De autoria de André Luiz Faisting, o artigo *Um panorama da violência e do encarceramento em Mato Grosso do Sul, com ênfase para mulheres e indígenas* apresenta, a partir dos índices de mortes violentas intencionais (MVIs) e de encarceramento, a vulnerabilidade na qual mulheres e indígenas se encontram em Mato Grosso do Sul. O autor observa um aumento de pessoas privadas de liberdade nesse estado nos últimos anos e problematiza a condição de mulheres e indígenas nesta situação, em que não lhes são garantidos meios adequados para o exercício de seus direitos. Faisting destaca a discrepância entre as práticas do sistema prisional sul-mato-grossense e os acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas.

No artigo *A expansão dos sistemas penitenciários de Mato Grosso e do Centro-Oeste vista pelos dados do Infopen*, Pedro Mendes Loureiro e Graham Denyer Willis mapeiam, de maneira ilustrativa e em várias escalas, particularidades do sistema prisional da região e do estado, a partir de dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen). Entre estas particularidades destacam-se: a feminização e a seletividade racial do encarceramento; e a espacialidade do encarceramento. Além disso, os autores tratam da destinação dos recursos federais ao sistema carcerário, em especial o de Mato Grosso. Para os autores, o maior investimento neste sistema, apesar de recente, tem aprofundado as desigualdades regionais.

No quarto eixo, composto por dois artigos, debate-se a presença de facções de base prisional no Centro-Oeste. O primeiro, redigido por Camila Caldeira Nunes Dias, *Caracterização da atuação das facções prisionais-criminais na região Centro-Oeste: a importância da centralidade geográfica e dos territórios de fronteira nas distintas configurações regionais*, destaca três centralidades que caracterizam a presença e a atuação de facções criminosas na região, quais sejam: a centralidade econômica e social da agropecuária; a fronteira, especialmente em relação ao Paraguai e à Bolívia; e a geográfica, que posiciona a região como eixo das rotas de produtos ilícitos. O estudo explora como facções como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV) estruturam suas operações nesses territórios, impactando os mercados ilícitos e as taxas de homicídio. A autora observa ainda que a grande disponibilidade de infraestrutura viária da região favorece não só o escoamento de *commodities*, mas também o desenvolvimento de uma infraestrutura de apoio à comercialização desses ilícitos.

O próximo artigo desse eixo, *O Primeiro Comando da Capital (PCC) no centro do poder*, escrito por Célio Vieira Rodrigues e Paulo Sérgio Leitão da Silva, trata da chegada e das tentativas de expansão do PCC em Brasília a partir da longa experiência dos autores como agentes da Polícia Civil no Distrito Federal (PCDF). O PCC tem buscado implementar e expandir suas bases no Distrito Federal, tendo em vista a presença, neste território, dos poderes da República. O texto traça um

panorama do crescimento e das primeiras operações de enfrentamento à facção em Brasília, destacando a importância do trabalho de inteligência policial.

O último eixo, *Violência urbana e respostas institucionais*, tem início com o texto *Violência policial em Mato Grosso: implicações com a Rota Caipira do tráfico de drogas e facções criminosas*, de Naldson Ramos da Costa, que examina o fenômeno da violência policial no estado, muitas vezes justificada pelo suposto combate ao tráfico de drogas e à atuação de facções criminosas, como o CV e o PCC, no estado. O autor analisa como a naturalização das mortes decorrentes de intervenções policiais, amplamente divulgadas pela mídia e endossadas por autoridades públicas, tem se intensificado e legitimado o uso da violência extrema como método de repressão.

Por fim, o artigo de Victória Hoff da Cunha, “*O problema do Distrito Federal é o Entorno*”: *dinâmicas de ocupação territorial urbana, conflitos fundiários e operacionalização das políticas de segurança pública no Distrito Federal e no seu entorno*, destaca que os problemas de segurança pública no Distrito Federal estão profundamente relacionados a questões fundiárias, demonstrando que a configuração socioespacial de Brasília, moldada pela especulação imobiliária e pela grilagem de terras, ocasionou a periferização de áreas ao redor da capital. Nessa dinâmica, a violência opera principalmente como reflexo direto da segregação urbana. A ocupação desordenada e as desigualdades sociais associadas empurram a violência para as regiões mais afastadas do Plano Piloto de Brasília, onde as agências de segurança pública desempenham um papel ambivalente, protegendo as áreas centrais com novas tecnologias de vigilância e reprimindo de forma violenta as populações periféricas das regiões administrativas e do Entorno.

Assim, esta publicação traça, a partir de diferentes perspectivas de análise, um panorama da violência no Centro-Oeste brasileiro, com atenção a algumas especificidades que conformam os estados da região. Esta publicação pretende contribuir para a disseminação do conhecimento, além de apoiar e incentivar futuras pesquisas sobre o tema.

Por sua disponibilidade, manifestamos nosso profundo agradecimento a Alisson Gomes dos Santos, bolsista do PNPD na Diest/Ipea; André Luiz Faisting, professor da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); Atílio Viviani Neto, doutor em estudos de cultura contemporânea pela UFMT; Camila Caldeira Nunes Dias, bolsista do PNPD na Diest/Ipea e professora da Universidade Federal do ABC (UFABC); Célia Maria Foster Silvestre, professora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS); Célio Vieira Rodrigues, agente de polícia da PCDF e especialista em atividade policial judiciária; Danilo Santa Cruz Coelho, técnico de planejamento e pesquisa na Diest/Ipea; Gabriel de Oliveira Accioly Lins, bolsista do PNPD na Diest/Ipea; Graham Denyer Willis, doutor pela Universidade de Cambridge; Magno Silvestri, professor da UFMT; Naldson Ramos da Costa, membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP); Paulo Sérgio Leitão da Silva, agente de polícia da PCDF aposentado e especialista em atividade policial judiciária; Pedro Mendes Loureiro, doutor pela Universidade de Cambridge; e Victória Hoff da Cunha, mestra em direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e bolsista do PNPD na Diest/Ipea. Agradecemos também aos pareceristas convidados, que se dispuseram a colaborar com esta edição, oferecendo valiosas contribuições aos textos e a seus autores e autoras, cujos nomes não são aqui enunciados, dada a condição de se manterem anônimos, exigida pelas regras desta publicação.

Boa leitura!

REFERÊNCIAS

ABREU, Allan. **Cocaína: a Rota Caipira**. Rio de Janeiro: Record, 2017.

_____. **Cabeça Branca: a caçada ao maior narcotraficante do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2021.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (Coord.). **Atlas da violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP, 2023.

_____. **Atlas da violência 2024**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024.

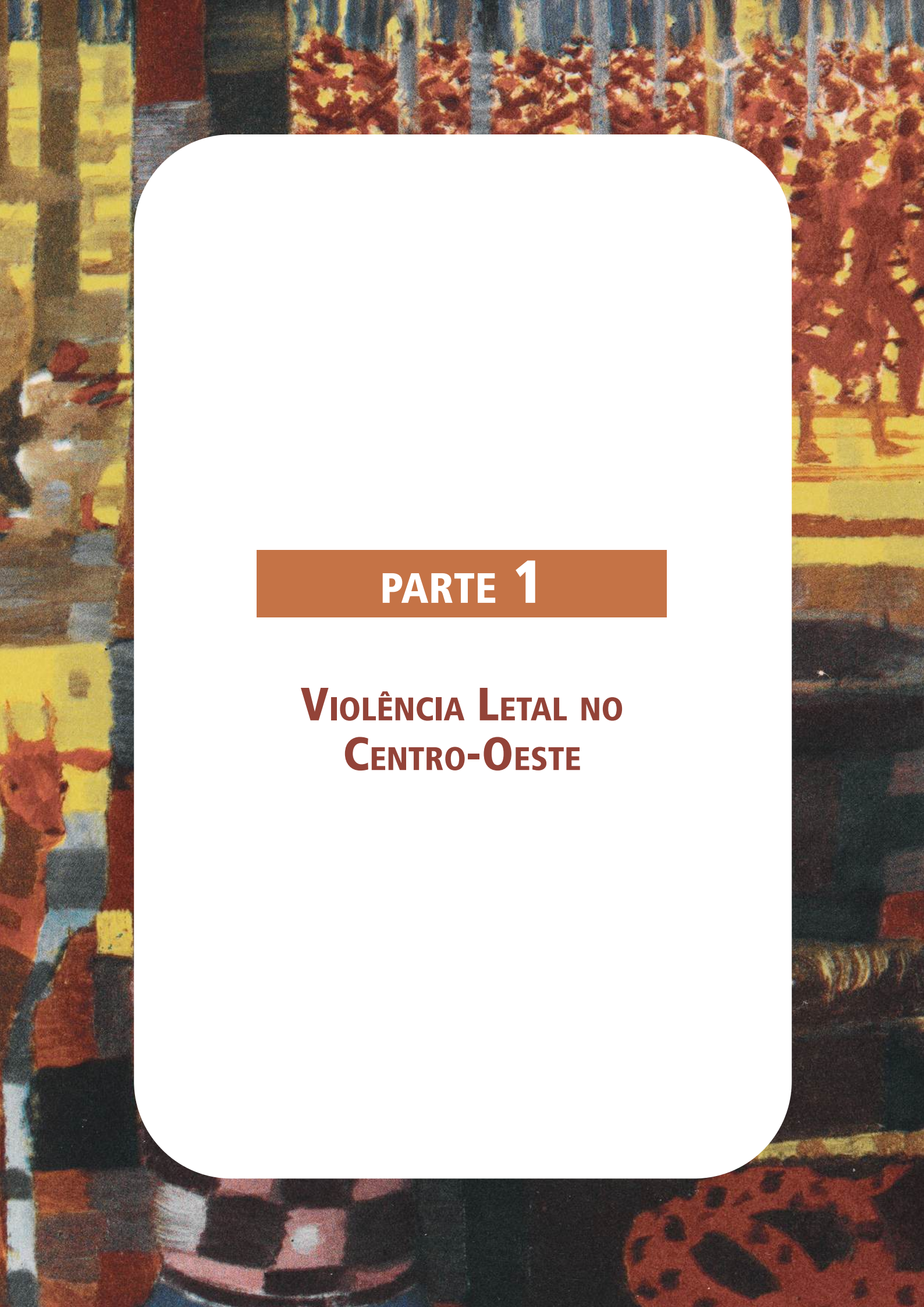
IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de Análise Político-Institucional (Bapi): dinâmicas da violência na região Norte**, n. 36. Rio de Janeiro: Ipea, jan. 2024.

RODRIGUES, Lucas Kalil de Paula. **Sinergias espaciais e o papel de Anápolis entre as metrópoles de Goiânia e Brasília**. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA, 14. Anpege, 10-15 out. 2021. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/enanpege/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV154_MD1_SA172_ID345719112021121025.pdf. Acesso em: out. 2024.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos (Org.). **Dinâmicas da violência e da criminalidade na região Norte do Brasil**. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-072-1>.

SANTOS, Maria Paula; PARREIRAS, Angelina; CUNHA, Victória Hoff da. Apresentação: dinâmicas da violência e da criminalidade na macrorregião Norte do Brasil. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, n. 36, p. 5-14, jan. 2024.

TRINDADE, Arthur; SOUZA, Dalva. A violência no eixo Brasília-Goiânia. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 298-311, ago./set. 2012. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/122>.

The background is an abstract painting with a complex, layered composition. It features a variety of warm colors including yellows, oranges, and reds, interspersed with cooler tones of blues and greys. The style is reminiscent of mid-20th-century abstract art, with visible brushstrokes and a sense of depth. In the lower-left corner, there is a distinct, somewhat realistic depiction of a deer's head in profile, rendered in shades of brown and orange. The overall effect is one of a rich, textured visual field.

PARTE 1

VIOLÊNCIA LETAL NO CENTRO-OESTE

DINÂMICA DOS HOMICÍDIOS NA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2012-2022)¹

Gabriel de Oliveira Accioly Lins²

Danilo Santa Cruz Coelho³

Alisson Gomes dos Santos⁴

SINOPSE

Neste estudo, apresentamos uma avaliação descritiva e quantitativa da violência letal registrada na região Centro-Oeste entre 2012 e 2022, com estatísticas sobre a trajetória dos homicídios e as características das vítimas por Unidade da Federação (UF). Os resultados obtidos apontam que o Centro-Oeste seguiu a tendência nacional de redução de homicídios, com particularidades no que se refere aos conflitos socioambientais e à atuação de organizações criminosas nas zonas de fronteira, elementos característicos da região. Ainda, foi observada uma grande vitimização de pessoas negras no Distrito Federal e de pessoas indígenas em Mato Grosso do Sul, o que revela uma urgência de políticas públicas e ações específicas que considerem a vulnerabilidade destes grupos.

Palavras-chave: região Centro-Oeste; homicídios; dinâmica de violência; conflitos.

1 INTRODUÇÃO

Embora a região Centro-Oeste tenha experimentado uma significativa redução da taxa de violência nos últimos dez anos, o nível ainda permanece alto, equiparando-se à taxa nacional. A região se destaca como um corredor logístico estratégico para o transporte de mercadorias ilegais e, conseqüentemente, torna-se território de disputas entre organizações criminosas. Atua como ponto de entrada para parte das armas utilizadas por essas organizações (Manso e Dias, 2018) e para aproximadamente 80% da cocaína e da maconha que ingressam no país (FBSP, 2022). Além disso, o Centro-Oeste é marcado por diversos conflitos socioambientais (CPT, 2024).

Este artigo apresenta uma avaliação descritiva e quantitativa da violência letal registrada na região Centro-Oeste entre 2012 e 2022, com estatísticas sobre a trajetória dos homicídios e as características das vítimas por Unidade da Federação (UF), servindo de ponto de partida para a leitura dos demais artigos deste boletim. As declarações de óbito das vítimas de homicídios, acessadas por meio do Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), serviram como fonte de dados.

Vale destacar que, apesar da riqueza da base de dados do SIM para a condução de análises estatísticas, há problemas que podem distorcer a compreensão sobre a incidência de violência e criminalidade. Como apontado por Cerqueira e Lins (2024b), a partir de 2018 observou-se um aumento no número de óbitos por causa externa indeterminada, ou seja, casos em que não foi identificado

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art1>

2. Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea). E-mail: gabriel.lins@ipea.gov.br.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diest/Ipea. E-mail: danilo.coelho@ipea.gov.br.

4. Bolsista do PNPD na Diest/Ipea. E-mail: alisson.santos@ipea.gov.br.

se a causa foi homicídio, suicídio ou acidente, provocando uma redução artificial no número de homicídios registrados. Em Cerqueira e Lins (2024a), os autores apresentam uma correção para essa subnotificação de homicídios no SIM. No entanto, para manter a consistência com os indicadores de violência utilizados em outros artigos deste número e de edições anteriores, serão considerados apenas os homicídios oficialmente registrados.

2 DIAGNÓSTICO

A tabela 1 apresenta a evolução do número absoluto de homicídios em cada região geográfica do Brasil. Entre 2012 e 2022, o Centro-Oeste sempre registrou o menor número absoluto de homicídios, o que se refletiu na menor proporção desta região, em comparação às demais, no agregado nacional de homicídios. Em nenhum momento, a participação do Centro-Oeste ultrapassou 10% dos homicídios no Brasil, com 8,8% dos homicídios no Brasil registrados na região, totalizando 53.703 homicídios. Entre 2018 e 2022, o país registrou redução de 19,9% no número de homicídios. No mesmo período, em paralelo à redução no agregado nacional de homicídios, iniciada em 2018, a região Centro-Oeste apresentou diminuição de 23,0%, inferior somente à do Sudeste, que reduziu 26,5%.

TABELA 1
Homicídios nas regiões geográficas brasileiras (2012-2022)

Ano	Centro-Oeste		Nordeste		Norte		Sudeste		Sul		Brasil	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
2012	5.504	9,6	21.192	37,1	6.090	10,7	17.567	30,8	6.692	11,7	57.045	100,0
2013	5.600	9,8	22.163	38,6	6.101	10,6	17.485	30,5	6.047	10,5	57.396	100,0
2014	5.788	9,6	23.550	38,9	6.291	10,4	18.236	30,2	6.609	10,9	60.474	100,0
2015	5.576	9,4	23.228	39,3	6.963	11,8	16.476	27,9	6.837	11,6	59.080	100,0
2016	5.647	9,0	24.863	39,8	7.903	12,6	16.815	26,9	7.289	11,7	62.517	100,0
2017	5.272	8,0	27.815	42,4	8.507	13,0	16.867	25,7	7.141	10,9	65.602	100,0
2018	4.766	8,2	24.121	41,6	8.365	14,4	14.719	25,4	5.985	10,3	57.956	100,0
2019	4.119	9,1	18.669	41,0	6.820	15,0	10.849	23,8	5.046	11,1	45.503	100,0
2020	4.108	8,2	22.451	45,0	6.003	12,0	12.199	24,5	5.107	10,2	49.868	100,0
2021	3.652	7,6	21.064	44,0	6.565	13,7	11.617	24,3	4.949	10,3	47.847	100,0
2022	3.671	7,9	20.129	43,4	6.554	14,1	10.820	23,3	5.235	11,3	46.409	100,0
Total	53.703	8,8	249.245	40,9	76.162	12,5	163.650	26,8	66.937	11,0	609.697	100,0

Fonte: SIM/MS.

Obs.: 1. N. abs. – números absolutos.

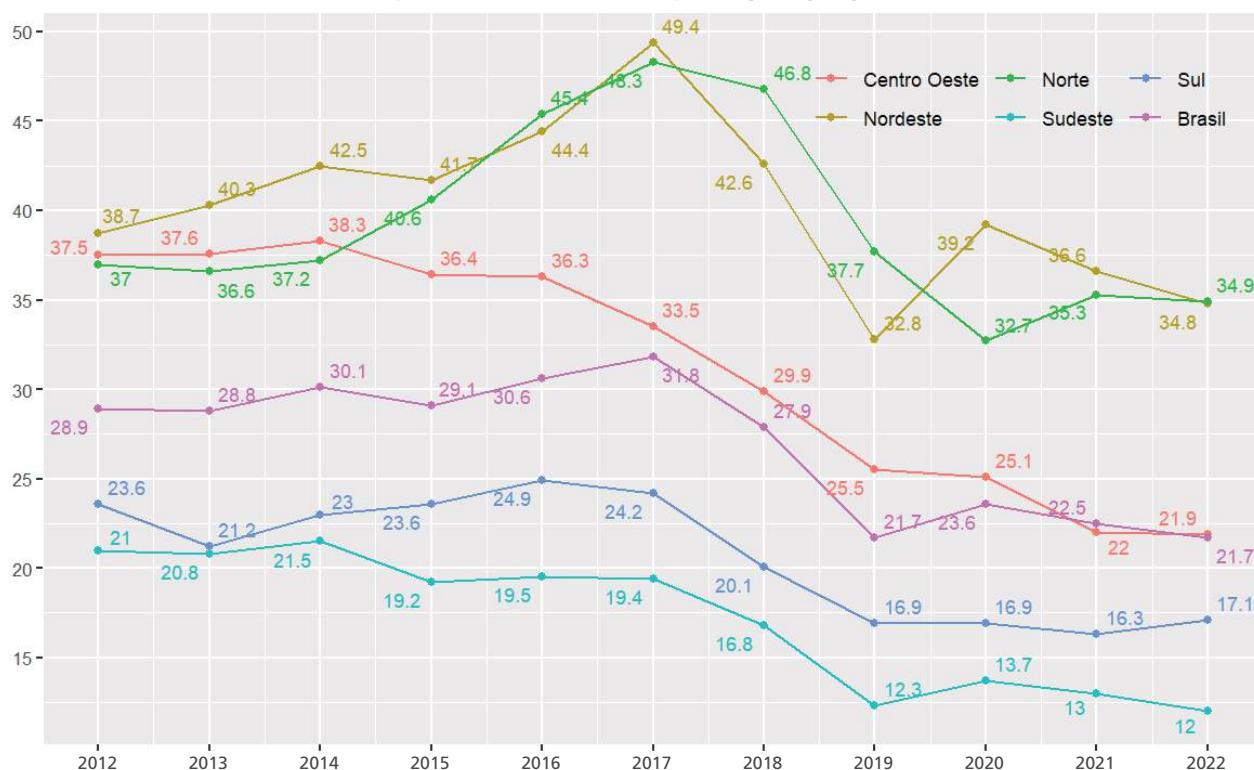
2. O número de homicídios na região de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos da Classificação Internacional de Doenças, Décima Revisão (CID-10), elaborada pela Organização Mundial de Saúde (OMS): X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

Apesar de os dados anteriores indicarem um contexto de menor gravidade, essa percepção é alterada quando se dimensiona a violência com base na distribuição demográfica populacional, ou seja, no número de vítimas para cada 100 mil habitantes. De acordo com o gráfico 1, entre 2012 e 2014, a região Centro-Oeste foi a segunda mais violenta do país, cedendo esse posto à região Norte entre 2015 e 2022. Nota-se também que, entre 2012 e 2020, o Centro-Oeste apresentou um processo de convergência em relação à taxa de homicídios nacional, com quedas mais acentuadas

ao observado no Brasil, alcançando certa sobreposição nos períodos de 2021 e 2022 nas taxas para cada 100 mil habitantes.

GRÁFICO 1

Brasil: taxa de homicídios por 100 mil habitantes, por região geográfica (2012-2022)



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNADc/IBGE) e SIM/MS.

Obs.: 1. O número de homicídios na região de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos CID-10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

2. Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A análise intrarregional do número absoluto de homicídios, apresentada na tabela 2, destaca Goiás como a UF mais violenta da região Centro-Oeste, concentrando 52,5% dos homicídios. A tabela evidencia uma variação significativa na redução de homicídios a partir de 2017. Enquanto Goiás e o Distrito Federal alcançaram reduções expressivas de 41,8% e 41,4%, respectivamente, entre 2017 e 2022, superando a média regional de 30,3%, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso registraram quedas mais modestas, de 16,5% e 6,4%, respectivamente, apontando para uma maior dificuldade em reduzir homicídios nas UFs de fronteira.

O gráfico 2 apresenta a taxa de homicídios por 100 mil habitantes por UF. De maneira geral, observa-se uma tendência de retração em todas as taxas. Goiás, mais uma vez, destacou-se como a UF mais violenta da região, até ser ultrapassada por Mato Grosso em 2021. Apenas a partir desse ano, Goiás apresentou uma taxa de homicídios inferior à do Rio de Janeiro, uma UF historicamente associada à violência (Cerqueira *et al.*, 2024). A redução da taxa de homicídios em Goiás teve início em 2016, ano marcado pela desarticulação de uma quadrilha de extermínio composta por policiais militares.

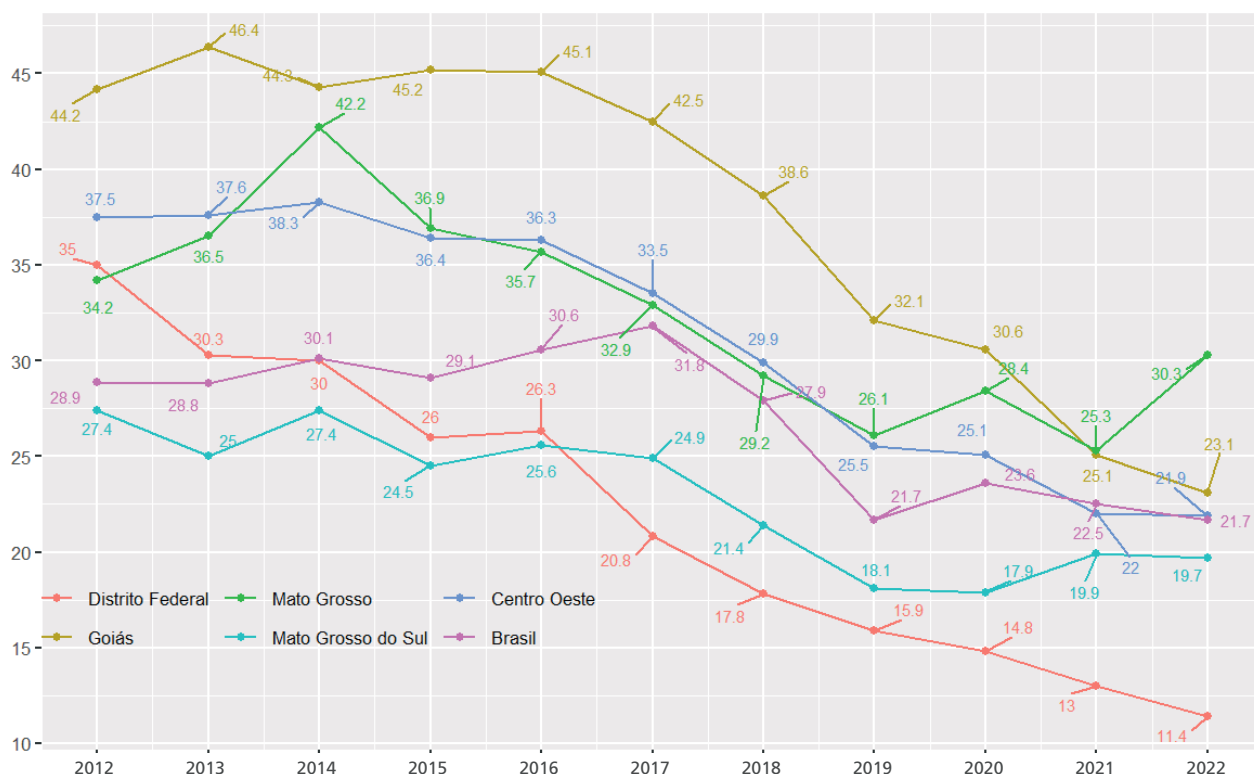
TABELA 2
Homicídios no Centro-Oeste (2012-2022)

Ano	Distrito Federal		Goiás		Mato Grosso		Mato Grosso do Sul		Centro-Oeste	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
2012	954	17,3	2.793	50,7	1.074	19,5	683	12,4	5.504	100,0
2013	837	14,9	2.975	53,1	1.158	20,7	630	11,2	5.600	100,0
2014	843	14,6	2.887	49,9	1.358	23,5	700	12,1	5.788	100,0
2015	742	13,3	2.997	53,7	1.203	21,6	634	11,4	5.576	100,0
2016	760	13,5	3.036	53,8	1.180	20,9	671	11,9	5.647	100,0
2017	610	11,6	2.901	55,0	1.102	20,9	659	12,5	5.272	100,0
2018	530	11,1	2.675	56,1	989	20,8	572	12,0	4.766	100,0
2019	480	11,7	2.253	54,7	895	21,7	491	11,9	4.119	100,0
2020	453	11,0	2.177	53,0	987	24,0	491	12,0	4.108	100,0
2021	401	11,0	1.812	49,6	888	24,3	551	15,1	3.652	100,0
2022	357	9,7	1.687	46,0	1.077	29,3	550	15,0	3.671	100,0
Total	6.967	13,0	28.193	52,5	11.911	22,2	6.632	12,3	53.703	100,0

Fonte: SIM/MS.

Obs.: O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos CID-10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

GRÁFICO 2
Taxa de homicídios por 100 mil habitantes no Centro-Oeste, por UF (2012-2022)



Fonte: PNADc/IBGE e SIM/MS.

Obs.: 1. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos CID-10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

2. Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Quanto a Mato Grosso, a dinâmica de homicídios está associada a grupos de tráfico de drogas operando a partir da fronteira com a Bolívia (FBSP, 2022) e a conflitos socioambientais (Silva e Sato, 2012). Durante o período analisado, a UF foi seguidamente a segunda mais violenta da região, tornando-se a mais violenta em 2021. Assim, após reversão no crescimento da taxa de homicídios iniciada em 2015, a UF registrou retração até 2019, registrando aumento de 8,8% no ano seguinte e encerrando o período analisado como a mais violenta da região, com taxa de 30,3 homicídios por 100 mil habitantes, sendo a única do Centro-Oeste com aumento na taxa de homicídios em 2022.

A dinâmica criminal em Mato Grosso do Sul, semelhante à de seu vizinho ao norte, é marcada por disputas entre grupos envolvidos no tráfico de drogas ilegais e armas, que operam a partir da fronteira com o Paraguai. Em 2016, o município paraguaio de Pedro Juan Caballero, fronteira com o município sul-mato-grossense de Ponta Porã, foi palco do assassinato do traficante de armas Jorge Rafaat, evento que desencadeou conflitos entre facções criminosas em todo o Brasil (Manso e Dias, 2018). Além disso, o estado é marcado por numerosos conflitos fundiários (Barbosa da Silva, 2023) e, em 2022, registrou a maior taxa de homicídios de indígenas no país (Cerqueira *et al.*, 2024). A taxa de homicídios em Mato Grosso do Sul apresentou uma tendência de redução entre 2012 e 2017, com uma retração média anual de 1,89%. Esse ritmo se intensificou para uma queda de 14,7% ao ano no triênio seguinte, embora revertida nos dois anos subsequentes, encerrando 2022 com uma taxa de 19,7 homicídios por 100 mil habitantes.

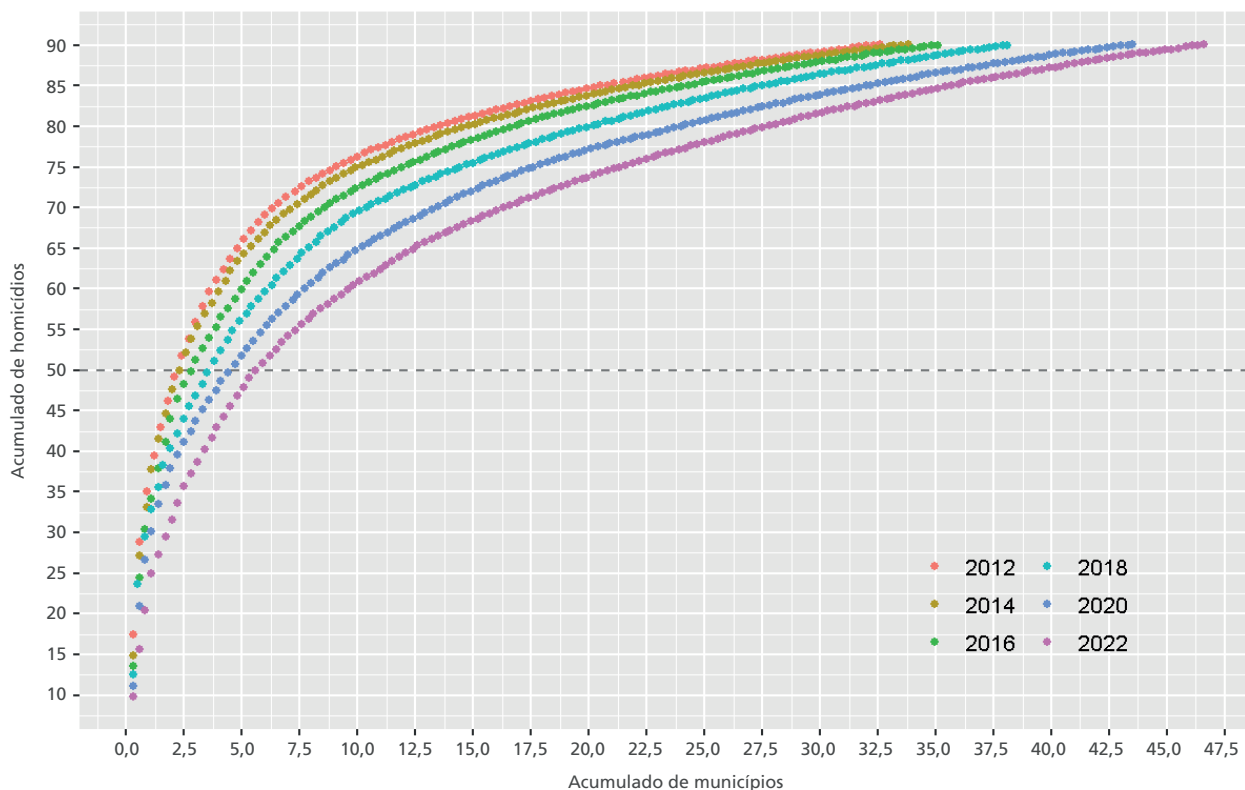
Por sua vez, o Distrito Federal apresenta reduções consistentes na taxa de homicídios por 100 mil habitantes, tornando-se, em 2017, a UF com a menor taxa da região. Entre 2017 e 2022, a taxa de homicídios registrou uma retração média anual de 11,3%, uma velocidade de redução superior à das demais UFs da região. Como resultado, em 2022, o Distrito Federal se destacou como a terceira UF com a menor taxa de homicídios por 100 mil habitantes do país.

Durante o período analisado, dos 467 municípios da região Centro-Oeste, 466 registraram ao menos um homicídio. Entretanto, a ocorrência de homicídios está concentrada em pequena fração dos municípios da região. Em termos absolutos, 80% dos homicídios na região ocorreram em 15,6% dos municípios, resultado consistente ao encontrado em outras análises de concentração espacial de crimes (Chainey *et al.*, 2019). Ainda assim, ao longo dos anos, observa-se marginal desconcentração espacial dos homicídios. O gráfico 3 apresenta a distribuição acumulada de homicídios ao longo de anos selecionados, evidenciando inicialmente a concentração em um número reduzido de municípios e posteriormente uma discreta desconcentração. No início do período, em 2012, 50% dos homicídios estavam concentrados em 2,4% dos municípios. Em 2022, último ano considerado, igual percentual de homicídios foi registrado em 5,6% dos municípios. Este resultado indica espalhamento dos homicídios na região Centro-Oeste.

GRÁFICO 3

Distribuição acumulada dos homicídios por município (2012-2022)

(Em %)



Fonte: SIM/MS.

Obs.: 1. O número de homicídios no município de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos CID-10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

2. Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Uma forma de verificar a existência de aglomerados de violência e sua diferenciação interna é analisar a incidência de mortes violentas letais entre as regiões geográficas intermediárias de cada UF, anteriormente denominadas mesorregiões pelo IBGE. No gráfico 4, observa-se, de modo geral, uma tendência persistente de diminuição nas taxas de homicídios por 100 mil habitantes na maioria dessas áreas.

Em Goiás, três das seis regiões intermediárias apresentaram quedas expressivas, saindo de níveis superiores a quarenta vítimas por 100 mil habitantes para menos de trinta por 100 mil habitantes no último período. Destaca-se a região intermediária de Luziânia, no nordeste da UF, que registrou uma retração de 58,4% entre 2012 e 2022, uma variação superior à redução de 47,7% observada no estado como um todo. Não obstante, Luziânia permanece como a região com a maior taxa de homicídios de Goiás.

Em Mato Grosso, a queda na taxa de homicídios, durante o período analisado, está circunscrita às regiões intermediárias de Cuiabá e Rondonópolis, que deixaram de ser as mais violentas da UF, com diminuição de 47,5% e 24,5%, respectivamente, entre 2012 e 2022. Em Mato Grosso, o aumento da taxa de homicídios por 100 mil habitantes registrado em 2022 foi impulsionado por um crescimento entre anos de 77,2% na região de Cáceres, localizada na fronteira com a Bolívia, e

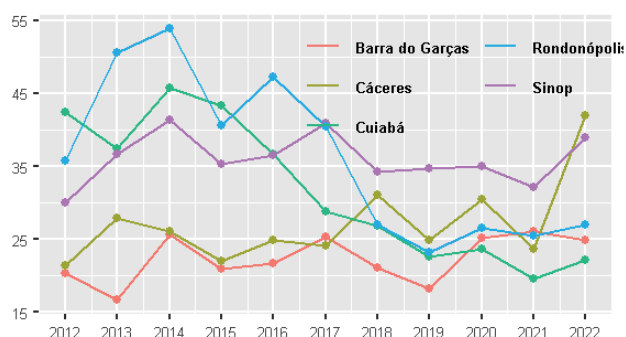
de 20,9% em Sinop, que faz divisa com os estados do Acre e do Amazonas, em região marcada por conflitos fundiários (Cimi, 2023).

Por fim, em Mato Grosso do Sul, as regiões intermediárias apresentam tendências distintas ao longo do período, embora tenha ocorrido uma diminuição ao longo do tempo. Enquanto Campo Grande registrou, entre 2015 e 2019, uma redução média anual de 1,48% na sua taxa de homicídios, as regiões fronteiriças do estado, Dourados e Corumbá, apresentaram quedas anuais ligeiramente superiores, de aproximadamente 5,09% e 2,32%, respectivamente. Esse resultado contrasta com o observado em Mato Grosso, onde as regiões fronteiriças exibiram taxas de homicídio superiores às das demais regiões.

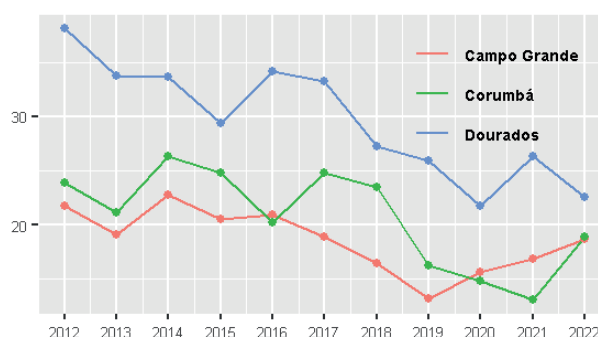
GRÁFICO 4

Taxa de homicídios nas regiões geográficas intermediárias do Centro-Oeste (2012-2022)

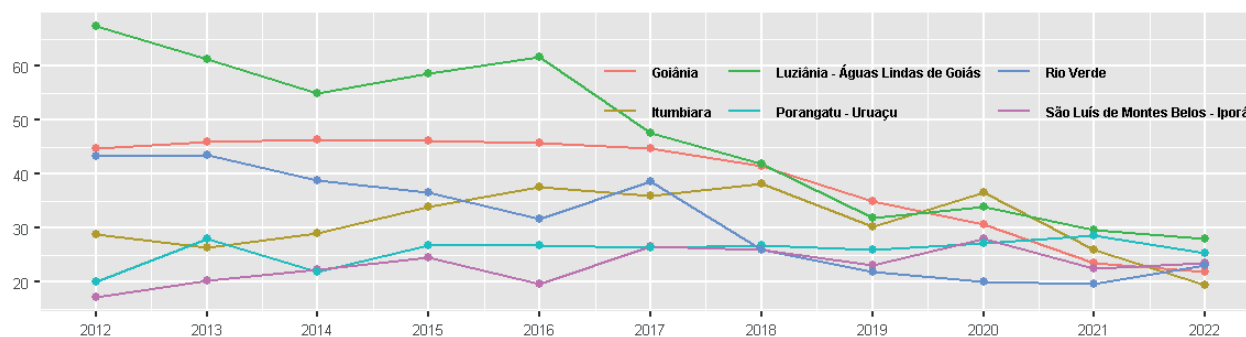
4A – Mato Grosso



4B – Mato Grosso do Sul



4C – Goiás



Fonte: SIM/MS e IBGE (2023a; 2023b).

Obs.: 1. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos CID-10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

2. Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A tabela 3 apresenta as principais características do perfil das vítimas de homicídio no Brasil e nas UF da região Centro-Oeste entre 2012 e 2022. De modo geral, o perfil das vítimas de homicídio não difere significativamente do observado no agregado nacional. A vítima típica de homicídio é um homem jovem, negro (preto ou pardo), de baixa escolaridade, morto por arma de fogo em vias públicas. Apesar dessa semelhança, cada UF apresenta particularidades importantes. Enquanto 76% das vítimas de homicídio na região são negras, no Distrito Federal essa proporção atinge 82%, valor consideravelmente superior aos 73% do total nacional. Em Mato Grosso do Sul, 6,6% das

vítimas de homicídio são indígenas, uma proporção 16,5 vezes maior que a nacional. Além disso, em Mato Grosso do Sul, armas perfurantes são os instrumentos utilizados em 32% dos homicídios, o dobro do registrado no agregado nacional, indicando a necessidade de abordagens diferenciadas na prevenção desses crimes.

TABELA 3
Características dos homicídios na região Centro-Oeste (2012-2022)

Características	Distrito Federal		Goiás		Mato Grosso		Mato Grosso do Sul		Centro-Oeste		Brasil	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
Indivíduos vitimados	6.967	13,0	28.193	52,5	11.911	22,2	6.632	12,3	53.703	100,0	609.697	-
Raça ou cor												
Amarela	20	0,3	34	0,1	27	0,2	20	0,3	101	0,2	907	0,1
Branca	1.150	17,0	5.858	21,0	2.578	22,0	1.892	29,0	11.478	21,0	139.155	23,0
Ignorado	98	1,4	546	1,9	176	15,0	56	0,8	876	1,6	21.907	3,6
Indígena	5	< 0,1	13	< 0,1	26	0,2	436	6,6	480	0,9	2.286	0,4
Negra	5.694	82,0	21.742	77,0	9.104	76,0	4.228	64,0	40.768	76,0	445.442	73,0
Instrumento												
Afogamento	5	< 0,1	21	< 0,1	23	0,2	11	0,2	60	0,1	639	0,1
Contundente	581	8,3	1.779	6,3	945	7,9	344	5,2	3.649	6,8	35.550	6,3
Desconhecido	103	1,5	624	2,2	436	3,7	432	6,5	1.595	3,0	24.573	4,0
Enforcamento	123	1,8	397	1,4	189	1,6	211	3,2	920	1,7	8.692	1,4
Envenenamento	4	< 0,1	9	< 0,1	13	0,1	12	0,2	38	< 0,1	411	< 0,1
Fogo	52	0,7	115	0,4	45	0,4	55	0,8	267	0,5	3.141	0,5
Impacto	6	< 0,1	9	< 0,1	6	< 0,1	9	0,1	30	< 0,1	419	< 0,1
PAF	4.620	66,0	19.841	70,0	7.382	62,0	3.363	51,0	35.206	66,0	441.749	72,0
Perfurante	1.456	21,0	5.364	19,0	2.845	24,0	2.150	32,0	11.815	22,0	90.527	15,0
Veículo	17	0,2	34	0,1	27	0,2	45	0,7	123	0,2	996	0,2
Escolaridade												
Nenhuma	135	1,9	770	2,7	419	3,5	331	5,0	1.655	3,1	21.088	3,5
1 a 3 anos	1.220	18,0	4.126	15,0	1.607	13,0	457	6,9	7.410	14,0	98.401	6,0
4 a 7 anos	2.937	42,0	10.517	37,0	4.199	35,0	1.806	27,0	19.459	36,0	213.524	35,0
8 a 11 anos	1.666	24,0	6.572	23,0	3.519	30,0	1.573	24,0	13.320	25,0	126.609	21,0
12 anos e mais	345	0,5	702	5,2	380	3,2	197	3,0	1.624	3,0	12.580	2,1
Ignorado	674	9,7	5.506	20,0	1.787	15,0	2.268	34,0	10.235	19,0	137.495	23,0
Estado civil												
Solteiro	5.605	80,0	18.805	67,0	7.796	65,0	4.177	63,0	36.383	68,0	437.396	72,0
Casado	521	7,5	2.675	9,5	1.221	10,0	728	11,0	5.145	9,6	58.968	9,7
Viúvo	45	0,6	245	0,9	94	0,8	77	1,2	461	0,9	5.114	0,8
Ignorado	441	6,3	3.215	11,0	1.303	11,0	666	10,0	5.624	10,0	58.796	9,6
Divorciado	254	3,6	940	3,3	386	3,2	299	4,5	1.879	3,5	15.602	2,6
União estável	101	1,4	2.313	8,2	1.111	9,3	686	10,0	4.211	7,8	33.821	5,5

(Continua)

(Continuação)

Características	Distrito Federal		Goiás		Mato Grosso		Mato Grosso do Sul		Centro-Oeste		Brasil	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
Local do incidente												
Área de administração pública	83	1,2	291	1,0	178	1,5	50	0,8	602	1,1	9.269	1,5
Área comercial	192	2,8	442	1,6	770	6,5	483	7,3	1.887	3,5	13.719	2,3
Área esportiva	12	0,2	31	0,1	41	0,3	8	0,1	92	0,2	1.146	0,2
Fazenda	10	0,1	453	1,6	339	2,8	361	5,4	1.163	2,2	5.189	0,9
Habitação coletiva	38	0,5	239	0,8	117	1,0	94	1,4	488	0,9	3.709	0,6
Ignorado	1.848	27,0	9.258	33,0	2.576	22,0	855	13,0	14.537	27,0	162.582	27,0
Área industrial	7	0,1	15	< 0,1	31	0,3	19	0,3	72	0,1	458	< 0,1
Outros	353	5,1	1.398	5,0	891	7,5	282	4,3	2.924	5,4	38.671	6,3
Área residencial	745	11,0	3.840	14,0	2.606	22,0	1.687	25,0	8.878	17,0	74.331	12,0
Rua ou estrada	3.679	53,0	12.226	43,0	4.362	37,0	2.793	42,0	23.060	43,0	300.623	49,0
Sexo												
Homem	6.351	91,0	25.768	91,0	10.810	91,0	5.859	88,0	48.788	91,0	560.334	92,0
Mulher	609	8,7	2.363	8,4	1.082	9,1	771	12,0	4.825	9,0	48.289	7,9
Ignorado	7	0,1	62	0,2	19	0,2	2	< 0,1	90	0,2	1.074	0,2

Fonte: SIM/MS.

Obs.: 1. PAF – perfuração por arma de fogo.

2. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma do número de óbitos associados aos seguintes códigos CID-10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.

Entre os 53.703 homicídios registrados no Centro-Oeste entre 2012 e 2022, em apenas 52,8% dos homicídios, a ocupação da vítima é conhecida. Entre estas, a tabela 4 apresenta as ocupações mais frequentes, abrangendo 25.278 indivíduos, ou 75,5% das vítimas com ocupações conhecidas. Observa-se a prevalência de trabalhadores braçais, de serviços administrativos ou comerciais.

TABELA 4

Ocupações conhecidas mais frequentes das vítimas de homicídios na região Centro-Oeste (2012-2022)

Ocupação	N. abs.	%
Trabalhadores dos serviços domésticos em geral	3.986	11,9
Trabalhadores da construção civil e obras públicas	3.685	11,0
Técnicos de nível médio em operações comerciais	2.834	8,5
Ajudantes de obras	2.654	7,9
Trabalhadores agrícolas	1.721	5,1
Trabalhadores na exploração agropecuária em geral	1.550	4,6
Condutores de veículos e operadores de equipamentos de elevação e de movimentação de cargas	1.484	4,4
Gerentes de produção e operações	1.134	3,4
Trabalhadores de acabamento de obras	1.116	3,3
Vendedores e demonstradores	1.000	3,0

(Continua)

(Continuação)

Ocupação	N. abs.	%
Trabalhadores de montagem de tubulações, estruturas metálicas e de compósitos	793	2,4
Mecânicos de manutenção veicular	661	2,0
Trabalhadores nos serviços de proteção e segurança	660	2,0
Outros trabalhadores de serviços diversos	628	1,9
Trabalhadores dos serviços de hotelaria e alimentação	540	1,6
Trabalhadores nos serviços de administração, conservação e manutenção de edifícios e logradouros	443	1,3
Trabalhadores nos serviços de embelezamento e cuidados pessoais	389	1,2
Total	25.278	75,5¹

Fonte: SIM/MS e Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho e Emprego (CBO/MTE).

3 CONCLUSÃO

Conclui-se que, a partir de 2017, a região Centro-Oeste acompanhou a tendência nacional de redução de homicídios, porém com características próprias que exigem políticas de segurança pública adequadas. Goiás e o Distrito Federal mostraram reduções acentuadas, enquanto áreas fronteiriças de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul enfrentam desafios persistentes, impulsionados por conflitos socioambientais e pela atuação de organizações criminosas nas zonas de fronteira. Além disso, o estudo revela a concentração espacial dos homicídios em poucos municípios, demonstrando a relevância de um controle territorial preciso e da alocação de recursos de segurança pública nas áreas mais afetadas.

A análise também evidencia a necessidade de políticas preventivas direcionadas, que considerem as particularidades das vítimas. A vitimização elevada de negros no Distrito Federal e de indígenas em Mato Grosso do Sul sinaliza a urgência de ações específicas que abordem as vulnerabilidades desses grupos.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA DA SILVA, A. Um regime de terror para os indígenas kaiowá no Brasil contemporâneo (ou subjetividade analítica e compreensão da violência). **Etnográfica**, v. 27, n. 3, p. 715-737, 2023. Disponível em: <https://journals.openedition.org/etnografica/14368>.
- CERQUEIRA, D. R. de C. *et al.* **Atlas da violência 2024**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14031>.
- CERQUEIRA, D. R. de C.; LINS, G. de O. A. **Mapa dos homicídios ocultos no Brasil entre 1996 e 2021**. Brasília: Ipea, 2024a. (Texto para Discussão, n. 3015). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14016>.
- _____. **Analisando a qualidade dos dados sobre mortes violentas no SIM entre 2010 e 2021**. Rio de Janeiro: Ipea, 2024b. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14053>.
- CHANEY, S. P. *et al.* Crime concentration at micro-places in Latin America. **Crime Science**, v. 8, n. 1, p. 5, 3 dez. 2019.

CIMI – CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Violência contra os povos indígenas no Brasil:** dados de 2022. Brasília: Cimi, 2023. (Relatório). Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2023/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2022-cimi.pdf>.

CPT – COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2023.** Goiânia: Centro de Documentação Dom Tomás Balduino, 2024. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/6746-conflitos-no-campo-brasil-2023>.

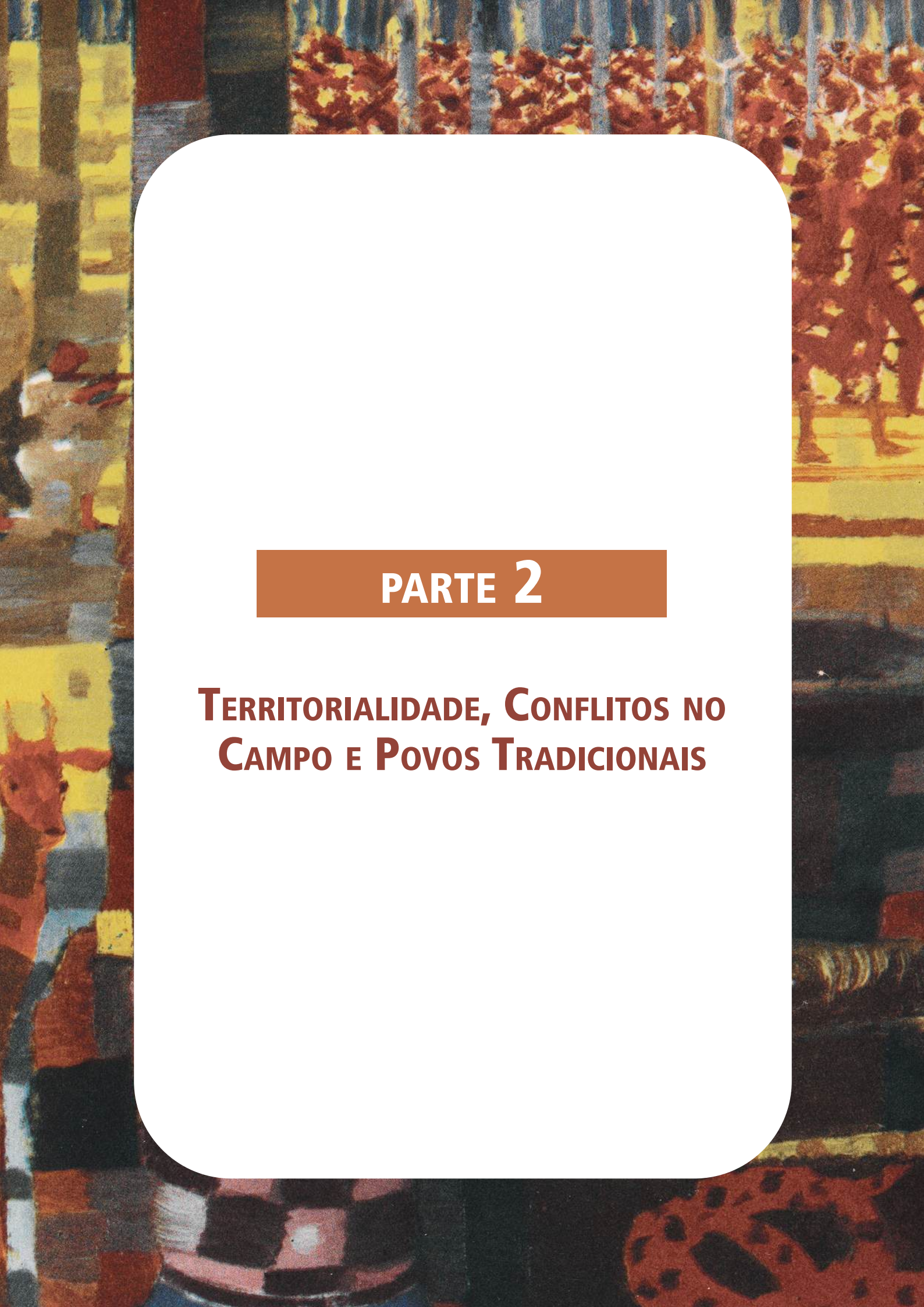
FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública:** 2018-2021. São Paulo: FBSP, 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html>.

_____. **Relação da população dos municípios enviada ao TCU em 2023.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/37734-relacao-da-populacao-dos-municipios-para-publicacao-no-tcu.html>.

MANSO, B. P.; DIAS, C. N. **A guerra:** a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018.

SILVA, M. J. da; SATO, M. T. Territórios em tensão: o mapeamento dos conflitos socioambientais do estado de Mato Grosso – Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. 15, n. 1, p. 1-22, abr. 2012.

The background is an abstract painting with a warm color palette of yellows, oranges, and reds, accented with dark blues and greys. It features vertical, textured strokes and some horizontal bands, creating a sense of depth and movement. In the lower left, there's a faint, stylized depiction of a deer's head. In the lower right, there are dark, irregular shapes that could be interpreted as traditional patterns or textures.

PARTE 2

TERRITORIALIDADE, CONFLITOS NO CAMPO E POVOS TRADICIONAIS

CONFLITOS E VIOLÊNCIAS NO CAMPO NO ESTADO DE MATO GROSSO (2016-2023): PRESSÕES E AMEAÇAS AOS TERRITÓRIOS SOCIAIS¹

Magno Silvestri²

SINOPSE

Este artigo traz como tema os conflitos e violências no campo que ocorrem no estado de Mato Grosso no período 2016-2023. Conflitos e violências evidenciam mecanismos que engendram a formação territorial e de classes. As políticas territoriais, em sintonia com o capital, como setores do poder econômico e do agronegócio, produzem, por um lado, territorialidades hegemônicas corporativas. Por outro lado, a resistência de povos/grupos sociais/classes do campo é, espacialmente, caracterizada por territorialidades específicas, indígenas, de comunidades tradicionais ou trabalhadores camponeses nos territórios sociais. Como objetivo geral, esta pesquisa analisou as ações que caracterizam as forças sociopolíticas antagônicas e suas conflitualidades a partir dos dados de conflitos e violências que acontecem no campo em Mato Grosso entre 2016 e 2023. Para isso, utilizou-se uma abordagem dialética, o materialismo histórico e geográfico, que nos permite avançar na compreensão da organização do espaço social pela contextualização do processo de acumulação capitalista e do choque territorial colonialista e das lutas pela terra e pelo território dos grupos sociais em condição de subalternização. Entre os procedimentos metodológicos, foram analisados dados secundários dos conflitos e das violências no campo da Comissão Pastoral da Terra, do Conselho Indigenista Missionário, além de dados de instituições ligadas às questões ambientais, indígenas e de reforma agrária. Os resultados revelaram a concentração de tipos e intensidades de conflitos e violências que foram destacados com a indicação de três grandes áreas com alta conflitualidade no estado de Mato Grosso.

Palavras-chave: conflitos; violências; territórios sociais; Mato Grosso.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho traz como tema os conflitos e violências no campo que ocorreram no estado de Mato Grosso, no recorte temporal que abrange o período compreendido entre a ruptura política no Brasil, com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (2016), o governo de Michel Temer (2016-2018), o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) e o início do terceiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2023).

Os conflitos e violências no campo evidenciam mecanismos que engendram a formação territorial e de classes e revelam, ainda, o antagonismo entre sujeitos e agentes, de um lado, ligados ao poder econômico e político, especialmente o agronegócio, e de outro, aos grupos sociais historicamente subalternizados, como povos indígenas, comunidades tradicionais e trabalhadores camponeses. Essa realidade demonstra como as políticas territoriais em sintonia com o capital dimensionam as conflitualidades no estado de Mato Grosso.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art2>

2. Professor do curso de geografia do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Mato Grosso (ICHS/UFMT), *campus* Araguaia. E-mail: magno.silvestri@gmail.com.

Os problemas agrários e socioambientais colocam em disputa no âmbito dos territórios, agendas políticas e práticas espaciais distintas. De um lado, está o poder econômico e político do agronegócio, produtor de territorialidades hegemônicas, que em diferentes situações conformam os territórios corporativos. De outro, estão povos/grupos sociais/classes do campo, com práticas socioespaciais evidenciadas porterritorialidades específicas nos territórios sociais.

Como objetivo geral, a pesquisa analisa os dados de conflitos e violências no campo no estado de Mato Grosso no período de 2016-2023 e suas implicações socioterritoriais que caracterizam forças políticas antagônicas.

Para tanto, utilizou-se na pesquisa a abordagem dialética, o materialismo histórico e geográfico (Harvey, 2004; 2005), que nos permitiu avançar na compreensão da organização do espaço, especificamente do arranjo espacial econômico, jurídico-político e ideológico, conforme proposta de Moreira (1982). Dessa forma, as espacialidades dos processos sociais inerentes a qualquer análise de conflito social nos remeterão adiante aos conflitos socioterritoriais de situação agrária, étnica e/ou ambiental.

Entre os procedimentos adotados para a pesquisa, foram utilizados dados secundários dos conflitos e violências no campo disponibilizados nos documentos da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), respectivamente, as publicações anuais: *Conflitos no Campo: Brasil*, da CPT, e *Relatório de Violência contra os Povos Indígenas no Brasil*, do Cimi, bem como os dados de instituições ligadas às questões ambientais, indigenistas e de reforma agrária.

Na sequência, o trabalho apresenta uma breve contextualização do processo de acumulação capitalista e o choque territorial colonialista que conforma as políticas territoriais no estado de Mato Grosso, as quais remetem à compreensão teórica e política das conflitualidades e, conseqüentemente, aos conflitos e violências no campo. Em seguida, discutem-se dados dos conflitos e violências no campo no estado a partir do recorte temporal da ruptura política no Brasil em 2016 até o presente.

2 FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL E AS CONFLITUALIDADES NO ESTADO DE MATO GROSSO

A produção do espaço no Brasil, ao longo do século XX, pode ser compreendida a partir das diferentes escalas espaço-temporais das políticas territoriais. O Estado colonialista pode ser caracterizado em diferentes momentos da história por processos de expansão de fronteiras em Mato Grosso. Little (2002) ao discutir a história dos territórios sociais, afirma que “podemos entender como cada frente de expansão produziu um conjunto próprio de choques territoriais”.

Martins (1997) assevera que a “história do recente deslocamento da fronteira é uma história de destruição” e assegura que, “o que há de sociologicamente mais relevante para caracterizar e definir a fronteira no Brasil é, justamente, a situação de conflito social. (...) nesse conflito, a fronteira é essencialmente o lugar da alteridade”.

Dessa forma, contextualizamos os diferentes períodos do choque territorial colonialista em Mato Grosso, em três momentos: as políticas de integração territorial entre as décadas de 1930 e 1950; as políticas de desenvolvimento regional entre as décadas de 1960 e 1980; e o período de redemocratização e do neodesenvolvimentismo da década de 1980 até o presente.

A ocupação de Mato Grosso, entre as décadas de 1930 e 1950 marcou a era Vargas. Datam desse período políticas de integração territorial, como a Marcha para o Oeste e a expedição

Roncador-Xingu, organizadas pela Fundação Brasil Central (FBC), e a ocupação definitiva da Amazônia e do Centro-Oeste, após a criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), em 1953. Entre as décadas de 1960 e 1980, a criação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) colocaram o estado de Mato Grosso na Amazônia Legal e na rota dos projetos de infraestrutura, com grandes rodovias que conectaram a região com o Centro-Sul do país. As políticas de desenvolvimento regional, especialmente a partir da ditadura empresarial-militar e o Programa de Integração Nacional (PIN), com os diferentes programas de desenvolvimento, como o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Poloamazônia), o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro), o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (Polonoroeste), o Programa Especial de Desenvolvimento da Região do Pantanal Mato-Grossense (Prodepan) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (Proterra), entre outros, consolidaram a aliança estado e capital para a integração territorial na lógica espacial capitalista.

A colonização estatal e privada estimulou diferentes fluxos migratórios de todas as regiões do país para o estado de Mato Grosso, garantindo a densidade demográfica e a mão de obra necessárias para os processos de des-re-territorialização dos diferentes povos/classes/grupos sociais locais. As migrações para o estado de Mato Grosso foram ainda incentivadas pela colonização oficial em projetos de assentamentos do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Incra), bem como os projetos da Companhia de Desenvolvimento de Mato Grosso (Codemat) e Instituto de Terras de Mato Grosso (Intermat), implementados pelo governo estadual.

A partir do final da década de 1980 e início da década de 1990, a redemocratização e o neodesenvolvimentismo reconfiguraram as políticas territoriais em Mato Grosso. Ações como a elaboração do Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Mato Grosso (ZSEE-MT), com financiamento do Programa para o Desenvolvimento da Agropecuária (Prodeagro), e o BID Pantanal, programa que visa promover ações de fortalecimento econômico, social e ambiental no bioma Pantanal, com investimentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), traduzem os esforços para se alcançar um modelo sustentável de desenvolvimento, em sintonia com as agendas políticas globais que colocavam o Brasil no centro das discussões ambientais. As chamadas agendas verde, azul e marrom integravam os planos de governo na era Fernando Henrique Cardoso (FHC), com o Programa Avança Brasil. Nesse sentido, o ZSEE-MT tinha como meta a identificação e a proposição de Unidades de Conservação (UCs) via órgão ambiental do estado.

Os processos sociopolíticos no período contemporâneo devem ser analisados a partir das transformações em diferentes escalas e redes que constituem a expansão do capital e o desenvolvimento geográfico desigual. Recorremos a Harvey (2004, p. 79), que, a partir de sua teoria geográfica do capitalismo, destaca que a lógica capitalista deve ser entendida a partir de “ordenações espaço-temporais”, no sentido da problemática do capital excedente.

A eliminação de barreiras espaciais e a aceleração do giro do capital são determinantes nesse processo. Harvey (2004), inspirado na economista marxista Rosa Luxemburgo, destaca que esses processos são decorrentes, da “acumulação por despossessão”. O autor afirma que os processos de acumulação primitiva ou originária, apontados por Karl Marx, não são exclusivos da origem do capitalismo e nem externos a ele. Reproduzem-se no capitalismo, são parte de sua constituição e

são recriados em práticas cotidianas. Por isso, o autor propõe denominá-los de “acumulação por espoliação” ou “desposseção”, que reflete um movimento destrutivo do capital para criar novas oportunidades de acumulação, em que os “processos moleculares de acumulação do capital” (Harvey, 2004, p. 31) emergem como potência criadora de redes e estruturas específicas que operam no espaço, no ajuste espacial.

O ajuste espacial decorrente da lógica capitalista de ordenamento espaço-temporal, implica problemáticas agrária, étnico-raciais e ambientais que podem ser compreendidas na conformação dos campos de tensão destacados por Svampa (2016), que, no contexto de reprimarização da economia na América Latina, podem ser evidenciados pela expansão da exploração de recursos naturais e a consolidação do *consenso de los commodities* (Svampa, 2013), no início da década de 2000.

Nesse contexto, as relações sociais e de poder implícitas nas contradições inerentes a produção capitalista do espaço evidenciam processos de territorialização que ressaltam o regime de propriedade privada, a concentração fundiária e a crescente mercantilização da terra para produção de *commodities*, resultando na superexploração da terra e da água para as monoculturas, a pecuária e, consequentemente, o uso indiscriminado de agrotóxicos. Além disso, implicam a realização de empreendimentos de grandes projetos de infraestrutura, como novas rodovias, ferrovias e hidrelétricas, caracterizados como novos objetos espaciais com a função de acelerar o fluxo de pessoas, mercadorias e dinheiro.

O setor econômico do agronegócio protagonizou esse processo, com a crescente produção de *commodities* agrícolas, tais como soja, algodão e milho, que impactam, como modo de produção, o modo de vida dos diferentes atores sociais e sujeitos históricos, como os povos indígenas, as comunidades tradicionais e os trabalhadores camponeses.

O antagonismo nas relações sociais e de produção que caracteriza a sociodiversidade no estado de Mato Grosso acarreta, assim, a conflitualidade, que segundo Fernandes (2008, p. 177), “é o processo de enfrentamento perene que explicita o paradoxo das contradições e as desigualdades do sistema capitalista, evidenciando a necessidade do debate permanente – nos planos teórico e prático – a respeito do controle político e de modelos de desenvolvimento”.

As conflitualidades decorrentes das relações sociais e de poder que emergem no estado de Mato Grosso dinamizam os diferentes arranjos socioespaciais entre as classes do poder hegemônico e os povos/grupos sociais/classes em condição de subalternização – arranjos que evidenciam disputas de projetos, usos e sentidos na relação com a base material.

Essa realidade pode ser dimensionada, pelo levantamento da sociodiversidade em Mato Grosso. Segundo dados do Censo de 2022, a população do estado é de 3.658.64 pessoas, que se espalham pelos 141 municípios distribuídos pelas cinco regiões geográficas intermediárias (RGInt): Cuiabá, Cáceres, Sinop, Barra do Garças e Rondonópolis (IBGE, 2017; 2023).

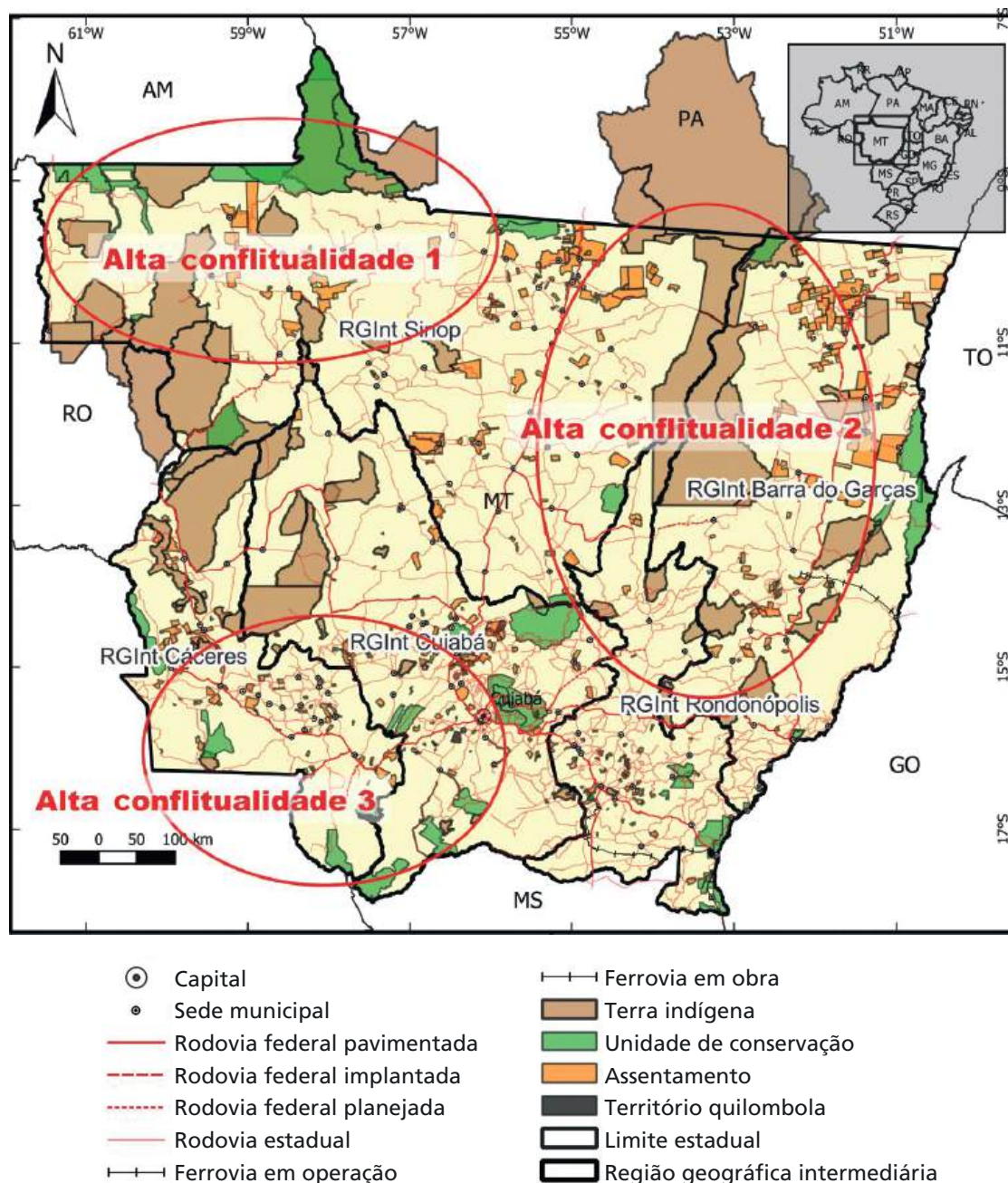
Entre os territórios sociais (mapa 1), Mato Grosso conta com 556 projetos de assentamentos da reforma agrária e cinco territórios quilombolas com avançado processo de reconhecimento, segundo dados de 2024 do Incra (2024a). Segundo dados da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), o estado conta com 73 terras indígenas, em diferentes fases do processo administrativo de demarcação (identificada/delimitada, declarada, interditada, homologada ou regularizada) e outras quinze em estudo (Funai, 2024). Estado possui ainda 106 UCs, municipais, estaduais e federais, nas categorias de proteção integral ou de uso sustentável (Sema-MT, 2024).

Dessa forma, os territórios sociais de Mato Grosso compreendem os espaços políticos de grupos sociais que adotam um regime de propriedade de uso comum. Como sujeitos coletivos, buscam autonomia e subsistência em suas terras e territórios e não se submetem exclusivamente a lógica capitalista de mercado.

No mapa 1 são identificadas três grandes áreas de alta conflitualidade, conforme análise dos dados de conflitos e violências no campo no estado de Mato Grosso pra o período de 2016 a 2023.

MAPA 1

Territórios sociais no estado de Mato Grosso e as áreas de alta conflitualidade (2016-2023)



Elaboração do autor.

A definição das áreas de alta conflitualidade seguiu critérios relativos à diversidade e intensidade dos conflitos no campo. As áreas de alta conflitualidade 1 e 3, por exemplo, foram palco de massacres no campo, registrados em Colniza em 2017 e em Cáceres em 2020, respectivamente.

3 CONFLITOS E VIOLÊNCIAS NO CAMPO NO ESTADO DE MATO GROSSO

A análise dos conflitos e violências no campo no estado de Mato Grosso, abrange o ano de ruptura política no Brasil que marcou a deposição da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, até o primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2023. Esse recorte temporal possibilita compreender os conflitos e violências no campo, considerando a ascensão de forças conservadoras, que teve como auge a chegada do ex-presidente Jair Bolsonaro (2018-2022) ao poder. Esse período foi marcado pela presença de militares no comando de diversos órgãos públicos e agências.

Os territórios sociais no estado de Mato Grosso são um importante parâmetro para analisarmos conflitos e violências no campo, pois nos permitem a espacialização dos acontecimentos que envolvem os povos/classes/grupos sociais do campo, bem como nos indicam as estratégias de setores do poder político e econômico do agronegócio.

As abordagens dos conflitos no campo se encontram no último quarto do século XX, mediados pela questão agrária no caso dos trabalhadores camponeses como os sem-terra, assentados, posseiros, pequenos proprietários e outros trabalhadores rurais. Outros, são mediados pela questão étnica, como a luta pelo reconhecimento dos “territórios etnicamente diferenciados” (Ratts, 2003), caso dos povos indígenas e das comunidades quilombolas. Por fim, os conflitos mediados pela questão ambiental, esses atravessados por diferentes agendas socioambientais, como as comunidades tradicionais de extrativistas, ribeirinhos, pescadores, retireiros, entre outros.

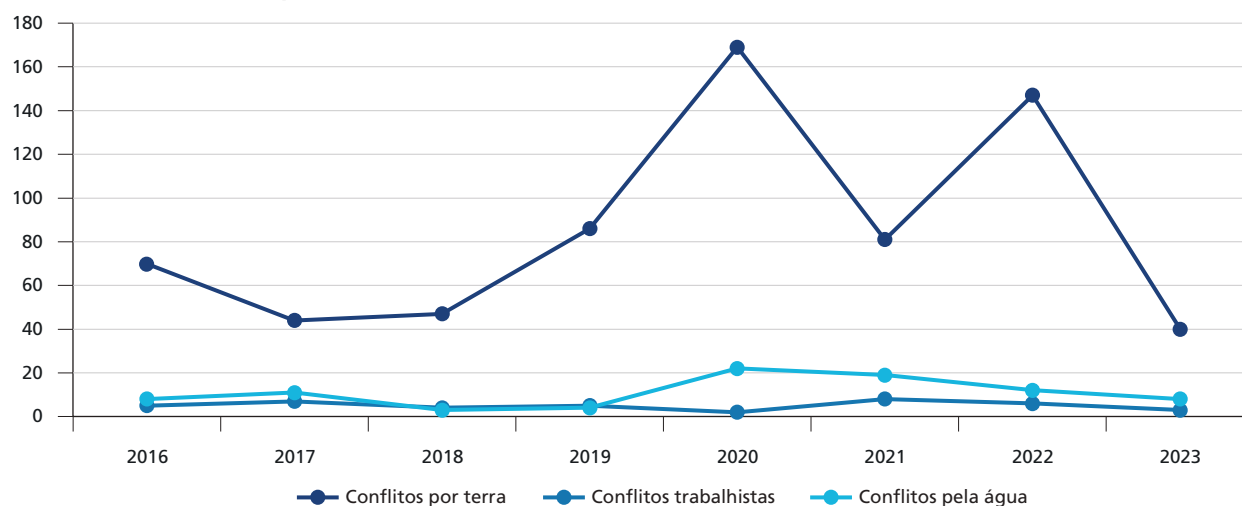
Se, por um lado, tínhamos de forma consolidada, no plano discursivo, a questão agrária centrada no processo de luta pela terra, especialmente na luta pela reforma agrária, a questão ambiental, por outro lado, estava avançando de forma destacada nas distintas dimensões do mundo social dos grupos/classes/povos/etnias e do seu reconhecimento nas diferentes esferas institucionais. O discurso ambiental nas esferas governamentais e as relações políticas no Brasil, é, pois, compreendido de diferentes modos no “processo de ambientalização dos conflitos e lutas sociais” (Lopes, 2006; Acselrad, 2010).

Dessa forma, na década de 1970, a emergência dos direitos indígenas e em seguida das comunidades tradicionais, aliada a paulatina institucionalização da temática ambiental abriu portas para o encontro das lutas pela terra e das lutas pelo território. Do mesmo modo, as articulações de povos e comunidades tradicionais com os diferentes movimentos sociais possibilitaram o encontro de agendas de trabalho e ação política, como se observa nas alianças com setores da igreja progressista e de outras organizações socioambientais. Esses movimentos acompanham e sistematizam informações sobre os conflitos e violências no campo, constituindo importante fonte para a leitura política dos problemas do campo no Brasil. A CPT registra, conforme sua metodologia, os conflitos por terra, pela água e os trabalhistas, além dos registros de violência e de manifestações. Já o Cimi registra a violência contra o patrimônio, a violência contra a pessoa e a violência por omissão do poder público.

Considerando os dados dessas organizações, no período de 2016-2023, verifica-se um acirramento dos conflitos no campo a partir do governo Bolsonaro. Os conflitos por terra alcançaram

números jamais registrados em 2020 (gráfico 1), ano agravado pela pandemia do novo coronavírus, a covid-19.

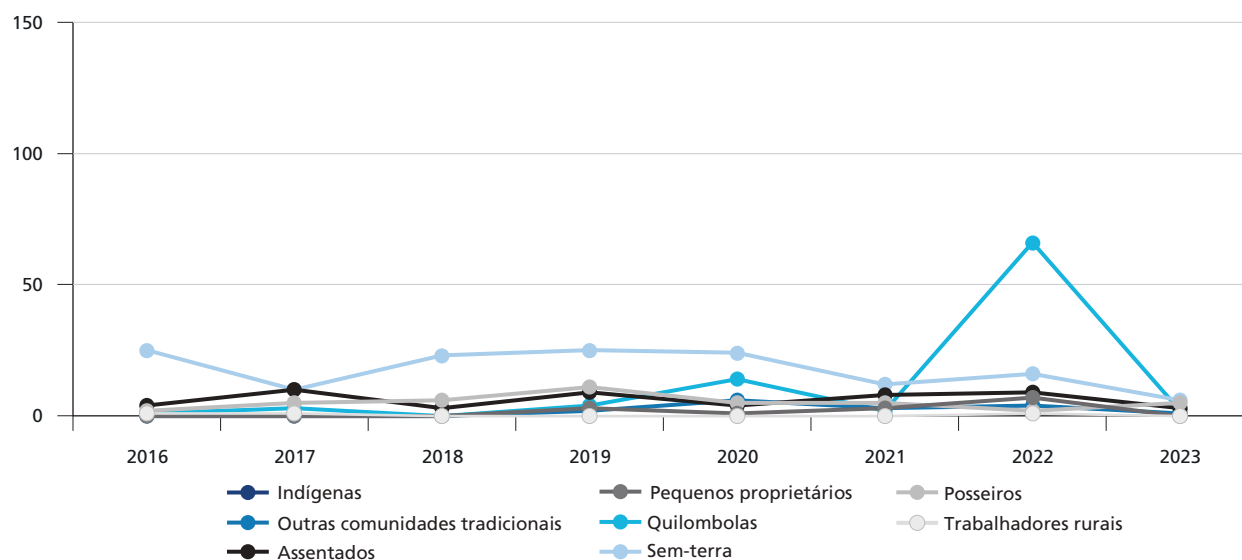
GRÁFICO 1
Conflitos no campo no estado de Mato Grosso (2016-2023)



Fonte: CPT (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023; 2024).
Elaboração do autor.

Entre as categorias sociais que mais foram afetadas pelos conflitos no campo destacam-se os povos indígenas, durante todo o período de análise, e as comunidades quilombolas, no ano de 2022, com significativo aumento de ocorrências (gráfico 2). Indígenas e quilombolas, durante o governo Bolsonaro, ficaram à frente de outras categorias sociais, como assentados e sem-terra, historicamente vinculados à luta pela terra nas últimas décadas.

GRÁFICO 2
Conflitos por terra no estado de Mato Grosso – grupos sociais (2016-2023)



Fonte: CPT (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023; 2024).
Elaboração do autor.

O número elevado de conflitos envolvendo quilombolas no último ano do governo Bolsonaro evidencia, no plano político, a lentidão do Incra na tramitação dos processos de regularização dos territórios quilombolas. Atualmente, apenas cinco territórios quilombolas estão com processo administrativo adiantado para regularização fundiária, enquanto outras 54 comunidades de remanescentes quilombolas aguardam andamento nos processos de identificação e delimitação de seus territórios em Mato Grosso (Incra, 2024b). Grande parte das reivindicações territoriais, no Centro-Sul do estado, correspondente à área de conflitualidade 3, destacada no mapa 1, envolve disputas fundiárias e/ou com empreendimentos minerários.

O atual modelo desenvolvimentista, a partir do ajuste espacial, requer novos meios “técnico-científicos-informacionais” (Santos, 1996) para deixar caminho livre para acumulação capitalista no estado de Mato Grosso. Dessa forma, são enunciados diferentes conflitos a partir dos projetos de infraestrutura, especialmente de rodovias, ferrovias e hidrelétricas, bem como grande número de processos minerários e outorgas de uso d’água.

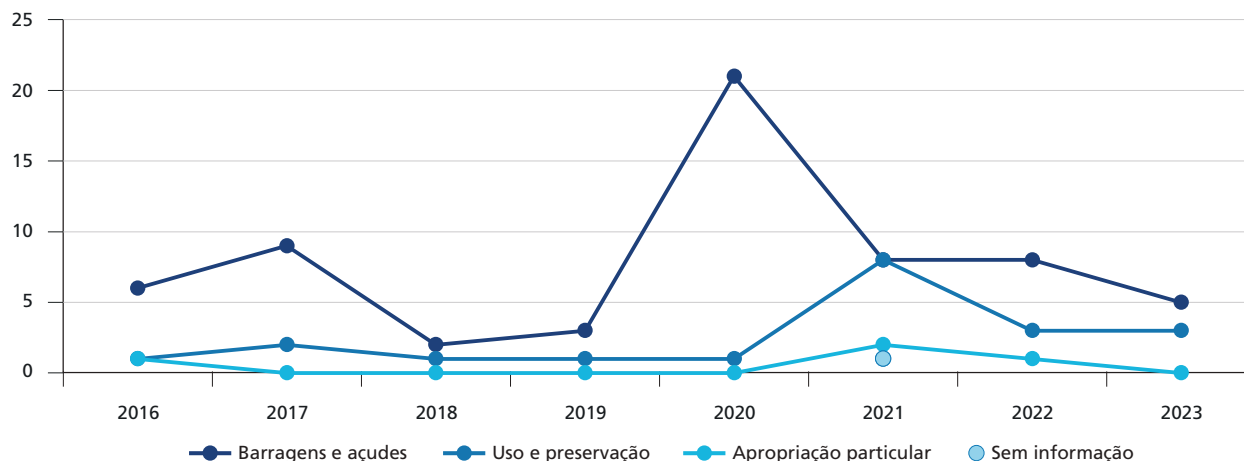
A retomada de grandes projetos de infraestrutura intensifica a pressão e as ameaças aos territórios sociais. Os empreendimentos rodoviários federais da BR-080, BR-242 e rodovia estadual MT-322, aliados aos empreendimentos ferroviários da EF-354, conhecida como Ferrovia de Integração do Centro-Oeste (Fico), e a EF-170, conhecida como Ferrogrão, criam um cerco nos territórios indígenas da bacia do rio Xingu. Além de pressionar os territórios sociais regularizados, os empreendimentos de infraestrutura dificultam o andamento de processos de reivindicação histórica na revisão de limites ou de novas demarcações de terras próximas ao Parque Indígena do Xingu (PIX), caso das reivindicações dos Ikpeng, Kisêdjê, Kayabi e Xavante.

Grande parte dos conflitos pela água estão relacionados aos projetos de barragens hidrelétricas, com elevado número de ocorrências em 2020 (gráfico 3). Na bacia hidrográfica do rio Teles Pires, os conflitos pela água afetam territórios sociais indígenas e de trabalhadores camponeses. Já o rio das Mortes, denominado *Owawe* pelos xavantes, é o principal agente natural de implicação mitológica e histórica desse povo, além de fonte de recursos para os diversos territórios indígenas no leste mato-grossense. Nessa bacia hidrográfica, destacam-se como agentes causadores dos conflitos grandes grupos do agronegócio, com empresas envolvidas na expansão da agricultura irrigada e nos projetos hidrelétricos, que conformam a superexploração da terra e da água.

A região do Araguaia-Xingu mato-grossense, entre as rodovias BR-163 e BR-158, corresponde à área de alta conflitualidade 2, marcada por conflitos e violências que envolvem a questão fundiária e os projetos de infraestrutura.

GRÁFICO 3

Conflitos pela água no estado de Mato Grosso – tipos (2016-2023)



Fonte: CPT (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023; 2024).

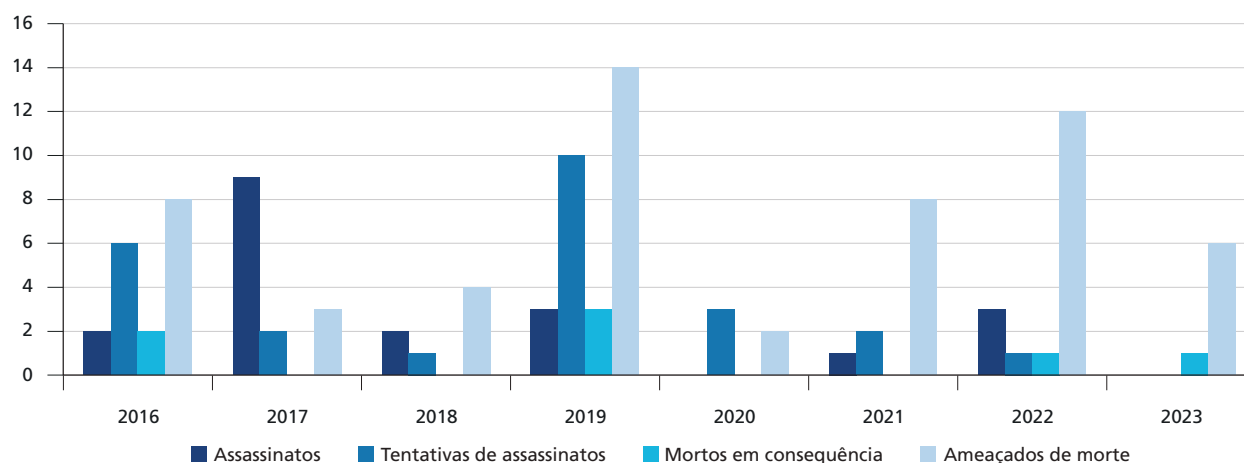
Elaboração do autor.

O governo Bolsonaro foi marcado por diferentes intervenções para retirada de direitos dos povos indígenas e na desregulação da política ambiental. Uma antipolítica que levou ao acirramento dos conflitos no campo, em alguns casos com extrema violência. O gráfico 4 demonstra a crescente violência contra a pessoa do campo, com destaque para as ameaças de morte, com elevada ocorrência entre 2019 e 2022, assim como as tentativas de assassinato, mortes em consequência de conflitos e o número de assassinatos, com destaque especial para 2017, marcado pelo massacre de Colniza.

O caso do massacre de posseiros do dia 19 de abril de 2017, conhecido como a chacina de Colniza, ocorreu no Projeto de Assentamento Taquaruçu do Norte. Nove trabalhadores rurais foram assassinados a mando de um madeireiro da região. Entidades como a CPT Regional Mato Grosso e o Fórum de Direitos Humanos e da Terra de Mato Grosso (FDHT-MT), denunciaram a lentidão da Justiça e a ausência do estado na proteção dos trabalhadores rurais da região.

GRÁFICO 4

Violência contra a pessoa no campo em Mato Grosso (2016-2023)



Fonte: CPT (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023; 2024).

Elaboração do autor.

Colniza, além de ser um dos municípios mais violentos em Mato Grosso, ocupa lugar de destaque no *ranking* nacional de desmatamento. Segundo dados do Relatório Anual de Desmatamento (MapBiomas, 2023), Colniza foi o sétimo município brasileiro mais desmatado durante o governo Bolsonaro (2019-2022). A região de Colniza está identificada na área de alta conflitualidade 1, com conflitos fundiários e socioambientais que envolvem trabalhadores camponeses e indígenas.

Outro caso, caracterizado como massacre no período em análise, refere-se ao assassinato de quatro indígenas do povo Chiquitano em ação do Grupo Especial de Fronteira (Gefron) na região fronteira entre o Brasil e a Bolívia, no dia 11 de agosto de 2020. Os indígenas pertenciam à comunidade San José de la Frontera e, segundo relatos de membros da aldeia, estavam realizando atividades tradicionais de caça na região, conforme registro público do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana do Estado de Mato Grosso (CEDPH-MT) e do FDHT-MT.

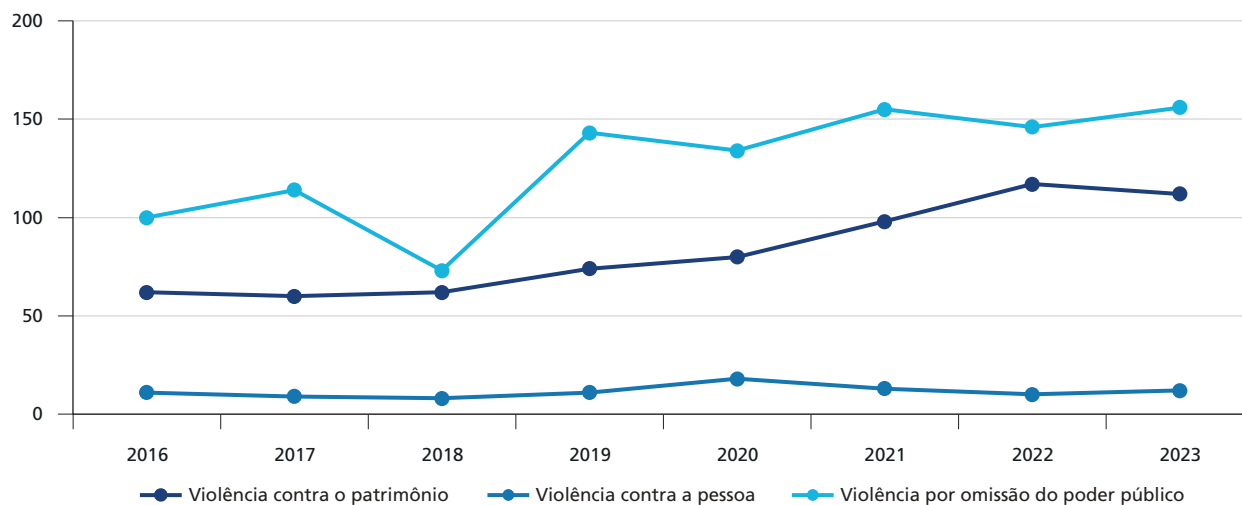
A situação jurídica e política dos territórios do povo Chiquitano é alarmante devido à morosidade do poder público nos estudos para identificação e delimitação das terras indígenas, gerando forte instabilidade na região de fronteira com a Bolívia. Segundo dados do Cimi, do total de oito terras indígenas reivindicadas pelos chiquitanos, apenas uma encontra-se na fase inicial do processo administrativo, aguardando homologação e registro final (Cimi, 2024). Para as outras sete terras indígenas reivindicadas, sequer teve início algum processo administrativo.

A atuação do poder público em relação aos direitos territoriais indígenas é um gargalo histórico no Brasil. De forma geral, ao longo do processo sociopolítico nas relações interétnicas, os povos originários obtiveram significativo espaço no campo dos direitos. Alguns marcos nesse processo são o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), as conquistas do art. 231 da Constituição Federal de 1988 e a ratificação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) pelo Estado brasileiro, em 2002. No entanto, o que se observa nos últimos anos é uma escalada dos conflitos e violências no campo, em especial contra os povos indígenas.

A disputa judicial e política em torno do marco temporal, materializada na Lei nº 14.701/2023, na prática, inviabiliza novas demarcações e impõe significativa instabilidade jurídica na continuidade de processos de demarcação que estão em curso. O que se observa nas últimas duas décadas, mesmo com a experiência de governos progressistas no Brasil, é uma intensa articulação política conservadora, e em alguns casos de extrema direita, no empenho de agroestratégias, conforme definição de Almeida (2010), as quais têm, entre outras ações, o objetivo de promover a desregulamentação das políticas ambientais e indigenistas no país.

Ao discutir a violência contra o patrimônio (gráfico 5) dos povos indígenas, Cimi (2024) destaca que o estado de Mato Grosso conta com 53 terras indígenas com alguma pendência administrativa. Desse total, 23 delas sem nenhuma providência, o que caracteriza a omissão e morosidade na regularização dos territórios indígenas, pelo poder público. A essa forma de violência, somam-se ainda a crescente violação dos direitos territoriais por invasões possessórias, a exploração ilegal de recursos naturais e danos diversos nos territórios indígenas, como práticas de desmatamento, extração ilegal de madeira, arrendamento de terras, incêndios ou queimadas, garimpo ou mineração, entre outras.

GRÁFICO 5

Violência contra os povos indígenas no estado de Mato Grosso (2016-2023)

Fonte: Cimi (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023; 2024).
Elaboração do autor.

É importante destacar que no período em análise, entre os dados sobre a violência contra a pessoa indígena, foram registrados em Mato Grosso sete casos de violência sexual, quatorze homicídios culposos, dezessete casos de racismo e discriminação étnico-cultural e dezesseis assassinatos de indígenas, incluindo o massacre em Cáceres, na fronteira com a Bolívia.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados demonstra o aumento significativo de ocorrência de diferentes tipos de conflitos e violências no campo registrados pela CPT e pelo Cimi. O estado de Mato Grosso, com uma fração do território no Centro-Sul do país e outra fração na Amazônia, se caracteriza por ser um mosaico diverso de territórios e grupos sociais do campo. Grande parte dos territórios sociais, terras indígenas, territórios quilombolas, assentamentos rurais e unidades de conservação estão suscetíveis a pressões e ameaças, internas e externas, sejam elas de situação fundiária, socioambiental, econômica e no campo jurídico-político. As conflitualidades, inerentes a produção capitalista do espaço, demonstram, a partir de diferentes ferramentas teórico-políticas e metodológicas de análise do arranjo espacial, as clivagens de conflitos e violências no campo.

Nas áreas de alta conflitualidade, sugere-se a necessidade de superposição e comparação de outras informações relativas a (re)produção socioecológica da sociedade mato-grossense, especialmente sobre a dinâmica regional das relações de produção, bem como os dados sistematizados referentes a extrativismo, desmatamento, incêndios e queimadas em áreas de ocorrência de conflitos e violências no campo.

Os movimentos sociais do campo, indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, trabalhadores rurais, assentados e sem-terra, iniciaram 2023 com uma expectativa elevada, dado o simbolismo da vitória de um governo mais sensível às causas sociais. No entanto, após um ano e meio do atual governo, as interrogações se tornam cada vez mais numerosas quanto à perspectiva inicial de conquistas sociais, no âmbito distributivo das condições de vida, em relação à terra e aos territórios, bem como no campo dos direitos.

Entre os desafios do governo federal no compromisso firmado, por exemplo, com o movimento indígena, observam-se algumas conquistas, como a criação do Ministério dos Povos Indígenas (MPI) e a ocupação, por indígenas, dos principais assentos na Funai e outros órgãos de interesse do movimento. No entanto, mesmo com amplo reconhecimento e o significativo avanço em termos de inclusão dessas populações em espaços de tomada de decisão, a realidade para os povos originários não demonstra avanço em termos de justiça territorial e reparação histórica.

No estado de Mato Grosso, a intensificação dos conflitos e violências no campo reflete a expansão capitalista no espaço agrário mato-grossense. Como consequência, a fragilização jurídica-política dos territórios sociais e a dinâmica de processos de des-re-territorialização dos povos/grupos/classes do campo demonstram o tamanho do desafio do campo social na articulação de movimentos e ações coletivas na busca por justiça social.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010.

ALMEIDA, A. W. B. de. Agroestratégias e desterritorialização: direitos territoriais e étnicos na mira dos estrategistas dos agronegócios. In: _____. (Org.). **Capitalismo globalizado e recursos territoriais**: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 101-143.

CIMI – CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2016. Brasília: Cimi, 2017.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2017. Brasília: Cimi, 2018.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2018. Brasília: Cimi, 2019.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2019. Brasília: Cimi, 2020.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2020. Brasília: Cimi, 2021.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2021. Brasília: Cimi, 2022.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2022. Brasília: Cimi, 2023.

_____. **Relatório**: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2023. Brasília: Cimi, 2024.

CPT – COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo**: Brasil 2016. Goiânia: CPT Nacional, 2017.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2017. Goiânia: CPT Nacional, 2018.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2018. Goiânia: CPT Nacional, 2019.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2019. Goiânia: CPT Nacional, 2020.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2020. Goiânia: CPT Nacional, 2021.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2021. Goiânia: CPT Nacional, 2022.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2022. Goiânia: CPT Nacional, 2023.

_____. **Conflitos no campo**: Brasil 2023. Goiânia: CPT Nacional, 2024.

FERNANDES, B. M. Conflitualidade e desenvolvimento territorial. *In*: BUAINAIN, A. M. *et al.* (Coord.). **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2008. p. 173-230.

FUNAI – FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Terras indígenas**: dados geoespaciais e mapas. Brasília: Ministério dos Povos Indígenas, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/geoprocessamento-e-mapas>.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

_____. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INCRA – INSTITUTO DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Projetos de reforma agrária conforme fases de implementação**. Brasília: Incra, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentosgeral.pdf>.

_____. **Quilombolas**. Brasília: Incra, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas>.

LITTLE, P. E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Anuário Antropológico**, v. 28, n. 1, p. 251-290, 2002.

LOPES, J. S. L. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas da participação. **Horizontes Antropológicos**, v. 12, n. 25, p. 31-64, 2006.

MAPBIOMAS. **Relatório anual de desmatamento 2022**. São Paulo: MapBiomas, 2023.

MARTINS, J. S. de. **Fronteira**: a degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: Hucitec, 1997.

MOREIRA, R. A geografia serve para desvendar máscaras sociais. *In*: _____. (Org.). **Geografia: teoria e crítica**. Petrópolis: Vozes, 1982. p. 33-63.

RATTS, A. J. P. A geografia entre as aldeias e os quilombos: territórios etnicamente diferenciados. *In*: ALMEIDA, M. G. de.; RATTS, A. J. P. (Org.). **Geografia: leituras culturais**. Goiânia: Alternativa, 2003. p. 29-48.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SEMA-MT – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO. **Unidades de conservação**. Cuiabá: Sema-MT, 2024. Disponível em: <http://www.sema.mt.gov.br/site/index.php/unidades-de-conservacao>.

SVAMPA, M. “Consenso de los commodities” y lenguajes de valoración en América Latina. **Nueva Sociedad**, n. 244, p. 30-46, 2013.

_____. **Debates latinoamericanos**: indianismo, desarrollo, dependência, populismo. Buenos Aires: Edhasa, 2016.

SINOPSE

Este artigo analisa as coalizões dos segmentos do agronegócio em Mato Grosso que se constituem como *lócus* geradores de disfuncionalidades em relação ao direito sobre a terra e à agenda socioambiental. Após a constituição de modelo exportador de produção agroindustrial, que contribui com 24% do produto interno bruto (PIB) nacional, estabeleceram-se hegemonias que propiciam a produção socioespacial dos interesses dos indivíduos ligados ao agronegócio, enfraquecendo políticas públicas que contemplem o direito das comunidades quilombolas às suas terras, além de subverter o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A abordagem metodológica utilizada combina pesquisa bibliográfica e análise documental com a produção de mapas dos biomas de Vila Bela da Santíssima Trindade, antiga capital colonial de Mato Grosso, reconhecida como quilombo urbano e detentora de um dos maiores rebanhos bovinos do Brasil, com diversos territórios em disputa.

Palavras-chave: Mato Grosso; quilombolas; desmatamento; agronegócio.

1 INTRODUÇÃO

A região central brasileira, em destaque o estado de Mato Grosso, vai se tornando território de prosperidade econômica ao mesmo tempo que protagoniza violências nas disputas por terra, colaborando para a intensificação de crises socioambientais. Desde 1980, sistemas produtivos rurais passaram a se articular com a agroindústria e o mercado externo, sobretudo nas áreas de grão e carne, desencadeando processos de industrialização com forte entrada de capital e alta produtividade. Os desdobramentos desse processo resultaram na transformação da base econômica primária. Pode-se dizer que essa forma de produção surtiu também efeitos deletérios no que se refere à questão da concentração de terras e à crise climática. E, após o agronegócio ter se consolidado como modelo exportador, contribuindo com 24% do PIB nacional,³ estabeleceram-se hegemonias econômicas e políticas, que propiciam a reprodução socioespacial dos envolvidos no setor, que estão ressignificando a relação humano-natureza.

Essa configuração se constitui como parte dos imaginários sociais e é influenciada por políticas elaboradas sob signos de colonizações e apropriações de territórios, como a Marcha para o Oeste, implantada por Vargas durante o Estado Novo (1937-1945), a fim de desenvolver as regiões Centro-Oeste e Norte, e o Plano de Integração Nacional (PIN), de 1970, na ditadura, que teve Mato Grosso como programa-piloto para as políticas de assentamento exógeno, priorizando latifúndios, mecanização e financiamentos. Ficaram ausentes dessas políticas os povos e as comunidades tradicionais, o que provocou a disputa pela terra, com a violência e a vulnerabilidade formando o novo cenário.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art3>

2. Pós-doutorando no Programa de Mudança Social e Participação Política da Universidade de São Paulo (ProMuSSP/USP); e doutor em estudo de cultura contemporânea pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

3. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>.

Matrizes históricas resilientes no Centro-Oeste, advindas da marcha e da integração, potencializam forças hegemônicas de concentração da terra, gerando desequilíbrios nos poderes representativos estatais, conforme aponta pesquisa sobre a composição do parlamento federal e a representatividade de 77% dos parlamentares no agronegócio (Genial Investimentos e Quaest, 2023), chamado, por setores do jornalismo e acadêmicos, de “agroparlamento”.

Boa parte dos agentes político-econômicos em Mato Grosso, organizados em coalizões, conduz discursivas e projetos legislativos que privilegiam a produção rural de baixa condição nutricional, valorizando *commodities*, ressignificando o sistema de *plantation* e dando sobrevida ao imaginário “colonizador”. Para tanto, esses agentes estabelecem capilaridade nos legislativos municipais, estaduais e federal para que atuem em prol de seus interesses. Podem ser citadas as ações articuladas para extinguir unidades de conservação (UCs) e subverter leis ambientais no estado, assim como *lobbies* de pressão para as protelações da Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) de Mato Grosso na produção dos Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTIDs) dos territórios quilombolas.

Posto isso, este artigo tem como objetivo analisar a atual condição socioambiental de Mato Grosso com base em algumas mobilizações político-legislativas na evolução dos biomas e na situação fundiária dos territórios quilombolas. Os dados examinados são relativos ao estado, entretanto, houve um incremento com estudo de caso em Vila Bela, ex-capital mato-grossense, para propiciar materialidade às análises dos impactos. A metodologia pautou-se em: pesquisa bibliográfica; análise de documentos; estado da arte dos territórios quilombolas; e produção de mapas e estudo de Vila Bela.

2 TERRITORIALIDADE E DIREITO AMBIENTAL

O conceito de territorialidade utilizado tem referência na antropologia e considera a conduta territorial como parte dos grupos humanos. Sack (1986) e Little (2004) avaliam territorialidade como o esforço coletivo de grupos sociais para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente, convertendo-a, assim, em “seu território”. Casimir (1992) enfatiza ser a territorialidade a força latente em qualquer grupo, cuja manifestação depende de contingências históricas. O fato de que um território surge diretamente das condutas de territorialidade de um grupo social implica dizer que qualquer território é produto histórico de processos socioambientais e políticos. Para analisar o território de qualquer grupo, deve-se fazer uma abordagem histórica que trate do contexto específico em que ele surgiu e dos contextos em que foi defendido ou reafirmado. Outro aspecto da territorialidade humana é que ela tem multiplicidade de expressões, o que produz um amplo conjunto de tipos de território, cada um com suas características socioculturais. A análise antropológica da territorialidade também necessita de abordagens etnográficas para entender as formas específicas dessa diversidade de territórios. Para compreender a relação particular que um grupo social mantém com seu respectivo território, pode-se empregar o conceito de cosmografia (Little, 2001), definido como os saberes ambientais, as ideologias e as identidades, coletivamente criados e historicamente situados, que um grupo utiliza para estabelecer e conservar seu território.

Quanto ao direito ambiental, esse é definido como direito difuso, pois transpassa o direito público e os direitos privados/coletivos (Milaré, 2018) para determinar os limites legais das ações humanas na paisagem e garantir a coexistência entre culturas e suas relações com os territórios. É um dos direitos humanos fundamentais e ramo jurídico que depende de outros conhecimentos,

como ecologia, geografia, biologia etc., para constituir seus princípios e parâmetros. Visa, em tese, à proteção do meio ambiente e da multiculturalidade. Nesse ponto é que surge a intersecção entre territorialidade e direito ambiental para análise. Enquanto a territorialidade subsidia a construção formal do vínculo dos grupos com a terra tradicionalmente ocupada, o direito ambiental procura garantir o reconhecimento estatal das culturas e limitar usos da natureza com o propósito de manter o equilíbrio ecológico para as atuais e futuras gerações. Conforme o desenvolvimento econômico-político em Mato Grosso nas últimas décadas, observam-se crescentes subversões da função normativa dos conceitos de territorialidade e do direito ambiental para acomodar interesses estritos do agronegócio, enfraquecendo a democracia multicultural e o acesso à terra e acentuando a crise climática.

3 CONCENTRAÇÃO DE TERRAS EM MARCHA

Grandes fluxos econômicos são gerados pelas atividades do agronegócio. Entretanto, observam-se coexistência de riqueza, vulnerabilidade social e degradação ambiental nas regiões lideradas pelo “agro”. Essas disparidades ocorrem até entre os que trabalham diretamente no setor, uma vez que parte dessa riqueza não permanece, pois a produção de *commodities* é predominantemente voltada à exportação, e numerosas empresas que compõem a cadeia representam o capital estrangeiro. De acordo com Araújo e Boaventura (2020), essa dinâmica moldou a organização de municípios mato-grossenses, submetendo-os à ação de colonizadores privados e de produtores direcionados a *commodities*, resultando em controle econômico sobre a formação e o destino dessas cidades e mantendo características de desigualdade e degradação ambiental.

No que se refere à questão da desigualdade, a concentração de terras acompanha a história da agricultura brasileira. Para mensurá-la, utiliza-se o índice de Gini na distribuição de renda ou de outra variável. No caso da terra, quanto mais próximo o índice estiver de 1, maior a concentração. No Brasil, o índice de Gini para a distribuição de terras atingiu seu maior valor em 1985, chegando a 0,867 (Rauber, 2022). De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),⁴ quase 1% dos estabelecimentos agrários com área maior que 1 mil hectare representa cerca de 48% do total de área dos estabelecimentos. Em outras palavras, uma pequena parcela da população rural controla a maior parte das terras agrícolas. Dados de Hoffmann (2019) apontam que a região com o maior índice de Gini era o Nordeste (0,856), até 2006, pois, em 2017, o Centro-Oeste despontou e superou todos os estados brasileiros (0,859).

As raízes modernas dessa transformação advêm do governo Vargas, quando se iniciaram processos de “colonização”, no movimento que ficou conhecido como Marcha para o Oeste, em que foram criadas campanhas com o objetivo de ocupar as áreas de baixa densidade populacional, os chamados vazios demográficos ou sertões, com políticas para instalação de grandes fazendas de gado. A marcha, porém, não conseguiu produzir a mudança desejada, por mais que tenha preparado terreno para o que viria a partir da década de 1970, quando ocorreram as políticas governamentais “colonizadoras”, apoiadas em três programas: PIN, Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (Proterra) e Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Prodoeste) (Chioveto, 2014).

Nessa conjuntura, o governo federal inicia suas políticas com a propaganda Ocupar Para não Entregar, no intuito de apropriar-se do “vazio” com o objetivo de integração. Obviamente, não foram

4. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria.html>.

levados em conta os povos e as comunidades. Ao longo da década de 1990, outros programas também influenciaram a ocupação de Mato Grosso, como o programa Avança Brasil, que incentivou a abertura de novas estradas para escoar a produção, e o agronegócio mato-grossense passou por aprimoramento, sendo adotadas algumas técnicas, como a agricultura de precisão e a biotecnologia (Cançado e Leal, 2022).

Impulsionado por políticas públicas desenvolvimentistas, Mato Grosso ficou conhecido como o “celeiro do país”, ocupando a liderança nacional na produção de soja, milho e algodão e no rebanho de bovinos e suínos. Em 2023, fechou o ano com PIB de 10,6% (Zani e Batista, 2024), propiciando hegemonias para a reprodução socioespacial de seus interesses e sobrepujando o direito à terra e o direito ambiental.

4 DEGRADAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL

Mato Grosso possui grandes extensões de terra em seus 903 mil quilômetros quadrados. Contempla 478 mil quilômetros quadrados de Amazônia, 367 mil quilômetros quadrados de Cerrado e 58 mil quilômetros quadrados de Pantanal. Além disso, o estado concentra 27% das áreas desmatadas acumuladas da Amazônia, estando no topo do *ranking*. O Cerrado perdeu mais da metade de seu bioma, e a situação do Pantanal é grave, pois sua superfície de água diminuiu 29% em três décadas.⁵

Nos últimos anos, chamam atenção as mobilizações de segmentos do agronegócio, denominados neste artigo coalizões, no sentido de ressignificar a relação humano-natureza com apelo midiático e poder sociopolítico. Isso se evidencia por meio dos questionamentos recorrentes sobre a necessidade de haver UCs e normativas de proteção ambiental. Os mecanismos disciplinadores quanto ao uso da terra são atacados regularmente por algumas associações de produtores rurais, bem como por alguns legisladores, que argumentam que as leis são rígidas e atrapalham o desenvolvimento econômico e a produção rural. Nesse sentido, de 2020 em diante, acentuaram-se projetos e movimentações políticas que tiveram como estratégia a promoção de processos judiciais contestando as UCs e com articulações para alterar leis, enfraquecendo a agenda ambiental.

Para exemplificar, foram relatados seis casos, entre vários, em um curto espaço de tempo. Três casos são mobilizações para extinguir UCs estaduais em regiões da Amazônia: Parque Ricardo Franco, em Vila Bela; Parque Cristalino II, em Novo Mundo; e Parque Santa Bárbara, em Lacerda/Porto Esperidião. Três casos concernem a projetos normativos: impedir a criação de mais UCs; flexibilizar drenos no Pantanal; e o mais emblemático corresponde ao projeto para a retirada de Mato Grosso da Amazônia Legal.

4.1 Ações contra UCs

O Parque Ricardo Franco, em Vila Bela (círculo 1, mapa 1), tem uma área de 158.620 ha e contempla dois biomas: Amazônia e Cerrado. Foi criado pelo Decreto nº 1.796/1997, com o propósito de proteger as nascentes dos rios Guaporé e Amazonas. Em maio de 2022, foi aprovado, em primeira votação, na Assembleia, o Projeto nº 02/2017, que propõe suspender os efeitos do decreto que o criou. Hoje, está em discussão e nas mãos de deputados da Associação dos Produtores Rurais, do Ministério Público e do governo estadual a “resolução” do destino do parque. Representantes da

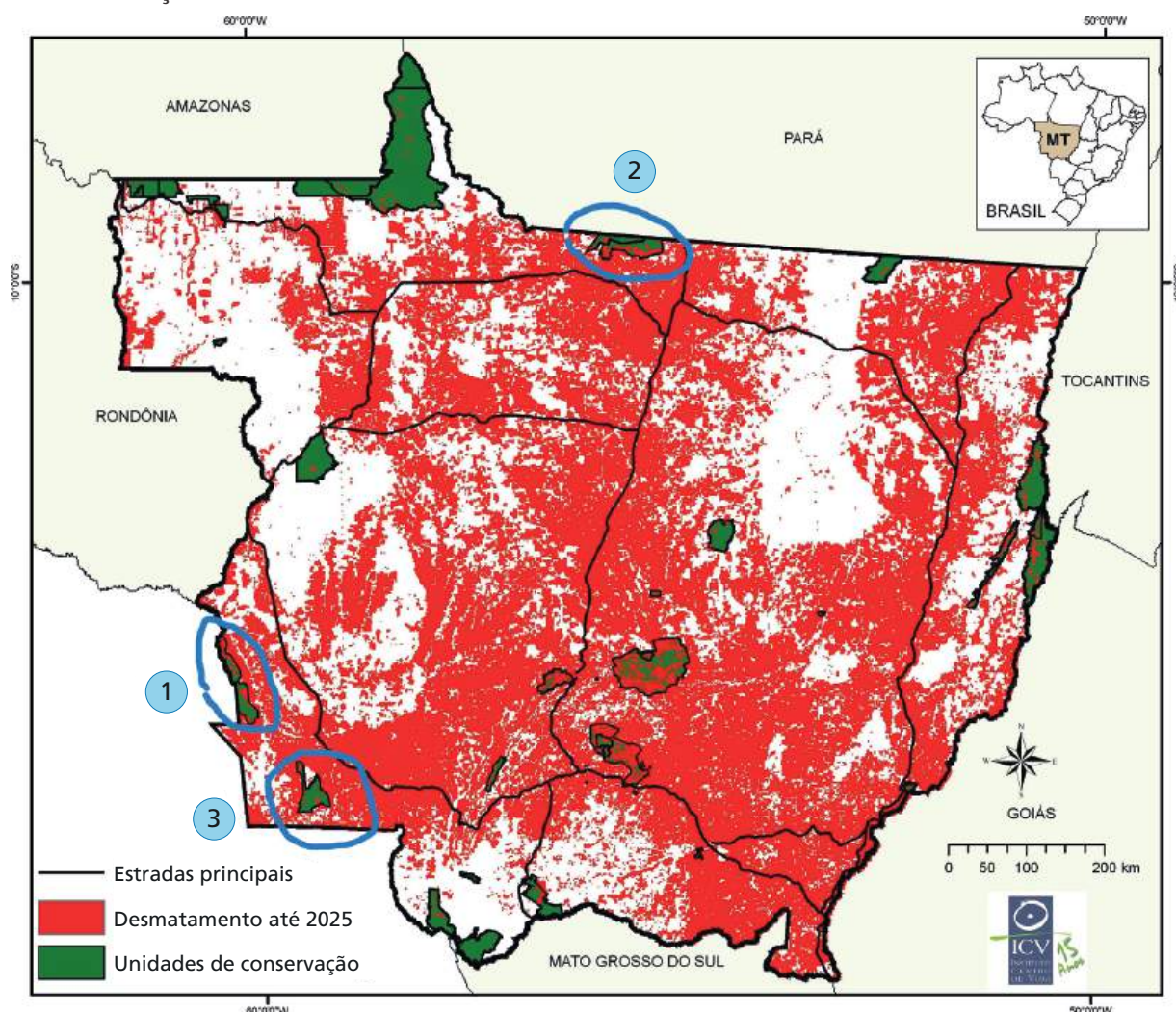
5. Disponível em: <https://plataforma.agua.mapbiomas.org/water/brazil?territoryType=country&territoryCode=0&grouping=biome&analysis=surface&initialTime=1985&endTime=2023>.

Câmara Municipal que compõem o Conselho Consultivo do parque votam recorrentemente com os produtores rurais da região, inclusive para extinguir o parque, conforme análise realizada por Viviani Neto (2024).

Já o Parque Cristalino II (círculo 2, mapa 1) é constituído pelo bioma Amazônia. Sua extinção ocorreu em agosto de 2022, por ação interposta por produtores rurais, com decisão judicial, em segunda instância, sem contestação dos órgãos ambientais estaduais. Todavia, o Ministério Público interpôs embargos de declaração contra decisão do tribunal que declarou nulo o Decreto Estadual nº 2.628/2001, que criou o parque. O Ministério Público assinalou, no recurso, existência de vício processual e conseguiu reverter provisoriamente a decisão.

No caso do Parque Santa Bárbara (círculo 3, mapa 1), em agosto de 2022, a Associação dos Produtores entrou com uma ação para anular a lei de criação do parque. Com 120 mil hectares, este foi criado pelo Decreto Estadual nº 1.797/1999, por ser área úmida abrangendo quatro biomas: Cerrado, Pantanal, Amazônia e confluência com o Chaco boliviano.

MAPA 1
Localização das UCs de Mato Grosso



Fonte: INPE, 2005.

4.2 PEC das UCs

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 12/2022 quer limitar a criação de mais UCs no estado. Foi reivindicada por segmentos do agronegócio e vai contra a agenda da crise climática. Teve início em dezembro de 2022, de autoria do governo de Mauro Mendes, e voltou a tramitar em 2024. Foi aprovada em primeira votação, por 21 votos a 2, em 2023. A proposta institui, entre outras providências, que a criação de mais unidades só poderá ocorrer após a regularização de 80% das já existentes. Vale ressaltar que a regularização das unidades depende de esforços do Poder Executivo estadual.

4.3 Ações contra áreas úmidas

Após forte pressão ruralista, foi aprovada, no Conselho Estadual do Meio Ambiente, a Resolução nº 45/2022, que autoriza atividades de drenagens em áreas úmidas, incluindo os polêmicos “drenos”, apesar do risco que estes causam aos biomas do Cerrado e do Pantanal, que dependem da presença de água. A resolução beneficia o agronegócio e é criticada por entidades socioambientais e pesquisadores, que alertam para o que chamam de mais um capítulo da “legalização” da degradação em Mato Grosso (Gonzaga, 2022).

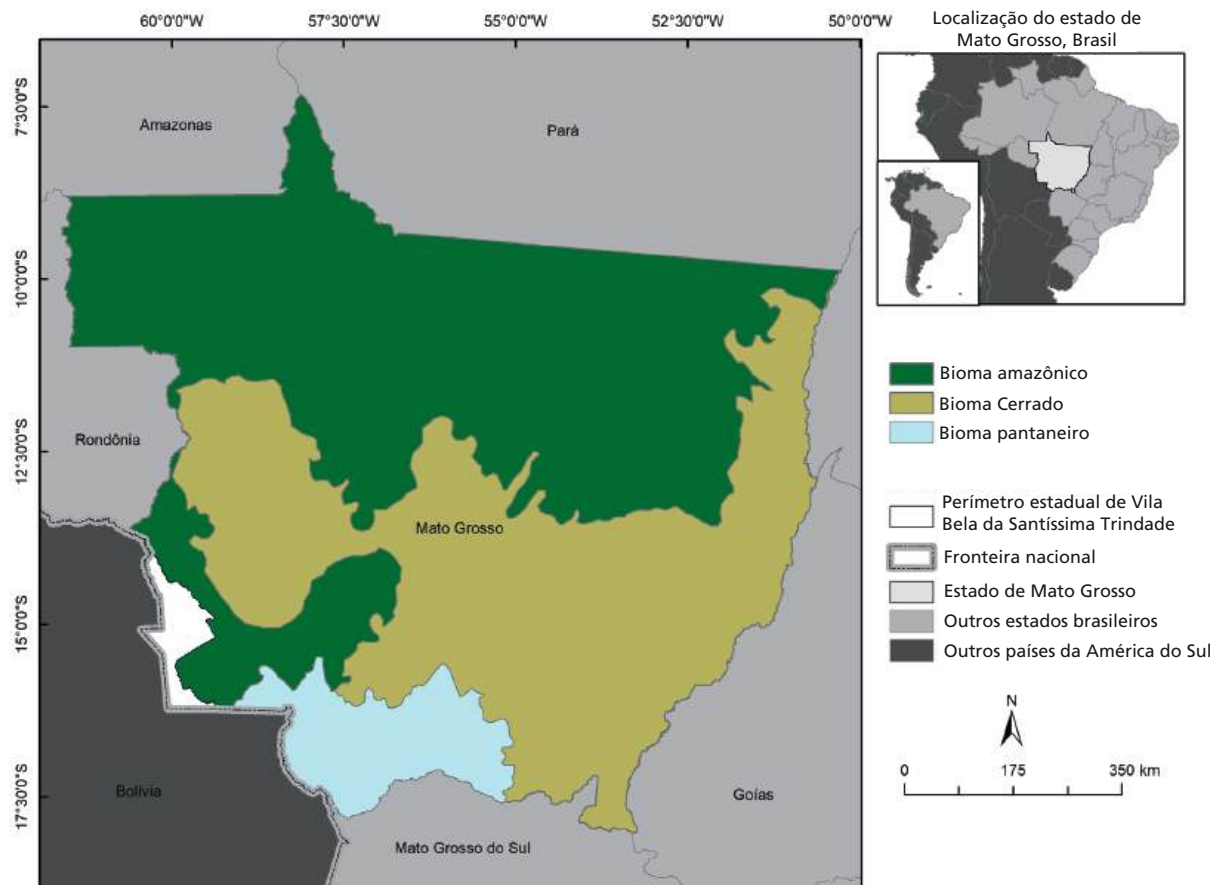
4.4 Amazônia mato-grossense não é Amazônia

O caso mais emblemático no conjunto de ataques ocorreu em 2022, com a notícia surpreendente de que a Câmara Federal avançou na tramitação do Projeto de Lei nº 337/2022, de autoria do deputado mato-grossense ligado ao agronegócio, que pretende excluir Mato Grosso da Amazônia Legal. Com base no Código Florestal, propriedades rurais inseridas no bioma devem manter 80% da vegetação por meio da Reserva Legal. Caso o projeto seja aprovado, o percentual de preservação poderá ficar em 20% das propriedades, atual porcentagem de “proteção” do Cerrado.

5 TERRA E NATUREZA

Foi realizado estudo sobre Vila Bela pelo fato de seu território possuir complexidades em tensão que representam, em suas microdinâmicas, um pouco do que é reproduzido no Brasil como um todo, com raízes históricas similares. É um município que tem trajetória cultural importante devido ao grande contingente de etnias africanas, que levou à formação de diversos quilombos e à ocorrência de rebeliões constantes contra o modelo de escravização imposto por governantes e latifundiários no decurso do período colonial (Amado, 2006). Neste estudo, foi possível identificar parte dos elementos de reconfiguração do território, unindo passado e presente, dos tempos coloniais até os dias atuais. O mapa 2 ilustra os biomas de Mato Grosso, com destaque para Vila Bela.

MAPA 2
Biomos oficiais de Mato Grosso



Fonte: IBGE, 2000.

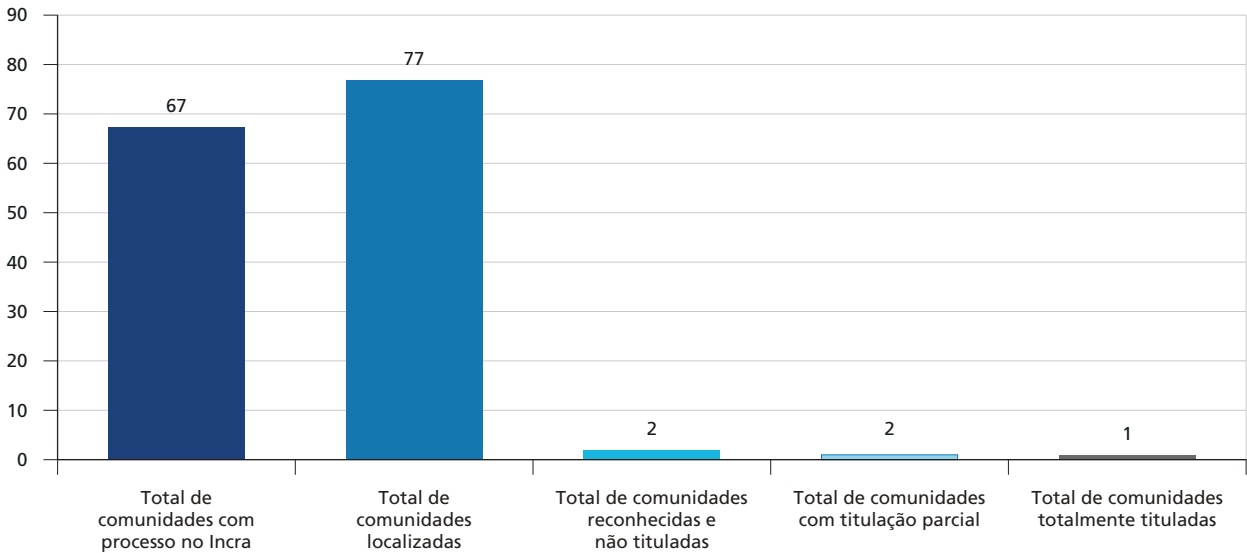
5.1 Quilombos em Mato Grosso

Hoje, existem quatro associações que representam remanescentes de quilombos para o reconhecimento dos territórios em Vila Bela. Elas foram fundadas, concomitantemente, no início de 2000 e enfrentam dificuldade em dar andamento aos processos. Quatro territórios estão em processo de demarcação e são representados pelas associações: A Cor é Bela; Belacor; Casalvasco e Manga; e Vale do Alegre – Valentim e Martinho.

Cada uma dessas associações reivindica territórios compostos por diversas comunidades. Todas são reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), porém não são tituladas pelo Incra. A partir dos relatos dos representantes das associações, havia pelo menos 22 comunidades vivendo nesses territórios até o fim da década de 1970, mas, com as políticas de interiorização, elas começaram a ser ameaçadas, expulsas ou tiveram que vender suas terras a preços subdimensionados. Em contrapartida, alguns pioneiros e fazendeiros que ali chegaram encontraram as terras “prometidas”, compradas ou doadas pelo Estado, habitadas por quilombolas e pelos povos originários. Atualmente, poucas comunidades quilombolas estão em suas terras, pois precisaram se deslocar para casas de parentes, em Vila Bela, ou emigraram para outras localidades no estado, como Cuiabá, Cáceres, Várzea Grande e Rondonópolis, ou até para outros estados, por exemplo, Rondônia.

Quanto à situação dos territórios quilombolas em Mato Grosso, foram compilados os dados da FCP, do Incra e da Comissão Pró-Índio (CPI) e, depois, comparados. Os dados apresentaram inconsistências. Na planilha do Incra, havia comunidades cujo processo estava em aberto, porém essa informação não constava da planilha da FCP (dois casos). Nessa planilha, havia informação de processos no Incra, embora alguns deles não constassem da planilha do próprio Incra (sete casos). E, na CPI, havia duas comunidades que não constavam da planilha do Incra nem da FCP. Tais números foram adicionados manualmente às respectivas planilhas faltantes, com base na comparação entre os órgãos envolvidos.

GRÁFICO 1
Situação quilombola em Mato Grosso: correlação entre comunidades localizadas, processo no Incra e titulações
(Em números absolutos)



Fonte: Incra. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas>. Acesso em: set. 2024.
Elaboração do autor.

QUADRO 1
Comunidades quilombolas em Mato Grosso: Incra, FCP e CPI

Ano da certidão da Fundação Palmares	Quantidade
2005	68
2009	1
2010	1
2011	1
2016	1
2017	1
Não localizado na FCP, com processo aberto no Incra	2
Com certidão FCP e processo não localizado no Incra	7
Processo não localizado nem no Incra nem na FCP	2
Total de territórios quilombolas (Incra + FCP + CPI)	82

Fonte: FCP, disponível em: <http://dados.cultura.gov.br/organization/fundacao-palmares>; e CPI, disponível em: <https://cpisp.org.br/direitosquilombolas/observatorio-terras-quilombolas/>. Acesso em: set. 2024.

Vale ressaltar que foram encontradas inconsistências tanto nos dados da FCP quanto nos do Incra, mas, com o cruzamento das informações de ambas as instituições, chegamos ao resultado de 82 comunidades quilombolas em Mato Grosso (quadro 1), no qual apenas Lagoinha de Baixo, na Chapada dos Guimarães, foi titulada, em 2009. Mata Cavalo, em Nossa Senhora do Livramento, obteve reconhecimento parcial em 2000.

5.2 Biomas em Vila Bela

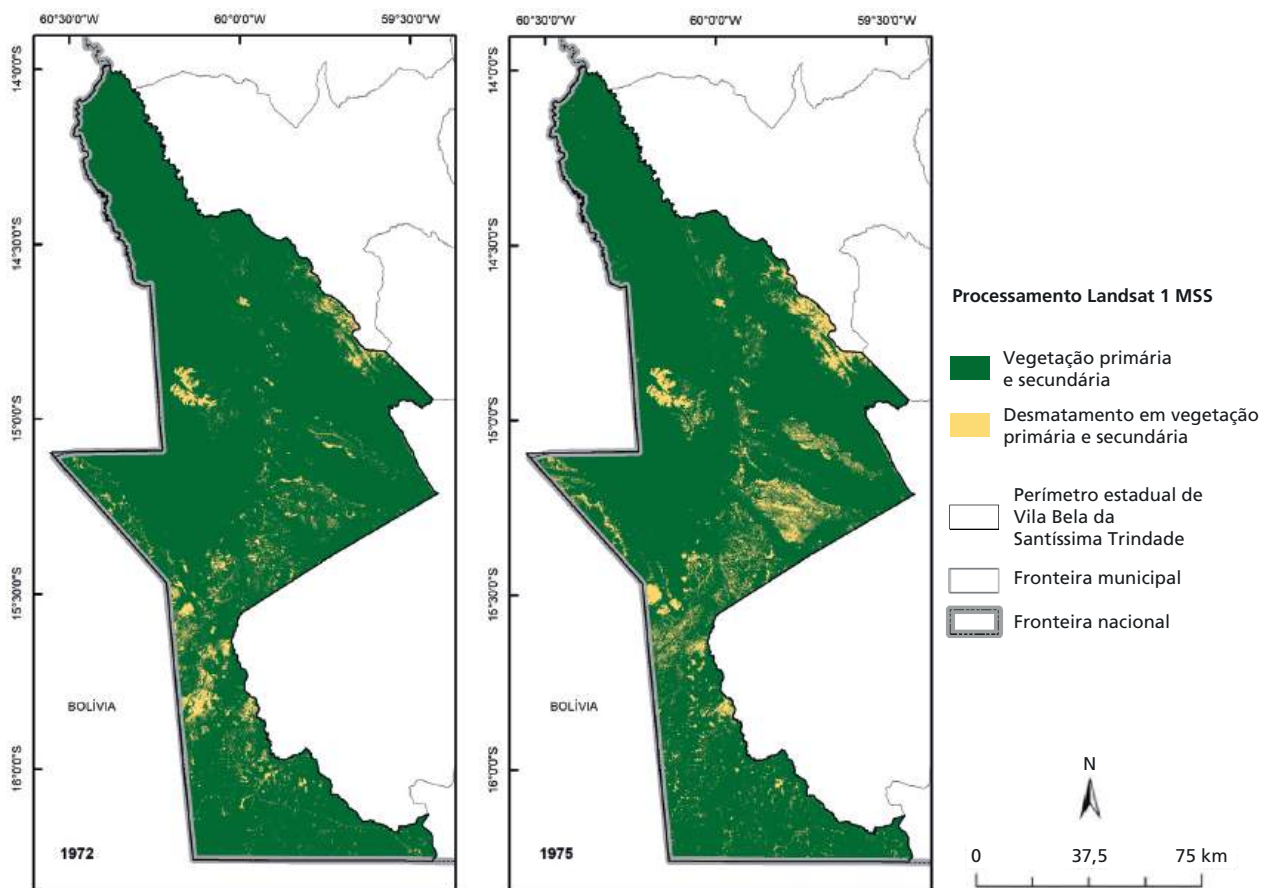
Os mapas das condições das florestas em Vila Bela iniciaram-se em 1970, ano de implementação do PIN. Entretanto, as representações não estavam adequadas devido às imagens de baixa visualização e, por isso, foram utilizados dados a partir de 1972. Destarte, Mato Grosso e suas regiões, como Vila Bela, recebem grande contingente de colonos, sobretudo vindos do Sul (Kohlhepp e Blumenschein, 2000), inaugurando o que se denominou Operação Amazônia,⁶ que almejava promover a integração da região ao contexto político-econômico nacional.

Mesmo depois da marcha, não se observaram impactos que alterassem significativamente o cotidiano vila-belense. Os mapas demonstraram que 94% das florestas coexistiam com povos e comunidades até a metade da década de 1970, quando se iniciam a expropriação/violência e a alteração da relação humano-natureza que se seguiu. Na primeira etapa, o PIN executou, por intermédio do Ministério dos Transportes, a construção da rodovia Transamazônica e da rodovia Cuiabá-Santarém, bem como de portos e embarcadouros fluviais. No Ministério da Agricultura, o programa objetivava a colonização e a reforma agrária, ou contrarreforma (Ianni, 1979), com a elaboração de estudos e a implantação de projetos agropecuários/agroindustriais, os quais resultariam nas condições socioespaciais favoráveis à formação do agronegócio. Todavia, a ação primordial do PIN era seu plano de colonização, consoante discursiva do governo. No Decreto-Lei nº 1.106/1970, determinou-se que a faixa de terra de 10 km ao longo das margens das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém seria reservada para “colonização”. Foi prevista a participação da iniciativa privada no programa, sobretudo na questão fundiária, na venda, na doação de terras e nos incentivos fiscais para os projetos de colonização na área das estradas. Obviamente, os financiamentos foram majoritariamente utilizados pelos latifundiários, ocasionando barreiras burocráticas e processos complexos, o que resultou no abandono dos pequenos agricultores e favoreceu a concentração de terra.

Em Vila Bela, a população, no período de 1970, era de 9.576 pessoas, segundo estimativa subdimensionada do IBGE, em razão de muitas comunidades estarem inseridas na floresta. Atualmente, a população está em torno de 16 mil (IBGE, 2022). Quanto aos mapas dos biomas, eles foram sintetizados em dois mapas evolutivos, com tabulações. Observa-se que 94% do território tinha cobertura de florestas em 1972 e, possivelmente, também em 1970, ano de promulgação do PIN. No mapa 3, mostra-se um conjunto de mapas com suas respectivas tabulações.

6. Operação Amazônia foi um conjunto de medidas e decretos, implementados pela ditadura, nas regiões Norte e Centro-Oeste, com a justificativa de minimizar o atraso econômico e “integrar o vazio territorial”.

MAPA 3
Biomass entre 1972 e 1975



Fonte: IBGE.

Obs.: Dados extraídos via processamento do satélite Landsat 1 MSS, órbita 245 a 246, no período de 1970 a 1975.

TABELA 1
Desmatamento no município de Vila Bela da Santíssima Trindade (1972 e 1975)

1A – 1972

Legenda	Área (km²)	%
Desmatamento em vegetação primária e secundária	767,62	5,99
Vegetação primária e secundária	12.055,82	94,01
Total	12.823,44	100,00

1B – 1975

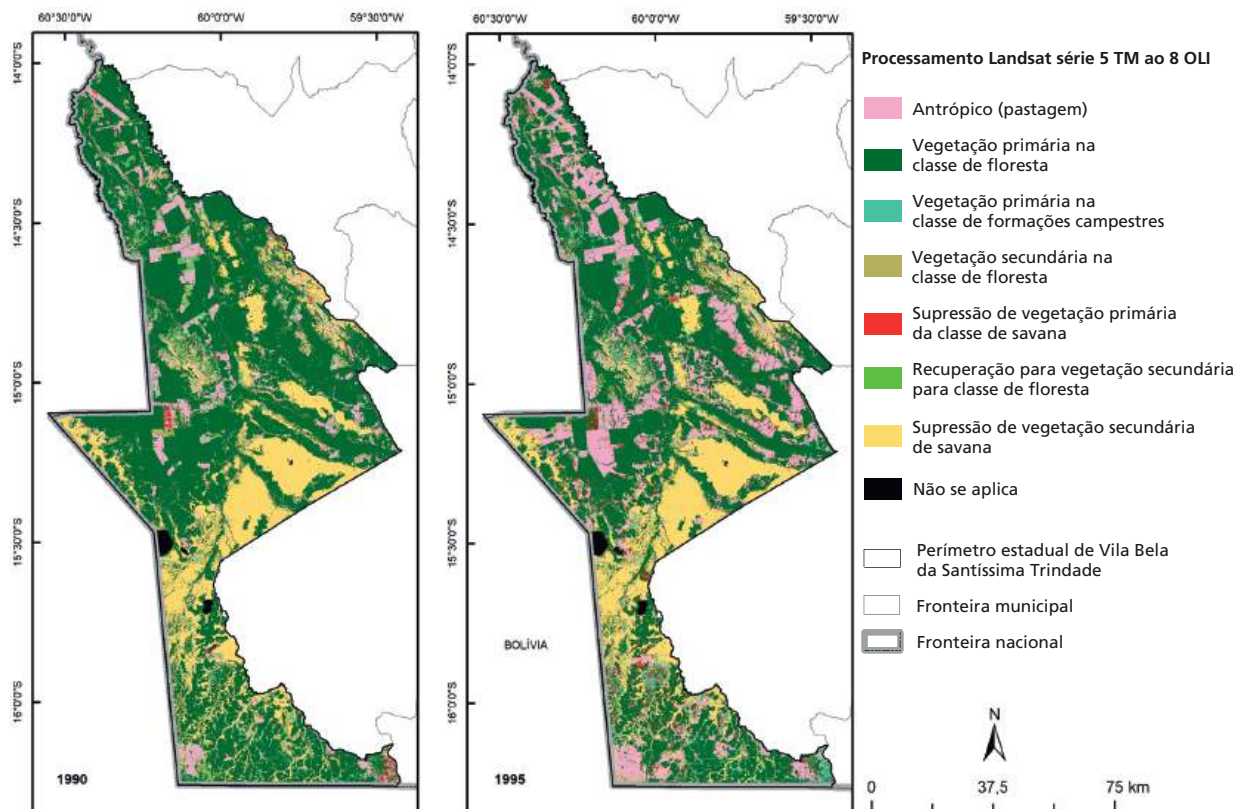
Legenda	Área (km²)	%
Desmatamento em vegetação primária e secundária	1.165,87	9,09
Vegetação primária e secundária	11.657,57	90,91
Total	12.823,44	100,00

Fonte: IBGE.

Elaboração do autor.

Decorridos cinco anos do PIN, pôde-se observar ampliação substancial da quantidade de área desmatada em 1975, com a incidência de 4% em curto espaço de tempo, evidenciando que a “integração” havia começado com veemência. Nos primeiros anos da década de 1970, as atividades antropogênicas exercidas pelas comunidades que ali viviam eram desempenhadas com baixo impacto. A territorialidade e o acesso aos recursos naturais eram realizados comunitariamente, bem diferente do que veio a ser depois, com a implantação de latifúndios e de programas de assentamentos exógenos.

MAPA 4
Biomos entre 1990 e 1995



Fonte: IBGE.

Obs.: Dados extraídos via processamento dos satélites Landsat 5 TM e Landsat 8 OLI, no período de 1990 a 1995.

TABELA 2
Desmatamento no município de Vila Bela da Santíssima Trindade (1990 e 1995)

2A – 1990

Legenda	Área (km²)	%
Ação antrópica (pastagem)	967,85	7,55
Vegetação primária na classe de floresta	7.808,67	60,89
Vegetação primária na classe de formações campestres	394,22	3,07
Vegetação secundária na classe de floresta	398,16	3,10
Supressão de vegetação primária da classe de savana	112,31	0,88
Recuperação para vegetação secundária para classe de floresta	230,19	1,80
Supressão de vegetação secundária de savana	2.835,62	22,11
Não se aplica (massa d'água)	76,42	0,60
Total	12.823,44	100,00

2B – 1995

Legenda	Área (km²)	%
Ação antrópica (pastagem)	2.072,99	16,17
Vegetação primária na classe de floresta	6.473,19	50,48
Vegetação primária na classe de formações campestres	754,63	5,88
Vegetação secundária na classe de floresta	231,92	1,81
Supressão de vegetação primária da classe de savana	331,30	2,58
Recuperação para vegetação secundária para classe de floresta	98,40	0,77
Supressão de vegetação secundária de savana	2.777,13	21,66
Não se aplica (massa d'água)	83,88	0,65
Total	12.823,44	100,00

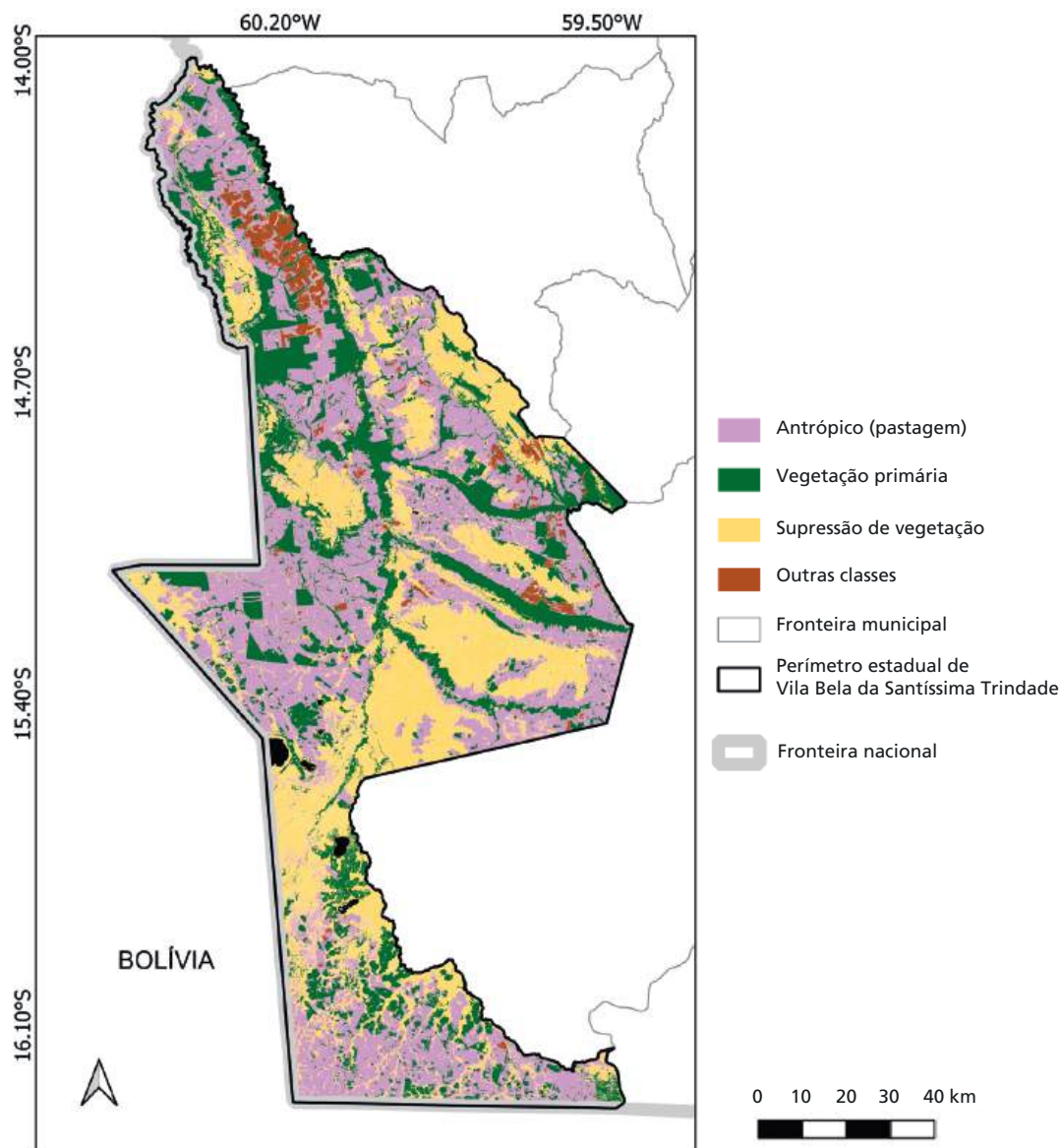
Elaboração do autor.

Obs.: Dados extraídos via processamento dos satélites Landsat 5 TM e Landsat 8 OLI, no período de 1990 a 1995.

Em 1990, a supressão de florestas para a formação de pastagens chegou a 31% do território. Entre 1990 e 1995, percebe-se o acréscimo de mais 10% de intervenção. Contabilizando o acúmulo de desflorestamento entre 1972 e 1995, houve perda de 41% das florestas.

Ressalta-se que, na década de 1990, entra em cena a força do agronegócio. O Centro-Oeste vira um território para reprodução socioespacial dessas lógicas que, a partir de então, são implementadas no campo. Esses espaços, que antes da ditadura pereciam sob o abandono estatal, com autogestão das comunidades, começam a se pautar em outra organização social. Especificamente em Vila Bela, ocorre mudança na territorialidade, na metade da década de 1970, com a chegada de pioneiros e de grande quantidade de gado.

MAPA 5
Biomassas em 2021



Fonte: IBGE, 2021.

TABELA 3
Desmatamento de Vila Bela da Santíssima Trindade (2021)

Legenda	Área (km²)	%
Ação antrópica (pastagem)	5.245,78	39,1
Vegetação primária	3.395,35	25,3
Supressão de vegetação	4.300,75	32,0
Não se aplica (massa d'água)	85,44	0,6
Outras classes	406,44	3,0
Total	13.433,76	100,0

Fonte: Projeto Mapbiomas (2021).
Elaboração do autor.

Entre o início da década de 1970 e 2021, último *shape* produzido dos biomas, verifica-se que a paisagem foi drasticamente alterada, sendo Vila Bela o sexto município que teve maior perda de superfície de água no Brasil nos últimos trinta anos, juntamente com grande parte de seus biomas. Mato Grosso lidera como o estado que mais perdeu superfície de água.⁷ Nesse processo, muitas comunidades quilombolas foram expulsas de seus territórios, tornando-se este um dos locais com maior produção de bovinos do país e lócus de anseios para a produção de soja em grande escala.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do início da década de 1970, quando havia 94% do território com florestas e sendo utilizado pelas comunidades quilombolas em Vila Bela, passamos a 25% do território com florestas em 2021, com sua única UC ameaçada de ser extinta e a maioria das comunidades expulsas e sem reconhecimento de seus territórios. Em Mato Grosso, apenas uma, entre as 82 comunidades quilombolas registradas, teve seu território titulado, e os índices de desmatamento e a diminuição da superfície de água estão acima da média, se comparados a outras regiões da Amazônia.

Algumas políticas públicas e certas atividades desenvolvidas por segmentos do agronegócio contribuíram não só para manter, mas também para piorar essas disfuncionalidades. A acumulação primitiva, por meio de desmatamento, para valorização da terra foi um componente fundamental ao desenvolvimento do estado. A ocupação se deu, primeiramente, pela exploração de madeiras, em função da abertura das áreas para a construção de infraestrutura para ocupação, associada à pecuária de baixa produtividade, num segundo momento. Em terceiro momento, áreas de pecuária começaram a ser substituídas pelos grãos. Essa dinâmica propiciou a migração da pecuária para as regiões de fronteira agrícola, reforçando o principal vetor de pressão sobre a floresta e os territórios quilombolas. Desse modo, atenta contra o Estado de Direito promover a continuidade da degradação ambiental e de pressões para impedir territorialidades.

O estudo de Vila Bela torna-se paradigmático, pois é a representação da cartografia social em andamento em Mato Grosso. Nessa perspectiva, a análise dos projetos legislativos, os índices de desmatamento e a situação dos territórios quilombolas demonstram desprezo de parte das forças político-econômicas pela democracia multicultural e a “legalização” da degradação ecológica pelos poderes Executivo e Legislativo. Dito isso, algumas políticas e mobilizações induzem o desenvolvimento nos territórios em expansão. Essas regiões, por pressão do agronegócio, são tratadas como “sertões” a serem dominados, ignorando culturas e ecologias que tragam os rendimentos desejados. O Cerrado é zona de sacrifício para um tipo de produção rural estéril. Logo, coalizões dessa ressignificação estão preparando terrenos simbólicos para inserir a Amazônia e o Pantanal, bem como suas culturas, nesse arranjo socioespacial, o que é violento, em relação às territorialidades, e anticientífico, em relação à crise climática.

7. Disponível em: <https://plataforma.agua.mapbiomas.org/water/brazil?territoryType=country&territoryCode=0&grouping=biome&analysis=surface&initialTime=1985&endTime=2023>.

REFERÊNCIAS

- AMADO, Janaína; ANZAI, Leny Caselli (Org.). **Anais de Vila Bela: 1734-1789**. Cuiabá: EdUFMT, 2006. (Coleção Documentos Preciosos).
- ARAÚJO, Francisco; BOAVENTURA, Deusa. Municípios do agronegócio no estado de Mato Grosso: efeitos e defeitos da atividade da moderna agricultura. **Revista Geográfica Acadêmica**, v. 14, n. 2, p. 100-122, 2020.
- CANÇADO, Fernanda Brandão; LEAL, Carla Reita. O paradoxo do crescimento da relevância econômica da bovinocultura mato-grossense e a ocorrência de trabalho em condições análogas à de escravo em sua cadeia produtiva. In: FIGUEIRA, Ricardo Rezende; MOURA, Flávia de Almeida; SUDANO, Suliane (Org.). **Escravidão contemporânea no campo e na cidade**. Curitiba: Perspectivas Teóricas e Empíricas, 2022. p. 157-170.
- CASIMIR, Michael. The dimensions of territoriality: an introduction. In: CASIMIR, Michael; RAO, Aparna (Ed.). **Mobility and territoriality: social and spatial boundaries among foragers, fishers, pastoralists and peripatetics**. New York: Berg, 1992. preface.
- CHIOVETO, Marinês Orlandi Taveira. **Desenvolvimento rural no Mato Grosso e seus biomas**. 2014. Tese (Doutorado) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo Paraná, 2014. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/2166>. Acesso em: 26 set. 2024.
- GENIAL INVESTIMENTOS; QUAEST. Genial Pesquisas 2023: **o que pensam os deputados federais?** São Paulo: Genial Quaest, ago. 2023. Disponível em: https://media-blog.genialinvestimentos.com.br/wp-content/uploads/2023/08/09184901/genial-investimentos-pesquisa-o-que-pensa-os-deputados-federais_20230809.pdf. Acesso em: 9 jul. 2024.
- GONZAGA, Luiz Neto. Projeto que propõe retirada de MT da Amazônia Legal é debatido na Assembleia. **G1**, 23 maio 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2022/05/23/projeto-que-propoe-retirada-de-mt-da-amazonia-legal-e-debatido-na-assemblyia.ghtml>. Acesso em: 30 maio 2022.
- HOFFMANN, Rodolfo. **A distribuição da posse da terra no Brasil, com resultados preliminares para 2017**. Florianópolis: Sober, 2019.
- IANNI, Octavio. **Colonização e contrarreforma agrária na Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1979. (Coleção Sociologia Brasileira).
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mato Grosso**. Panorama. IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/pesquisa/37/0?tipo=ranking>. Acesso em: 22 out. 2023.
- KOHLHEPP, Gerd; BLUMENSCHNEIN, Markus. **Brasileiros sulistas como atores da transformação rural no Centro-Oeste brasileiro: o caso de Mato Grosso**. Rio de Janeiro: Revista Território, 2000.
- LITTLE, Paul Elliott. **Amazonia: territorial struggles on perennial frontiers**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001.
- _____. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Anuário Antropológico Tempo Brasileiro**, v. 28, n. 1, p. 251-290, 2004.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

PROJETO MAPBIOMAS. Deforestation and secondary vegetation: appendix. **MapBiomias**, 2021. (Collection 6). Disponível em: <https://bit.ly/3EOkkSa>. Acesso em: 9 set. 2023.

PROJETO MAPBIOMAS. Série anual de mapas de cobertura e uso de solo do Brasil. **MapBiomias**, 2022a. (Coleção 2). Disponível em: <https://mapbiomas.org/visao-geral-da-metodologia>. Acesso em: 10 set. 2023.

PROJETO MAPBIOMAS. Série anual de mapas de uso e cobertura da terra do Brasil. **MapBiomias**, 2022b. (Coleção 5). Disponível em: <https://mapbiomas.org/download>. Acesso em: 21 nov. 2022.

PROJETO MAPBIOMAS. Mapeamento da superfície de água no Brasil. **MapBiomias**, 2023. (Coleção 2). Disponível em: <https://plataforma.agua.mapbiomas.org/>. Acesso em: 27 jan. 2023.

RAUBER, Marcelo Artur *et al.* **Agronegócio e desconstrução de direitos territoriais de povos etnicamente diferenciados**: ação política e efeitos sociais das formas contemporâneas de exploração agrária. Rio de Janeiro: Mórula; Laced, 2022.

SACK, Robert David. **Human territoriality**: its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

VIVIANI NETO, Atilio. **O adeus às veredas?** ruínas moderno-coloniais e a distopia socioecológica em MT a partir da Capital Colonial-Vila Bela. Cáceres: Unemat, 2024.

ZENI, Camilla; BATISTA, Vitor Hugo. PIB de Mato Grosso cresceu três vezes mais que o do país em 2023. **Secom MT**, 20 mar. 2024. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/pib-de-mato-grosso-cresceu-tr%C3%AAs-vezes-mais-que-o-do-pa%C3%ADs-em-2023#:~:text=O%20crescimento>. Acesso em: 20 jul. 2024.

O MASSACRE DE GUAPO'Y E AS MORTES INDÍGENAS ANUNCIADAS¹

Célia Maria Foster Silvestre²

SINOPSE

As reflexões apresentadas neste artigo se debruçam sobre um dos episódios de violência envolvendo as forças de segurança pública do estado de Mato Grosso do Sul, proprietários rurais e coletivos indígenas kaiowá e guarani, em Amambai/Mato Grosso do Sul, que ficou conhecido como o Massacre de Guapo'y. Os coletivos kaiowá e guarani viveram e continuam vivendo um processo intenso de expropriação de suas terras, reforçado pelas políticas de estado para a colonização da região de fronteira após a Guerra da Tríplice Aliança. Transcorridos cerca de cem anos, a constituição de reservas indígenas no então estado de Mato Grosso, no primeiro quarto do século XX, continua a produzir repercussão, de muitas e variadas formas, sobre corpos e modos de existência indígenas contemporâneos. No município de Amambai, sobreposto aos territórios kaiowá e guarani, foram estabelecidas duas reservas indígenas: Amambai/Guapo'y e Limão Verde. A região como um todo foi/é território ancestral kaiowá e guarani, compondo um grande território – *tekoha guasu* – no qual os Kaiowá praticavam o *ava reko* – modo de vida indígena, modo de vida verdadeiro. Em 2022, um grupo familiar decidiu ocupar uma área contígua à reserva e foi violentamente atacado, em uma ação das forças militares, forjada em convivência com o então capitão da aldeia e autorizada pela Secretaria de Segurança Pública de Mato Grosso do Sul, episódio que resultou na morte de uma pessoa e em ferimentos gravíssimos em crianças e adultos. O episódio é representativo da condição histórica de violação dos direitos humanos dos coletivos indígenas e do favorecimento do agronegócio no estado de Mato Grosso do Sul. Nesse sentido, o objetivo deste texto é analisar os conflitos atuais em Mato Grosso do Sul à luz do processo histórico de usurpação das terras indígenas, evidenciando o Massacre de Guapo'y como emblemático do descaso do Estado com as vidas indígenas.

Palavras-chave: coletivos kaiowá e guarani; violência; território; violação de direitos indígenas.

1 VIDAS INDÍGENAS IMPORTAM

O estado de Mato Grosso do Sul é conhecido internacionalmente por sua produção agrícola e por conflitos agrários. O que é menos conhecido é o contexto histórico de usurpação das terras indígenas, que, ao longo do tempo, transformou o estado no reduto da produção de grãos no país. Menos conhecida ainda é a condição de grave violação dos direitos humanos que fere as vidas indígenas de muitas e variadas formas, incluindo o direito à segurança alimentar.

Nos últimos anos, a perspectiva historiográfica do descobrimento das terras brasileiras vem sendo revista. Mesmo assim, ainda é comum se referirem à presença indígena somente no período da chegada do colonizador, ignorando-a na história do presente. Decorre que o apagamento do *continuum* de expropriação tende a ser invisibilizado, porque reza a lenda que os indígenas já não existiriam, ou que as terras não estariam ocupadas na chegada do colonizador.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art4>

2. Docente efetiva de ciências sociais na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), unidade de Amambai, e professora do Mestrado Profissional em Ensino de História (ProfHistória) pela mesma instituição, em Campo Grande; e docente permanente no Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal da Grande Dourados (PPGAnt/UFGD). E-mail: celiasilvestre@uems.br.

Mato Grosso do Sul é um estado criado recentemente (em 1977, implantado em 1979), a partir da divisão do estado de Mato Grosso. Ao sul, a região conhecida como Cone Sul faz fronteira com o Paraguai. A própria perspectiva de fronteira é uma construção recente, já que esses territórios já estiveram em domínio espanhol e, ainda antes de os colonizadores estabelecerem esse domínio, compunham uma grande extensão territorial – *tekoha guasu* –, na qual viviam os coletivos kaiowá e guarani.

A história desse conflito está associada ao avanço da colonização e à ocupação de territórios tradicionalmente indígenas. Nessa disputa entram Portugal e Espanha, que mesmo antes de saberem quais eram as terras pretendidas, firmaram o Tratado de Tordesilhas, em 1492; avançando no tempo, foi firmado o Tratado de Madrid, em 1750, dele decorrendo a Guerra Guaranítica; posteriormente, na segunda metade do século XIX, já como nações independentes, Brasil, Argentina e Uruguai *versus* Paraguai travaram a Guerra da Tríplice Aliança. Houve também a ocupação das terras guarani pelo empreendimento da exploração da erva mate e de laranjais nativos.³ Vários episódios ao longo dos séculos, no intento colonizador, se abateram sobre os coletivos kaiowá e guarani.

Os Guarani são falantes da língua guarani e diversos coletivos fazem parte deste povo, localizados em territórios abrangidos por vários países, como Brasil, Argentina, Paraguai, Bolívia e Uruguai. A dimensão de sua presença pode ser vista no Mapa Guarani Digital.⁴ Os coletivos em territórios abrangidos pelo Brasil são os M'bya, os Guarani (na literatura, mencionados como Nhandeva, mas que se autodenominam como Guarani) e os Kaiowá. Nos territórios abrangidos por Mato Grosso do Sul, vivem os Kaiowá e os Guarani (Silvestre e Caccia-Bava, 2017; Crespe, 2015; Silvestre, Rossato e Crespe, 2023), sendo grande parte dessa população habitante de reservas indígenas.

A implantação das referidas reservas no então estado de Mato Grosso ocorreu na primeira metade do século XX, por meio de uma política de colonização de fronteiras empreendida pelo governo de Getúlio Vargas, por intermédio do Serviço de Proteção aos Índios (SPI). Após a Guerra com o Paraguai, o Estado julgava estratégico colonizar as fronteiras avançadas. É nesse sentido que o Estado brasileiro cria colônias agrícolas em territórios tido como “vazios”. Entretanto, as áreas escolhidas pelo planejamento estatal já eram ocupadas pelos Kaiowá e Guarani, compreendidas por esses coletivos como *tekoha guasu*.

Como apontado em relação aos sucessivos tratados e guerras, o processo de territorialização foi um *continuum* na história, estabelecido de diversas formas, de acordo com o período. A este processo territorial de colonização juntaram-se outros, como a colonização do ser por meio da religião, da escola e do capitalismo – isto é, as mais diversas formas de expropriação dos modos próprios de ser e viver.

Silvestre, Rossato e Crespe (2023) abordam a geopolítica estabelecida na lógica de colonização do início do século XX com a divisão administrativa empreendida pela criação de municípios e a política de criação das reservas para as quais foram sumária e sistematicamente atraídos e/ou transferidos vários coletivos indígenas, especialmente os Terena, Kaiowá e Guarani, ignorando as formas próprias de vida, produção de coletivos e ocupação de territórios.

Em 1915, foi criada a reserva indígena Posto Benjamin Constant (Amambai), em área denominada por Guapo'y (Figueira) pelos Kaiowá e Guarani. No sul do estado de Mato Grosso,

3. Menções ao trabalho dos Kaiowá e dos Guarani em laranjais nativos (cujos frutos são chamados, pela população local, laranja azeda) utilizados como matéria-prima para extração do óleo das folhas e flores usadas na indústria cosmética são encontradas em Vietta (2007, p. 104; 2015, p. 349) e em Ferreira e Carmo (2015, p. 365).

4. Disponível em: <https://guarani.map.as/#/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

foram criadas oito reservas indígenas, em territórios relativamente próximos aos aglomerados que se transformaram em cidades ao longo dos anos: Amambai, Dourados, Tacuru, Paranhos, Japorá, Coronel Sapucaia e Caarapó.

Na região que viria a ser o município de Amambai, foram criadas duas áreas de reserva: a aldeia Amambai, denominada Guapo'y pelos indígenas, da qual uma parte da área originalmente delimitada foi passada a terceiros não indígenas e, como compensação por esta usurpação, posteriormente criou-se a reserva chamada Limão Verde, área de solo arenoso e pedregoso, sem água, que não era ocupada tradicionalmente por Kaiowá ou Guarani.

No Censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), constava uma população de 39.325 pessoas no município de Amambai. Embora os registros do censo indígena ainda não estejam disponíveis por localidade, dados etnográficos, oriundos de registros da área da saúde, e confirmados pelos coletivos indígenas, indicavam, para o censo anterior a 2022, que um terço da população local é indígena.

Às condições territoriais em áreas reduzidas, nas quais não é possível viver de acordo com os modos próprios de vida – *nhande reko* –, nem usufruir do direito estabelecido na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), soma-se a omissão do Estado em prover políticas adequadas, provocando os coletivos indígenas a procurarem reaver seus territórios tradicionais e, com isso, promovendo a ocupação de terras configuradas como propriedades rurais. Esse contexto histórico vem avançando ano a ano, década a década, sem que haja uma solução para a problemática, causando a morte de muitas lideranças indígenas.

A CF/1988 estabelece que os povos originários têm direitos em relação aos seus territórios ancestrais. Para atendê-los, o Estado estabelecia, de acordo com a referida Constituição, que a Fundação Nacional do Índio (Funai), órgão que substituiu o SPI, criado em 1967, teria cinco anos para constituir grupos de trabalho para o estudo e a demarcação de terras indígenas. Passados vinte anos, e sem que houvesse a demarcação de terras indígenas, em 2007, o Ministério Público Federal (MPF) assinou o Termo de Ajuste de Conduta (TAC) com a Funai para a demarcação das terras indígenas. Alguns grupos de trabalho de identificação foram constituídos, no entanto, a forte reação contrária dos proprietários rurais impediu o avanço dos trabalhos.

Nesse momento, em decisão manifestada por líderes Kaiowá e Guarani em 2008 na Aty Guasu, Grande Assembleia Kaiowá e Guarani, realizada na aldeia Sassoró, município de Tacuru, uma série de retomadas foram empreendidas, entre elas, Ypo'i. Em documento decorrente do evento, os Kaiowá e os Guarani se manifestaram da seguinte forma:

nós, do povo kaiowá guarani, que vivemos a milhares de anos nessa região, que inclui o sul do Mato Grosso do Sul, realizamos, na terra indígena Sassoró, uma Grande Assembleia – Aty Guasu, onde fizemos o batismo dos grupos de trabalho de identificação de nossas terras e de nossos aliados do Ministério Público e de outros órgãos e entidades.

Essa é uma celebração histórica, em que a luta e o sonho de muitos anos começam a se tornar realidade. Celebramos também as inúmeras lideranças que derramaram seu sangue defendendo e lutando pela terra sem a qual ficamos como árvores sem raízes, pois o “índio é a terra e a terra é o índio” (Aty Guasu..., 2008).

As palavras do documento final manifestaram a esperança no tocante à nova fase, orientada pelo TAC assinado entre Funai e Ministério Público Federal (MPF). No entanto, as lideranças sintetizaram que já esperaram demais e que não pretendiam continuar aguardando para entrar e retomar suas terras. Dessa forma, nas semanas seguintes aconteceram várias retomadas, entre elas, a da área denominada Ypo'i, na qual foram assassinados Rolindo Vera e Genivaldo Vera, professores indígenas da comunidade em questão. O corpo de Genivaldo foi encontrado uma semana após ter sido assassinado. Rolindo, por sua vez, nunca foi encontrado, tendo sido assassinado aos 26 anos. Ele e sua esposa estavam à espera do quarto filho, que nasceu alguns dias depois de seu desaparecimento. Sua família nunca teve o corpo de Rolindo de volta (Silvestre e Seraguza, 2012; Luz *et al.*, 2023).

Embora a intenção deste trabalho seja manifestar o processo histórico de usurpação de terras indígenas contra o qual os coletivos indígenas lutam, é também necessário manifestar a luta em si.⁵ A agência política indígena é um elemento constante ao longo do tempo, expressa na (re)existência desses coletivos, que, embora invisibilizados, propõem alternativas de mundo – ou são invisibilizados por proporem alternativas de mundo.

Pensar em cerca de 70 mil pessoas vivendo em diversos territórios implica usar lentes distintas: temporal, geográfica, epistemológica, econômica e jurídica. Para essas perspectivas, podemos usar a palavra *ára*, que se refere a dimensões que para o pensamento social são distintas – tempo e espaço –, mas que, para os Kaiowá e Guarani, juntam-se. Neste *ára*, há o *teko* (modo de ser) e o *ha* – sufixo que indica local. *Tekoha*, portanto, é traduzível por *lugar onde se é*. Essa lente requer se distanciar para pensar em um lugar geograficamente grande, e as fronteiras nele expressas por um modo ocidental de gestão, e se aproximar para sentipensar, nos termos de Fals Borda (2015), os impactos nas vidas das pessoas que perdem o lugar onde se é ao longo do tempo e passam a ser inviabilizadas e impedidas de ser quem são, tudo isso em seu próprio território.

Em Amambai, na aldeia Guapo'y, o estabelecimento da reserva indígena, em 1915, que, seguindo os parâmetros do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), seria de 3.600 ha, teve logo de início uma área de 1.171 ha usurpada, permanecendo com 2.429 ha. Ao longo dos anos, a densidade populacional de Guapo'y foi crescendo; seus moradores afirmam que na aldeia vivem, hoje, cerca de 10 mil pessoas. A aldeia Jaguari, cuja dimensão territorial é de 405 ha, possui cerca de 500 habitantes. Na aldeia Limão Verde, por fim, vivem cerca de 2 mil pessoas.⁶

As condições de vida nas reservas geram uma série de situações inadequadas para as práticas da socialidade kaiowá e guarani. Os movimentos de retomada territorial são a expressão do desejo de voltar aos territórios ancestrais e, ao mesmo tempo, uma forma de buscar condições adequadas para o “modo de vida bom e belo”, *teko porã*, que é o ideal de vida desses coletivos (Pereira, 2016). De toda forma, acessar os territórios ancestrais torna-se um imperativo para continuar existindo, já que as retomadas também são uma forma de procurar condições de (re)existência perante a vulnerabilidade que atinge as famílias nas reservas.

A pesquisa desenvolvida, em 2022, pela Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (FIAN Brasil) se dedicou a levantar dados a respeito das condições de alimentação

5. Benites (2014) é uma referência para compreender a lutas desses coletivos, em sua tese *Rojeroky hina ha roike jevy tekohape (rezando e lutando): o movimento histórico dos Aty Guasu dos Ava Kaiowa e dos Ava Guarani pela recuperação de seus tekoha*.

6. As informações orais diferem do Censo do IBGE de 2022, que menciona 9.988 pessoas indígenas no município. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/amambai/pesquisa/10102/122229>. Acesso em: 6 ago. 2024.

das famílias indígenas nas retomadas. A pesquisa, que atualiza dados de 2013, investigando cinco territórios indígenas, revelou que apenas 15% das famílias kaiowá e guarani não estão em condições de insegurança alimentar. Reforçando a situação da insegurança alimentar, da fome e dos efeitos da omissão do Estado, que implica grave violação dos direitos ao longo do tempo, a pesquisa constata a escassez de água e a exposição constante a agrotóxicos, além dos problemas para lidar com o solo empobrecido, a agressão ambiental, a dificuldade de mobilidade pela ausência de transporte e a falta de acesso à educação e à saúde. Ainda que as condições de vulnerabilidade permaneçam nas retomadas, a maioria das famílias avalia que a situação de vida é melhor que em relação às reservas (Luz *et al.*, 2022).

Se a implantação das reservas implicou o deslocamento sumário dos coletivos indígenas para as áreas reservadas, da mesma forma, e ao longo do processo histórico de colonização, os coletivos indígenas intentaram manter ou retomar os seus territórios originais, seja procurando permanecer próximos a eles, ainda que nos fundos das áreas apropriadas por fazendeiros, seja retornando constantemente em grupos familiares quando desterritorializados, e até mesmo se organizando politicamente em âmbito local, regional, nacional e internacional. Essas são lutas seculares, nas quais os coletivos indígenas reafirmam seus modos de ser, constituindo-se, atualmente, como o movimento social mais expressivo do mundo.

Em 2022, um grupo familiar da aldeia Amambai decidiu retomar uma área contígua à reserva. Esse episódio representa toda a força da repressão contra os indígenas, em defesa da propriedade privada, por parte da segurança pública, e também envolve a opinião pública, que se manifesta contra os indígenas. Nesse cenário, emerge a reflexão de Judith Butler sobre a precariedade da vida e a capacidade de comoção da sociedade diante da distinção entre aqueles considerados merecedores de luto e aqueles que não o são. Dessa forma, a tensão se amplia, pois no contexto dado, as vidas indígenas aparecem como não passíveis de luto (Butler, 2020).

Os primeiros atos no sentido de uma retomada da área conhecida como Fazenda Borda da Mata, pelos Kaiowá e Guarani, aconteceram no dia 24 de maio de 2022. Consta dos autos que desde 2009 a empresa proprietária da área, a VT Brasil Administração e Participação LTDA, tem se dedicado, por meio de parceiros, à produção de soja e milho. Entre os motivos para que os indígenas iniciassem a ação, estão: i) o acatamento de ordens do antigo capitão da aldeia, em detrimento da liderança do atual capitão da aldeia; ii) protestos contra o julgamento do Marco Temporal Indígena pelo Supremo Tribunal Federal; e iii) protestos em razão da morte de um indígena em Coronel Sapucaia, que se refere ao assassinato de um jovem que circulava por uma área de fazenda em município vizinho.

Os advogados da empresa apresentaram petição de interdito proibitório a favor da requerente em 27 de maio de 2022, recurso que já havia sido utilizado, com liminar concedida, em 2013, segundo consta dos autos. Nos encaminhamentos do processo, o despacho do juiz foi dado no sentido de intimar o MPF a uma oitiva, no dia 31 de maio de 2022. Em resposta, o MPF opinou pela realização de audiência de justificação prévia, com a presença da requerente, das lideranças da Terra Indígena Amambai, da Funai e do próprio MPF (Brasil, 2022).

Enquanto o processo andava lentamente na justiça, um mês após a primeira entrada, em 24 de junho de 2022, o grupo que havia decidido retomar o território entrou novamente na área. Logo após sua entrada, foram confrontados por forças policiais, alertadas de sua presença. Após o confronto inicial, o pequeno grupo, composto por crianças, jovens e adultos, rechaçou os policiais

militares, que, por sua vez, receberam reforços por terra e ar, com helicóptero, atacando-os violentamente e sem mandado judicial, o que resultou em oito pessoas feridas, incluindo uma criança, e na morte de um homem após chegar ao hospital. Outras pessoas foram gravemente alvejadas, mas não foram levadas para atendimento hospitalar. As que foram, após liberadas dos cuidados médicos, foram detidas (Chamorro, 2022).

O coletivo indígena demandou que o sepultamento de Vito Fernandes ocorresse no local onde tombou, no território reivindicado. No ato do sepultamento, houve nova retomada e, posteriormente, o coletivo permaneceu intensamente mobilizado na área ocupada.

Em depoimento sobre o ocorrido, o secretário de segurança pública do estado manifestou que o grupo era composto por paraguaios, plantadores de maconha e traficantes, desconsiderando os conflitos por terra na região e o processo de retomada em curso. Esse argumento foi utilizado pelo secretário com a imprensa, justificando que não se tratava de uma reintegração de posse com ausência de liminar. O argumento da não pertença étnica é frequentemente utilizado pelo poder público no intuito de deslegitimar a reivindicação do direito dos indígenas em relação às terras ancestrais, reafirmando o que Quijano (2005) estabelece sobre o racismo constitutivo do processo colonizador, constantemente ratificado e recriado.

Nos dias e nas semanas seguintes ao episódio, denominado Massacre de Guapo'y, um clima de tensão se colocou na reserva indígena, já que o capitão da aldeia foi identificado como um dos sujeitos responsáveis pela denúncia do ato de retomada ao poder público, que teria culminado no ataque e nas mortes. Essa tensão resultou na expulsão do capitão da reserva e em novas eleições para a capitania da aldeia, com eleição de uma mulher como vice, mas que tem, desde então, assumido a liderança.

Denomina-se capitão a pessoa encarregada de estabelecer relações externas e impor normas de controle internas. Essa é uma figura que passou a existir nos coletivos indígenas a partir do SPI e, por vezes, trata-se de uma liderança consentida, que atua de forma a contemplar o maior número possível de pessoas, mas que, por vezes, exerce poder de forma violenta e arbitrária, favorecendo apenas seu grupo próximo (Valiente, 2019).

A tensão continuou no município nas semanas seguintes à retomada, e houve outros assassinatos de pessoas envolvidas, na área urbana, em emboscadas. Não houve presos por esses atentados.

2 PARA NÃO FINALIZAR

O Estado tem, historicamente, se omitido em assegurar os direitos dos coletivos kaiowá e guarani. As graves violações de direitos estão registradas em documentos que representam atos estatais, como o Relatório Figueiredo (1968), que denuncia esses atos durante a ditadura militar, e a Comissão da Verdade Indígena (2014), que denuncia as graves violações de direitos cometidas contra os Kaiowá e os Guarani.

Ainda que ao Estado não caiba afirmar o desconhecimento das graves violações de direitos e de sua constituição formal, coletivos e pessoas indígenas continuam sendo invisibilizadas, vilipendiadas, assassinadas e ignoradas no tocante aos direitos humanos. A estes coletivos é negado o reconhecimento de suas contribuições históricas, e ainda que hoje representem um movimento

político vigoroso, com propostas para um mundo menos opressor e menos regido pela lógica de mercado, continua sendo negada sua própria existência e a das gerações futuras.

A perspectiva de um mundo melhor passa pelo acesso aos territórios ancestrais, porque é por meio desse espaço-tempo – *ára* – que se chega a melhores condições de saúde, de socialidade, de alimentação, para existir de acordo com os modos próprios de vida e proteger as futuras gerações. A luta política indígena, ao som do *takuapu* (instrumento de percussão de bambu, feminino), continua, em defesa da vida.

REFERÊNCIAS

ATY GUASU do envio dos grupos de trabalho para identificação dos nossos tekohá no MS. **Conselho Indigenista Missionário**, 4 ago. 2008. Disponível em: <https://cimi.org.br/2008/08/27692/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BENITES, T. **Rojeroky hina ha roike jevy tekohape (rezando e lutando)**: o movimento histórico dos Aty Guasu dos Ava Kaiowa e dos Ava Guarani pela recuperação de seus tekoha. 2014. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

BRAND, A. **O impacto da perda da terra sobre a tradição Kaiowá/Guarani**: os difíceis caminhos da palavra. 1997. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997.

BRASIL. Ministério do Interior. **Relatório Figueiredo**. Brasília: MPF, 1968. Disponível em: <https://midia.mpf.mp.br/6ccr/relatorio-figueiredo/relatorio-figueiredo.pdf>. Acesso em: 10 maio 2023.

_____. Comissão Nacional da Verdade. Violação de direitos humanos dos povos indígenas. In: _____. **Relatório**: eixos temáticos. Brasília: CNV, 2014. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade, v. 2). p. 203. Disponível em: <https://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20-%20Texto%205.pdf>.

_____. Interdito Proibitório nº 5001262-33.2022.4.03.6005, de 27 de maio de 2022. 2ª Vara Federal de Ponta Porã. **Justiça Federal**, Brasília, 27 maio 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/justica-nega-retirada-indigenas.pdf>.

BUTLER, J. **Quadros de guerra**: quando a vida é passível de luto? Tradução de Sérgio Tadeu de Niemeyer Lamarão e Arnaldo Marques da Cunha. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CHAMORRO, I. **Massacre da Guapoy Mirin Tujury**: uma data que ecoará para sempre na memória de quem amanheceu naquele lugar e acordou numa cama de hospital. 2022. Monografia (Graduação) – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul, 2022.

CRESPE, A. C. **Mobilidade e temporalidade kaiowá**: do tekoha à reserva, do tekohará ao tekoha. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Grande Dourados, Mato Grosso do Sul, 2015.

FALS BORDA, O. **Una sociología sentipensante para América Latina**. Ciudad de México: Siglo XXI Editores; Buenos Aires: CLACSO, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20151027053622/AntologiaFalsBorda.pdf>.

FERREIRA, E. M. L.; CARMO, G. C. do. A mão de obra kaiowa e guarani na colonização no antigo sul de Mato Grosso. In: CHAMORRO, G.; COMBÈS, I. (Org.). **Povos indígenas em Mato Grosso do Sul: história, cultura e transformações sociais**. Dourados: UFGD, 2015.

LUZ, V. G. *et al.* **Insegurança alimentar e nutricional nas retomadas guarani e kaiowá: um estudo em cinco territórios indígenas do Mato Grosso do Sul**. Brasília: Fian Brasil, 2023. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/ssangk/>.

PEREIRA, L. M. **Os Kaiowá em Mato Grosso do Sul: módulos organizacionais e humanização do espaço habitado**. Dourados: UFGD, 2016.

QUIJANO, A. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 10 maio 2024.

SILVESTRE, C. F.; CACCIA-BAVA, A. **Entretempos: experiências de vida e resistência entre os Kaiowá e Guarani a partir de seus jovens**. Jundiaí: Paco, 2017.

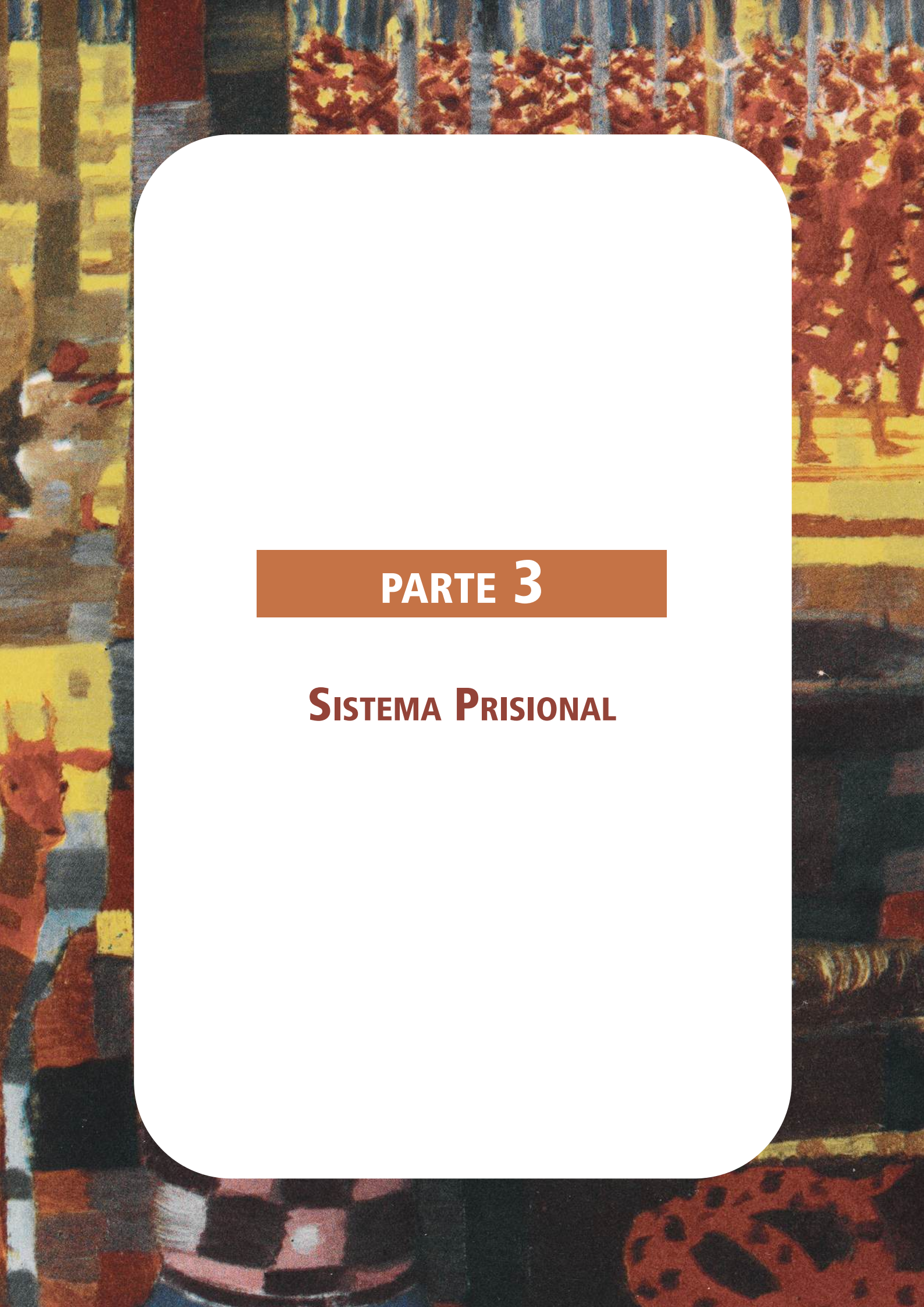
SILVESTRE, C. M. F.; ROSSATO, V. L.; CRESPE, A. C. Esses que (não) são os outros: a presença kaiowá e guarani em Amambai, MS. **Revista Nanduty**, v. 10, n. 16, p. 65-84, 2022. DOI: 10.30612/nty.v10i16.16763. Acesso em: 26 abr. 2024.

SILVESTRE, C. M. F.; SERAGUZA, L. Conflitos, violências e territorialidade: a resistência guarani em Paranhos/MS. In: LANGER, P. P.; CHAMORRO, G. (Org.). **Missões, militância indigenista e protagonismo indígenas**. Dourados: Nhanduti Editora; UFGD, 2012.

VALIENTE, C. A. **Modo de produção de coletivos Kaiowá na situação atual da reserva de Amambai, MS**. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Grande Dourados, Grande Dourados, 2019.

VIETTA, K. **Histórias sobre terras e xamãs kaiowa: territorialidade e organização social na perspectiva dos Kaiowa de Panambizinho (Dourados, MS) após 170 anos de exploração e povoamento não indígena da faixa de fronteira entre o Brasil e o Paraguai**. 2007. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

_____. Os deuses, os homens e suas escolhas: cosmologia, organização social, conflitos territoriais e outras histórias kaiowa. In: CHAMORRO, G.; COMBÈS, I. (Org.). **Povos indígenas em Mato Grosso do Sul: história, cultura e transformações sociais**. Dourados: UFGD, 2015. p. 339-358.

The background is an abstract painting with a collage-like texture. It features various shades of yellow, orange, red, and brown, with some darker blue and black areas. The composition includes vertical and horizontal bands of color, as well as some more complex, organic shapes. In the lower left, there's a small, stylized figure that looks like a deer or a similar animal. The overall style is reminiscent of mid-20th-century abstract art.

PARTE 3

SISTEMA PRISIONAL

UM PANORAMA DA VIOLÊNCIA E DO ENCARCERAMENTO EM MATO GROSSO DO SUL, COM ÊNFASE PARA MULHERES E INDÍGENAS¹

André Luiz Faisting²

SINOPSE

Além de estar situado em uma região de fronteira, característica que impacta diretamente os números de apreensão de drogas e de prisões, Mato Grosso do Sul também está fortemente marcado pela violência contra mulheres e indígenas. Assim, para além da importância de considerar as fronteiras físicas que separam o Brasil de outros países, refletir sobre as dinâmicas da criminalidade, da violência e do encarceramento no estado pressupõe considerar também as fronteiras internas, físicas ou simbólicas, que confinam e submetem grupos vulneráveis às mais variadas formas de violência e de violação de direitos. Partindo dos indicadores de mortes violentas intencionais (MVIs) nos últimos anos, não é possível falar em tendências gerais de redução dessas mortes em Mato Grosso do Sul, tanto em relação aos homicídios em geral como em relação aos homicídios femininos, feminicídios e assassinatos de pessoas indígenas. Ao contrário, embora com algumas variações negativas, os indicadores apontam para o crescimento da violência letal que atinge esses dois segmentos. Além dos indicadores de MVIs, os índices de encarceramento de mulheres e indígenas no estado também são reveladores da violação de direitos que atingem essas pessoas. Partindo dos registros de homicídios, homicídios femininos, feminicídios, estupro e estupro de vulneráveis, bem como de índices e taxas de encarceramento, com base em diferentes fontes de dados, o artigo pretende apresentar um panorama da violência e do encarceramento em Mato Grosso do Sul, com destaque para a violência e a violação de direitos que atingem mulheres e indígenas.

Palavras-chave: encarceramento; mulheres; indígenas; violência; Mato Grosso do Sul.

1 INTRODUÇÃO

Além de estar situado em uma região de fronteira, característica que impacta diretamente os números de apreensão de drogas e de prisões, Mato Grosso do Sul também está fortemente marcado por várias formas de violência contra grupos vulneráveis. Assim, para além da importância de considerar as fronteiras físicas que separam o Brasil de outros países, refletir sobre as dinâmicas da criminalidade, da violência e do encarceramento no estado pressupõe considerar, também, as fronteiras internas, físicas e simbólicas, que confinam e submetem grupos como mulheres e indígenas às mais variadas formas de violência e de violação de direitos.

2 AS VIOLÊNCIAS CONTRA MULHERES E CONTRA INDÍGENAS EM MATO GROSSO DO SUL

De acordo com o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (FBSP, 2023), as mortes violentas intencionais (MVIs) incluem, além do homicídio doloso, o latrocínio, a lesão corporal seguida de morte, a morte de policiais em confronto e as mortes decorrentes de intervenções policiais. Em análise produzida

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art5>

2. Professor titular de sociologia nos cursos de graduação em ciências sociais e pós-graduação em sociologia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); e pesquisador do Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos da Universidade Federal Fluminense (INCT/InEAC/UFF). E-mail: andrefaisting@ufgd.edu.br.

para uma edição especial do anuário, constatamos que entre 2018 e 2021 as MVIs em Mato Grosso do Sul tiveram uma redução de 3,4% (Faisting, 2022). Contudo, se considerarmos apenas os homicídios dolosos, que quase representaram a totalidade dessas mortes, a variação negativa foi menor, de apenas 0,2%. Todos os demais indicadores de MVIs no estado tiveram redução nesse período, com exceção das lesões corporais seguidas de morte, que aumentaram 57,3% (*op. cit.*, p. 120).

Considerando-se os dados do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* de 2022, a taxa de MVIs foi a mesma de 2021 em Mato Grosso do Sul, ou seja, 18,7 mortes por 100 mil habitantes. Todos os indicadores dessas mortes também apresentaram pequenas reduções em 2022, com exceção dos homicídios dolosos (FBSP, 2023, p. 20). Assim, apesar da redução de vários indicadores nos últimos anos, não se pode falar em tendências gerais de redução das MVIs em Mato Grosso do Sul, especialmente em relação aos homicídios e aos feminicídios. Daí a importância de identificar e qualificar os públicos mais vulneráveis a essas mortes, de forma especial as mulheres e os indígenas.

De acordo com Faisting (2022, p. 120), no período de 2018 a 2021, Mato Grosso do Sul ocupou a primeira posição no *ranking* nacional em taxas de homicídio feminino e a segunda posição em taxas de feminicídio.³ Embora o estado tenha passado para o sétimo lugar em taxas de homicídio feminino em 2022, houve aumento de 6,1% nessas taxas. No que se refere às taxas de feminicídio, o aumento foi de 20%. Assim, no que se refere aos feminicídios, o estado permaneceu no segundo lugar do *ranking* nacional, com uma taxa que representou o dobro da taxa nacional em 2022. Em números absolutos, foram 33 feminicídios em 2021 e quarenta em 2022, e a proporção desse crime em relação aos homicídios de mulheres no estado passou de 47,1% em 2021 para 53,3% em 2022 (FBSP, 2023, p. 128). A Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul (Sejusp)⁴ registrou 42 feminicídios no estado em 2022, trinta em 2023 e 35 em 2024.⁵

Destacam-se, também, outras formas de violência contra as mulheres, como os crimes de estupro e estupro de vulneráveis.⁶ De acordo com o anuário, o estupro aumentou 10,2% no estado em 2022, percentual superior ao nacional, que foi de 7,0% (FBSP, 2023). Em taxas, foram 14 estupros por 100 mil habitantes em 2021 e 15,5 em 2022. Os indicadores relativos ao estupro de vulnerável são ainda mais alarmantes, pois, apesar de uma variação negativa de 4,7%, em 2022, os números absolutos registrados para esse crime foram muito superiores aos crimes de estupro, com taxas de 67,2 em 2021 e 64,0 em 2022, índices que também superaram os nacionais e posicionaram Mato Grosso do Sul na liderança do *ranking* nacional em 2021 e no quarto lugar em 2022.⁷

3. A diferença entre homicídio feminino e feminicídio é que, enquanto no primeiro a mulher é vitimada em circunstâncias que independem de seu gênero, o feminicídio é cometido exclusivamente pelo fato de a vítima ser mulher.

4. Disponível em: <https://estatistica.sigo.ms.gov.br/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

5. A Sejusp divide o estado de Mato Grosso do Sul em três regiões: capital, interior e fronteira. Dos 79 municípios do estado, 44 estão localizados na região de fronteira e 34 em outros municípios do interior. O estado conta atualmente com uma população de 2.839.188 pessoas (IBGE, 2022) e, desse total, 43,5% residem na região de fronteira, 32,3% na capital e 24,2% nos demais municípios do interior. Dos 42 feminicídios registrados em 2022, doze ocorreram na capital e trinta no interior, sendo doze em municípios localizados na região de fronteira. Dos trinta registros em 2023, oito foram para a capital e 22 para o interior, sendo quatorze na região de fronteira. E dos 35 feminicídios registrados em 2024, onze ocorreram na capital e 24 no interior, sendo quatorze na região de fronteira.

6. O estupro ocorre quando uma pessoa constrange outra, com uso de violência ou grave ameaça, a ter com ela conjunção carnal ou outro ato libidinoso. Para caracterizar o estupro de vulnerável, basta que a vítima seja menor de 14 anos.

7. Em números absolutos, foram 383 estupros em 2021 e 426 em 2022. Em relação aos estupros de vulneráveis, foram 1.834 registros em 2021 e 1.765 em 2022. Somados, os crimes de estupro e estupro de vulneráveis colocaram Mato Grosso do Sul no terceiro lugar em 2021 e no quarto lugar em 2022 entre os estados com maiores taxas nesses crimes (FBSP, 2023, p. 146-147).

No intuito de atualizar esses indicadores, recorremos aos registros da Sejusp e constatamos que houve aumento de 11,7% nos crimes de estupro em 2023, passando de 2.332 ocorrências em 2022 para 2.605 em 2023. Esse aumento se deu especialmente em municípios do interior, responsáveis por 71,2% desses crimes.⁸ O percentual de aprisionamento pelo crime de estupro no estado corrobora esses indicadores. De acordo com a Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (Agepen),⁹ em 2023 havia 1.579 pessoas presas pela prática desse crime, o que representa 8% do total de pessoas encarceradas. Assim, compreender os limites das políticas de proteção das mulheres vítimas de violência no estado pressupõe considerar os diversos marcadores da diferença que as tornam mais vulneráveis.

No que se refere à violência contra os povos indígenas, essa também se manifesta de múltiplas maneiras e remonta aos processos históricos de confinamento, que intensificam as condições precárias de existência desses povos. Contudo, para além dos inúmeros processos de exclusão e agressões que atravessam a vida cotidiana desses povos no Brasil, a violência também se manifesta por meio da letalidade. É com esse destaque que o relatório *Violência contra os Povos Indígenas*, com dados de 2022, traz os números de assassinatos de indígenas no período de 2019 a 2022, um “quadriênio sombrio e de extrema crueldade contra os povos indígenas” (Cimi, 2023, p. 13). No mesmo sentido, os dados do *Atlas da Violência 2024* (Cerqueira e Bueno, 2024, p. 84) registram que, entre 2012 e 2021, “as taxas de homicídios registrados entre indígenas são sempre maiores do que as taxas nacionais”.

Os números registrados tanto pelo *Atlas da Violência 2024*, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), quanto pelo relatório *Violência contra os Povos Indígenas*, do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), apontam para o protagonismo em Mato Grosso do Sul também nesses indicadores. De acordo com os dados do Cimi (2023, p. 169),¹⁰ do total de 795 assassinatos de indígenas registrados entre 2019 a 2022, 146 ocorreram no estado. Mato Grosso do Sul ficou atrás apenas de Roraima e do Amazonas, que tiveram, respectivamente, 208 e 163 mortes. Se considerarmos apenas o ano de 2022, em números absolutos, Mato Grosso do Sul ocupou a segunda posição nesse *ranking*, com 38 das 180 mortes registradas, sendo que sete vítimas eram mulheres. Contudo, se considerarmos as taxas de homicídios de indígenas, o estado ocupou o primeiro lugar no *ranking*, conforme registrado no *Atlas da Violência 2024* (Cerqueira e Bueno, 2024, p. 85): ao se analisarem “as taxas de homicídios registrados de indígenas por UF [Unidade Federativa] no ano de 2022, destacam-se os estados de Mato Grosso do Sul (171,4 homicídios registrados por 100 mil habitantes), Roraima (143,9) e Amapá (83,4)”.

3 O ENCARCERAMENTO DE MULHERES E DE INDÍGENAS EM MATO GROSSO DO SUL

Nos últimos anos, Mato Grosso do Sul vem se destacando entre os estados com maiores taxas de encarceramento no país. Para o período de 2018 a 2021, o estado registrou aumento de 30,8% no encarceramento, passando de uma taxa de 566,9 pessoas encarceradas por 100 mil habitantes, em 2018, para 741,7, em 2021, dados que o colocaram, em 2019 e 2020, na terceira posição nacional em taxas de encarceramento (Faisting, 2022, p. 192). Em 2022, houve aumento de 3,8% de pessoas

8. Em 2024, foram registrados pela Sejusp 2.216 estupros no estado. O percentual de estupros praticados na região de fronteira vem aumentando nos últimos anos, de modo que essa região foi responsável por 43,3% desses crimes em 2022, 44,1% em 2023 e 46,1% em 2024.

9. Disponível em: <https://www.agepen.ms.gov.br/informacoes-penitenciarias/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

10. De acordo com o relatório do Cimi para 2023, nesse ano houve pelo menos 208 assassinatos de indígenas no Brasil e, como nos anos anteriores, os estados que registraram o maior número de assassinatos foram Roraima, com 47; Mato Grosso do Sul, com 43; e Amazonas, com 36 (Cimi, 2024, p. 141).

encarceradas, e o estado manteve essa posição, com taxa de encarceramento de 793,8 presos por 100 mil habitantes, quase o dobro da taxa nacional de encarceramento em 2022, que foi de 409,9 (FBSP, 2023, p. 276).

A situação do encarceramento no estado se complica quando consideramos o déficit de vagas no sistema prisional. Pelos dados de FBSP (2023), em 2022 Mato Grosso do Sul ocupou o quinto lugar no *ranking* nacional, com 1,7 preso por vaga e um déficit de 9.030 vagas. Nos anos de 2020 e 2021, marcados pela crise sanitária da pandemia de covid-19, a situação foi ainda mais grave, pois o estado ocupou, em 2020, a quarta posição nacional, com 1,9 preso por vaga e um déficit de 8.854 vagas. Em 2021, apesar da redução para 1,8 preso por vaga, o déficit se elevou para 9.147 vagas, e o estado ocupou o segundo lugar neste *ranking*.

Com efeito, em pesquisa recente sobre os impactos da pandemia de covid-19 no sistema prisional de Mato Grosso do Sul,¹¹ constatamos que o encarceramento no estado continuou crescendo mesmo durante a pandemia (Faisting e Campos, 2023, p. 75). Esse crescimento se deu na contramão das medidas propostas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que, considerando o alto risco de contaminação e morte pela covid-19 no sistema prisional, em março de 2020 emitiu a Recomendação nº 62, com medidas preventivas à propagação do vírus no âmbito desse sistema. Entre as medidas, estava a reavaliação das prisões preventivas de segmentos como mulheres gestantes e lactantes, mães ou pessoas responsáveis por crianças de até doze anos, idosos, indígenas, pessoas com deficiência e aquelas que se enquadrassem em grupo de risco por serem portadoras de determinadas doenças. Com fundamento nessa recomendação, vários pedidos de liberdade provisória foram encaminhados aos juízes e aos tribunais, incluindo de mães, gestantes e indígenas. Contudo, conforme constatamos na análise de *habeas corpus* impetrados durante a pandemia no Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, a grande maioria desses pedidos foi denegada (Faisting, 2024; Faisting e Rosa, 2024).

De acordo com registros da Agepen para 2023, das 20.352 pessoas privadas de liberdade em Mato Grosso do Sul, 1.494 eram mulheres, o que representa 7,3% da população prisional no estado, percentual superior aos registrados para o Brasil nos últimos anos. Segundo o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública: dados de 2022*, enquanto o percentual nacional de encarceramento feminino foi de 5,5%, em Mato Grosso do Sul esse percentual foi de 7,8%, o que colocou o estado no quarto lugar nesse *ranking* (FBSP, 2023, p. 278).¹²

11. Aprovada no Edital nº 12/2021 da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Impactos da Pandemia –, a pesquisa é coordenada pelo professor Roberto Kant de Lima e objetiva analisar como se deu, durante a pandemia, o tratamento desigual na apreciação de pedidos de liberdade de réus presos para os crimes de furto, roubo, tráfico de drogas e homicídio nas cidades de Campo Grande, Porto Alegre e Rio de Janeiro.

12. Do total de pessoas encarceradas no estado em 2023, 68,9% estavam em regime fechado, 15,6% em regime semiaberto e 15,5% em regime de monitoração eletrônica. Sobre a situação legal, 63,4% já haviam sido condenadas e 36,6% cumpriam prisão provisória, e sobre o local da prisão 41,2% estavam presas na capital e 58,8% no interior. Das vinte unidades prisionais localizadas no interior do estado, doze estão situadas em municípios da região de fronteira. Sobre os tipos penais, 36% respondiam pelo crime de tráfico de drogas, 16% por roubo, 14% por homicídio, 10% por furto e 8% por estupro, entre outros com menores percentuais. Sobre o perfil das pessoas presas, 71,7% estavam na faixa etária de 25 a 45 anos, 53,9% se identificaram como pardas, 30,5% como brancas, 13,0% como pretas, 2,4% como indígenas e 0,2% como amarelas. Assim, pretos e pardos, juntos, representaram 66,9% das pessoas em privação de liberdade no estado, dados que contrastam com a população de negros em Mato Grosso do Sul, que é de 53,4% (IBGE, 2022). Destaca-se, ainda, que 223 estrangeiros estavam presos no estado, sendo 24 mulheres, todas presas em regime fechado no interior do estado.

No que se refere à relação entre gênero e regimes de prisão, dados de 2023 da Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen), do Ministério da Justiça e Segurança Pública,¹³ indicam que 69,8% dos homens e 56,9% das mulheres estavam presos em regime fechado. O regime semiaberto era cumprido por 15,8% dos homens e por 13,6% das mulheres. E, enquanto 14,4% dos homens estavam em regime de monitoração eletrônica, 29,5% das mulheres estavam nesse regime. Sobre a relação entre gênero e local das prisões, 41,8% dos homens e 33,3% das mulheres estavam presos na capital, e 58,2% dos homens e 66,7% das mulheres estavam presos no interior do estado, especialmente nos municípios de fronteira. Em diagnóstico realizado pela Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul, em 2022, com mulheres encarceradas na maior penitenciária feminina do estado, constatou-se que 80,9% das mulheres entrevistadas estavam presas por envolvimento com o tráfico de drogas, crime praticado sem uso de violência ou grave ameaça (Teixeira, 2023, p. 26).¹⁴

Por fim, ainda de acordo com registros da Senappen de 2023, entre as 1.065 mulheres presas em celas físicas no estado, 379 eram mães, ou seja, 35,6%. Além disso, onze eram gestantes e treze eram lactantes; e oito bebês de até 1 ano de idade viviam com suas mães no sistema prisional. Considerando-se todas as unidades prisionais femininas na capital e no interior do estado, há registro de apenas uma creche com capacidade para dez crianças, quatro berçários com capacidade para 33 bebês e quatro celas próprias para gestantes, além de uma equipe própria para atendimento ao berçário localizado na capital. Não há registro de equipes próprias para atendimento em pediatria, ginecologia e nutrição.

No que se refere ao encarceramento de pessoas indígenas, também partindo dos registros da Senappen para 2023, em números absolutos Mato Grosso do Sul liderou com grande diferença o *ranking* nacional de indígenas em privação de liberdade. Do total de 1.671 pessoas indígenas presas no país, o estado foi responsável por 24,3% dessa população. Segundo dados da Agepen para 2023, havia 405 pessoas indígenas privadas de liberdade no estado, sendo 51 na capital e 354 no interior. Desse total, 380 eram homens e 25 eram mulheres, ou seja, 6,2% das pessoas indígenas presas eram mulheres. Entre as mulheres indígenas, todas estavam presas em unidades prisionais do interior do estado, 22 em regime fechado e três em regime semiaberto. Entre os homens, 51 indígenas estavam presos na capital e 345 no interior. Ressalta-se que, do total de pessoas indígenas presas no estado, mais de 30% ainda não haviam sido condenadas, e por volta de metade das mulheres indígenas presas são mães de crianças com menos de 12 anos de idade (Cimi, 2024).¹⁵

Constatamos também que entre os indígenas privados de liberdade em Mato Grosso do Sul, 189 homens e três mulheres estavam presos na penitenciária estadual de Dourados,¹⁶ isto é,

13. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: ago. 2024.

14. Sobre a relação entre gênero e cor/raça, os registros da Senappen para 2023 indicam que os percentuais entre as mulheres e os homens que se declararam como brancos, indígenas e amarelos em Mato Grosso do Sul são muito próximos. Há, contudo, diferenças em relação aos homens e mulheres que se declararam pretos e pardos: 13,3% dos homens se declararam como pretos, ao passo que 9,0% das mulheres assim se declararam. E enquanto 53,5% dos homens se declararam como pardos, 59,5% das mulheres assim se declararam.

15. O sistema prisional feminino em Mato Grosso do Sul é composto por nove unidades, considerando-se os regimes fechado, semiaberto e aberto, sendo duas em Campo Grande e as demais nas cidades de Corumbá, Dourados, Jateí, Ponta Porã, Rio Brilhante, São Gabriel do Oeste e Três Lagoas. Em levantamento recente para sua dissertação de mestrado, Oliveira (2024, p. 92) constatou a existência de 28 indígenas mulheres reconhecidas no sistema prisional, distribuídas nas seguintes unidades: três mulheres indígenas em Dourados; quatro em Ponta Porã; três em Rio Brilhante; nove em Jateí; cinco em Campo Grande (sendo três em regime fechado e duas em regime semiaberto); duas em Três Lagoas; e duas em Corumbá.

16. De acordo com dados da Senappen, essa unidade prisional tem capacidade para 718 pessoas, mas em junho de 2023 custodiava 2.537 pessoas nos regimes fechado e semiaberto, resultando numa superlotação de 253,34%.

47,4% de todas as pessoas indígenas privadas de liberdade no estado estavam presas nessa unidade, a maior do estado e a que possui o maior número de indígenas encarcerados no Brasil. O relatório *Mutirão de Atendimento às Pessoas Indígenas Presas na Penitenciária Estadual de Dourados* (Oliveira *et al.*, 2024), realizado em 2023 pelas Defensorias Públicas da União e de Mato Grosso do Sul, em parceria com entidades que atuam em defesa dos povos indígenas, constatou a subnotificação do número de pessoas indígenas privadas de liberdade. Além disso, foram identificadas outras violações de direitos aos indígenas em privação de liberdade, tais como do “direito à documentação básica; à identificação; ao reconhecimento étnico; à autodeterminação; intérprete; laudo antropológico; materiais para a higiene básica; acesso a materiais escolares na língua originária; celas separadas e consulta à comunidade” (*op. cit.*, 2024, p. 8).

Com efeito, diante dos dados relativos ao encarceramento de pessoas indígenas em Mato Grosso do Sul, bem como do tratamento jurídico oferecido a elas, é possível apontar para a ausência de observância não apenas de documentos internacionais, como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas, mas também da própria Resolução CNJ nº 287, que, editada em 2019, trouxe diversas orientações aos juízes e aos tribunais para a adoção de procedimentos em relação às pessoas indígenas privadas de liberdade.

Para o presidente do CNJ à época, ministro Dias Toffoli, o sentido da Resolução CNJ nº 287/2019 se baseia na excepcionalidade extrema do encarceramento indígena, no reconhecimento da possibilidade de responsabilização por meio de medidas não estatais ou não restritivas de liberdade e na previsão de garantias específicas aos indígenas em estabelecimentos penais (Brasil, 2019). Pelo que se pode constatar nos indicadores e nas pesquisas qualitativas sobre a população indígena privada de liberdade em Mato Grosso do Sul, contudo, tais compromissos parecem não estar sendo aplicados (Amado, 2020; Johnson e Becker, 2023; Oliveira, 2024).¹⁷

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo apresentou um panorama da violência e do encarceramento em Mato Grosso do Sul, com ênfase para mulheres e indígenas. O que se pode inferir a partir dos indicadores analisados é que, apesar da redução de alguns índices nas MVIs, não é possível falar em tendências gerais de redução dessas mortes no estado, tanto em relação aos homicídios em geral como em relação aos homicídios femininos, feminicídios e assassinatos de indígenas. Ao contrário, embora com algumas variações negativas, os indicadores apontam para o crescimento da violência letal que atinge mulheres e indígenas.

No que se refere à violência contra as mulheres, verifica-se o crescimento de praticamente todas as formas de violência de gênero, não apenas de homicídios femininos e feminicídios, mas também em relação aos crimes de estupro e estupro de vulnerável. O mesmo ocorre em relação à violência contra as pessoas indígenas: essa violência se manifesta de inúmeras formas, incluindo a violência letal, que posiciona Mato Grosso do Sul entre os estados do Brasil com os maiores percentuais nesses indicadores.

17. Como observou Oliveira (2024, p. 84), “embora o CNJ tenha editado a Resolução nº 287/2019 e, há pouco tempo, a Resolução nº 454/2022 na seara cível, tais previsões nem sempre aparecem na ordem prática”.

No que se refere ao encarceramento, nos últimos anos Mato Grosso do Sul vem se destacando não apenas em taxas de encarceramento e em déficits de vagas no sistema prisional, mas também em relação ao encarceramento de mulheres e indígenas. Considerando-se a maior vulnerabilidade desses dois segmentos, é certo que a privação de liberdade em condições precárias e carentes de tratamento que levem em conta suas especificidades implica outras violações de direitos previstos na Constituição Federal de 1988 e em leis infraconstitucionais. A inobservância de documentos como a Recomendação CNJ nº 62/2020, que propõe critérios para evitar o encarceramento de mulheres e indígenas durante a pandemia, bem como a Resolução CNJ nº 287/2019, que traz procedimentos em relação às pessoas indígenas privadas de liberdade, é um exemplo da ausência de garantias processuais penais para esses dois segmentos.

REFERÊNCIAS

- AMADO, L. H. E. (Org.). **Justiça criminal e povos indígenas no Brasil**. São Leopoldo: Karywa, 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 287/2019, de 25 de junho de 2019. Estabelece procedimentos relativos a pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 131, p. 2-3, 2 jul. 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2959>.
- CERQUEIRA, D.; BUENO, S. (Coord.). **Atlas da violência 2024**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14031>.
- CIMI – CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Violência contra os povos indígenas no Brasil: dados de 2022**. Brasília: Cimi, 2023. (Relatório). Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2023/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2022-cimi.pdf>.
- _____. **Violência contra os povos indígenas no Brasil: dados de 2023**. Brasília: Cimi, 2024. (Relatório). Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2023-cimi.pdf>.
- FAISTING, A. L. Qualificando os indicadores de violência em Mato Grosso do Sul. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, v. 1, p. 119-126, 2022.
- _____. Crime, violência e fronteira no Mato Grosso do Sul: indicadores e representações. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 10, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.19092/reed.v10.776>.
- _____. Pandemia, prisões e justiça criminal: um estudo sobre *habeas corpus* impetrados no Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (2020-2022). **Estudos Políticos**, v. 15, n. 29, p. 98-123, 2024.
- FAISTING, A. L.; CAMPOS, M. S. A Recomendação 62 do CNJ e as decisões do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul em relação aos pedidos de *habeas corpus*. **Revista de Estudos Criminais**, v. 91, p. 67-91, 2023.

FAISTING, A. L.; ROSA, B. D. Encarceramento feminino e pandemia: um estudo a partir dos *habeas corpus* impetrados no Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul que mencionaram a Recomendação 62 do CNJ. In: LIMA, M. L. T. *et al.* **Assimetrias federativas em tempos de covid-19**: um panorama sobre o encarceramento. Rio de Janeiro: Autografia, 2024. v.1, p. 247-259.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**: dados de 2022. São Paulo: FBSP, 2023.

GARCIA, R. M. *et al.* Mulher, perigosa e mãe: uma análise dos discursos jurídicos denegatórios à concessão de prisão domiciliar. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**. v. 10, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.19092/reed.v10.791>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html>.

JOHNSON, F. M.; BECKER, S. “Quando cada caso não é um caso”: análise discursiva-etnográfica das violências estruturais estatais disparadas pela criminalização das existências e resistências kaiojá e guarani no sul de Mato Grosso do Sul. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, p. 1338-1370, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/75198>.

OLIVEIRA, B. **Ndo hendusei ore nhe’e**: os lugares das indígenas mulheres encarceradas no Mato Grosso do Sul. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2024.

OLIVEIRA, B. C. *et al.* (Org.). **Mutirão de atendimento às pessoas indígenas presas na Penitenciária Estadual de Dourados**: 26 a 30 de julho de 2023. Campo Grande: DPGE-MS, 2024. (Relatório). Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/06/relatorio-ped-ms-2023.pdf>.

TEIXEIRA, T. D. S. (Coord.). **Diagnóstico com perspectiva de gênero**: mulheres presas do estabelecimento penal feminino Irmã Irma Zorzi. Campo Grande: DPGE-MS, 2023. Disponível em: <https://www.defensoria.ms.def.br/images/repositorio-dpgems/imagens-noticias/DiagnosticocomperspectivadeG%C3%AAAnero.pdf>.

A EXPANSÃO DOS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS DE MATO GROSSO E DO CENTRO-OESTE VISTA PELOS DADOS DO INFOPEN¹

Pedro Mendes Loureiro²

Graham Denyer Willis³

SINOPSE

Este artigo explora o potencial de dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) para estudos comparativos sobre os sistemas penitenciários brasileiros, focando a região Centro-Oeste e o estado de Mato Grosso. Para além de uma apresentação da fonte, mapeiam-se, de maneira ilustrativa, alguns traços dos sistemas como formato e intensidade da expansão, seletividade racial e feminização. Argumenta-se que o Centro-Oeste tem uma divisão interna em seus sistemas, com Mato Grosso do Sul e Mato Grosso assemelhando-se mais a outras Unidades da Federação (UFs) da região Norte, como Rondônia, Roraima e Acre. Destaca-se como esses dois estados têm maior encarceramento feminino e, ao contrário, comparativamente menor seletividade racial. Por fim, sugere-se que o desafio teórico fundamental ante a região, e especificamente para Mato Grosso, está em explicar a dinâmica do encarceramento em massa combinado à forte aceleração econômica e ao baixo desemprego.

Palavras-chave: sistema penitenciário; Infopen; seletividade racial; feminização.

1 INTRODUÇÃO

Como largamente sabido, o Brasil vive uma situação de encarceramento em massa (Dal Santo, 2023; Sinhoretto, Silvestre e Melo, 2013). Principalmente por meio de pesquisa qualitativa em profundidade, a literatura vem gradualmente ampliando o escopo geográfico dos estudos – originalmente focados no Sudeste, especialmente São Paulo – e desvelando realidades locais variadas (Daudelin e Ratton, 2023; Ribeiro, Oliveira e Bastos, 2019). O enfoque de gênero também tem ganhado espaço (Braga e Angotti, 2019). É cada vez mais claro que as realidades são múltiplas e vêm se transformando ao longo do tempo, não obstante a permanência de traços gerais como seletividade racial e desrespeito aos direitos humanos (Telles *et al.*, 2020). Embora seus contornos sejam conhecidos, restam grandes lacunas em nossa compreensão das dinâmicas do encarceramento, destacando-se duas: há poucas comparações interestaduais; e os interesses monetários receberam, comparativamente, menos atenção. Como resultado, continua sendo comum encontrar generalizações sobre “o sistema brasileiro” que não correspondem às situações estaduais; não se aproveita o potencial analítico de métodos comparativos subnacionais; e os interesses financeiros e os recursos públicos e privados que participam do sistema não são objeto de escrutínio detido.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art6>

2. Professor associado na Universidade de Cambridge. E-mail: PML47@cam.ac.uk.

3. Professor titular na Universidade de Cambridge. E-mail: GDW27@cam.ac.uk.

Este trabalho visa oferecer uma contribuição indireta para o preenchimento dessas lacunas, com interesse em duas fontes. A primeira, principal, é o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen). A segunda refere-se aos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen).

Este artigo exemplifica o uso dessas fontes por meio de exercícios de mapeamento em diferentes escalas, além do cruzamento com outras fontes. A discussão enfoca o caso de Mato Grosso e da região Centro-Oeste, em comparação a outras Unidades da Federação (UFs). De maneira ilustrativa, são oferecidas visualizações da expansão do sistema, do uso de diferentes regimes, de sua feminização e seletividade racial, do destino de recursos federais e, em linhas gerais, da espacialidade do encarceramento. Trata-se de um artigo sem intenção explicativa, mas que busca indicar o potencial de fontes de dados e traz apontamentos analíticos para estimular esforços teóricos futuros.

Chama-se a atenção para dois aspectos da análise. Primeiro, a região Centro-Oeste tem uma clivagem interna que separa, em várias dimensões, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul de Goiás – e o Distrito Federal (DF), com particularidades. Em termos de seletividade racial, feminização, expansão do sistema e outros aspectos, as duas primeiras UFs assemelham-se mais a outros estados do Norte como Acre, Rondônia e Roraima que a Goiás e ao DF. São sistemas penitenciários relativamente pequenos em termos absolutos, mas grandes em relação à população total e que cresceram fortemente nas últimas décadas, em espaços marcados por dinâmicas próprias de fronteiras geográficas e econômicas. Segundo, Mato Grosso tem uma situação específica e contraditória, que desafia explicações simples. O estado combina altas taxas de crescimento econômico, baixo desemprego e encarceramento alto e crescente, com forte feminização e, comparativamente, menos seletividade racial. As formas de conflito social e sua regulação que dão origem à dinâmica carcerária do estado são, portanto, próprias de um padrão de crescimento acelerado e excludente em uma economia de fronteira agrícola e atravessada pelo tráfico internacional de ilícitos.

Após esta introdução, a seção 2 apresenta informações gerais sobre o Infopen e o Funpen. A seção 3 centra-se em Mato Grosso, mapeando em escala desagregada o sistema penitenciário do estado e sua articulação com a economia estadual. Feito esse mergulho no estado, as seções seguintes enquadram a sua experiência no cenário brasileiro. A seção 4 traz cinco visualizações da expansão carcerária por meio de dados do Infopen, destacando o crescimento acelerado do Centro-Oeste e, em geral, fora do Sudeste. A seção 5 lança luz sobre a feminização e seletividade racial dos sistemas, ressaltando como o Centro-Oeste e Mato Grosso têm, comparativamente, maior presença feminina e menor seletividade racial. A seção 6 mapeia o recebimento de recursos do Funpen. A seção 7 conclui.

2 FONTES DE DADOS: INFOPEN E FUNPEN

O Infopen é atualmente disponibilizado em diferentes formatos pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) e, anteriormente, o era pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen). A pesquisa existe desde 2003 e teve uma mudança radical a partir de 2014. Não se tem conhecimento de dados estaduais sistematizados anteriores a 2003, portanto se trata da primeira base para o estudo dos sistemas estaduais comparados. Na versão inicial, a informação restringia-se a dados agregados por UF indicando a capacidade dos diferentes regimes, a população privada de liberdade (PPL) em cada um (separada por sexo) e o “sistema” das delegacias de polícia. Com certas discontinuidades no tempo, a base traz cerca de trezentos dados por ano.

Desde 2014, a pesquisa tornou-se semestral e passou a trazer informações detalhadas das unidades do sistema. Ampliou-se tremendamente o volume de informações, para cerca de 2.700.000 células em 2023 (1.737 questões para as 1.534 unidades do sistema). Nem todas as informações são preenchidas, seja por desconhecimento (por exemplo, ausência de informação sobre tipificação penal) ou por não se aplicar à unidade em questão. O formato disponível desde 2014 é a base de dados mais granular a respeito do sistema penitenciário brasileiro, o que a torna fonte indispensável para seu estudo. O volume de informações é bastante superior a outras fontes, como o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0) (CNJ, 2023).

Algumas das principais informações disponíveis são: endereço e data de estabelecimento das unidades; capacidade e utilização dos diferentes regimes; características de infraestrutura, como presença de berçário/creche; terceirização de serviços; pessoal empregado nas unidades por especialidade (médicos, professores etc.); realização de inspeção por diferentes órgãos; fluxos dentro do sistema (entradas e saídas por tipo, progressão de pena etc.); incidências por tipo penal; características demográficas da PPL, como faixa etária, sexo, raça/cor, educação e origem urbana/rural; duração da pena e tempo remanescente; mortalidade e morbidade nas unidades; e educação e trabalho nas unidades.

O grande volume e granularidade de informações também traz desafios, especialmente quanto à consistência. Alguns dados são recorrentes e confiáveis, como a capacidade de cada estabelecimento e sua PPL, enquanto outros são escassos, como pessoal empregado. Por questão de espaço, não se discutem com profundidade as limitações da base. A título de exemplo, indica-se que a tipificação de incidência penal é problemática. Para além de presença largamente variável – onze UFs têm menos de 50% dos registros com incidência penal, e Mato Grosso apenas 2% –, não é claro como a informação é registrada e há evidência de que as práticas variam entre unidades.

Para este artigo, combinam-se três fontes. Para dados nacionais de 1990 a 2002, utiliza-se informação do Ministério da Justiça organizada pelo Depen (Brasil, 2017). Para o período de 2003 a 2013, utiliza-se a versão agregada do Infopen e, de 2014 em diante, utiliza-se a versão de microdados.

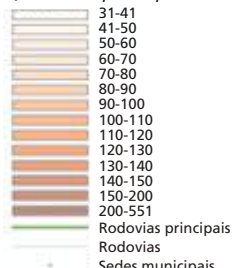
A outra base de dados utilizada trata de transferências do Funpen. Instituído pela Lei Complementar nº 79/1994, o Funpen tem sido a principal fonte de recursos para a expansão do sistema penitenciário durante as últimas décadas. Recebendo verba principalmente das loterias federais, complementado por outras fontes como custas processuais, é um fundo federal que transfere recursos para as UFs e, assim, configura o instrumento central da União para induzir políticas no nível estadual (sobre o fundo em geral, ver De Vito, 2021). Os valores referentes ao Funpen foram todos deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), expressos em reais de 2019. Por fim, foram também obtidos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para outras variáveis de interesse, como o produto interno bruto (PIB) das UFs e municípios, estimativas populacionais e taxas de desemprego.

3 MATO GROSSO SOB A LUPA DO INFOPEN

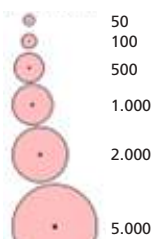
O mapa 1 mostra o estado de Mato Grosso, com três informações principais. Do Infopen, traz-se a localização precisa das unidades e a PPL em cada uma para dois períodos do tempo, 2014 e 2023. Coteja-se esta informação com o PIB *per capita* relativo dos municípios. Para facilitar a interpretação, define-se esta variável como a relação entre o PIB *per capita* do município e aquele do Brasil (isto é, 100: PIB *per capita* igual ao do Brasil).

MAPA 1 Sistema penitenciário de Mato Grosso

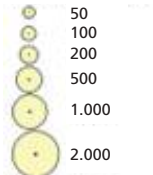
PIB *per capita* relativo
(100 = PIB *per capita* do Brasil)



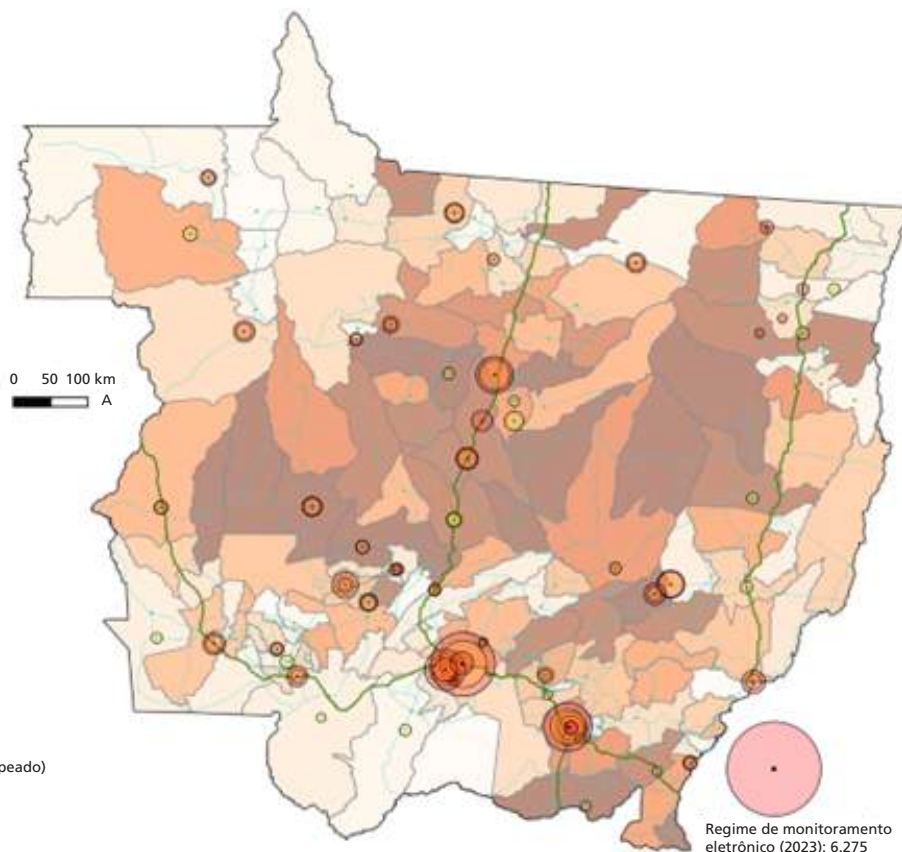
PPL nas unidades prisionais (2023)



PPL nas unidades prisionais (2014)



PPL total
2003: 7.674 (não mapeado)
2014: 10.533
2023: 18.222



Fonte: Infopen e IBGE.
Elaboração dos autores.

Mato Grosso é um estado de grande interesse para se compreender os paradoxos do encarceramento em massa no Brasil. O pano de fundo deste processo é a combinação de rápido crescimento econômico liderado pelo agronegócio, baixo desemprego, forte desigualdade espacial e encarceramento em massa, para além de degradação ambiental e participação em rotas de tráfico internacional de drogas (em especial cocaína e relacionados vindo da Bolívia e com destino ao mercado europeu). Seu PIB *per capita* é mais de 50% acima do nacional, foi a UF que mais cresceu durante as últimas décadas e tem as menores taxas de desemprego do país (3,7% em 2024). Dos 95 milhões de hectares desmatados no país como um todo de 1985 a 2020, 21 milhões correspondem a Mato Grosso (MapBiomass, 2024). Como resultado, o estado tem hoje uma das mais altas taxas de encarceramento do país (ver seção 4) e exportações líquidas de soja maiores que os Estados Unidos, a despeito de ter um centésimo da população (dados de United Nations Commodity Trade Statistics Database – UN Comtrade). Com alta desigualdade, tem municípios cujo PIB *per capita* é um terço daquele do país – como Alto Paraguai – e outros, três vezes maior, como Sorriso. É, também, palco de disputas entre facções, fazendo com que Sorriso seja a cidade com a quarta maior taxa de homicídios no país (FBSP, 2024).

Dado esse pano de fundo, observa-se, em primeiro lugar, a concentração do sistema penitenciário em torno do eixo Rondonópolis-Cuiabá e, crescentemente, Cuiabá-Sinop. Efetivamente, regiões e municípios de maior dinamismo econômico tendem a concentrar as unidades do sistema penitenciário e a maior PPL. Sem informações sobre incidência penal, não é possível comparar a distribuição de condenações pelo estado (trata-se do estado com o menor registro de incidências penais no Infopen).

Em segundo lugar, viu-se o fechamento de unidades pequenas (círculos amarelos), com um grande número delas fora das principais rodovias que cortam o estado. Há também o crescimento da PPL em boa parte das unidades, visível pelos círculos vermelhos expandindo-se além dos amarelos. Assim, o sistema tem se concentrado em um menor número de unidades com maior capacidade.

Por fim, a outra grande mudança do sistema foi o regime eletrônico de monitoramento, implementado entre os dois períodos mapeados. Em 2023, respondia por cerca de um terço da PPL da UF (mapeado fora do território por não estar associado a um único espaço). Como um todo, o estado passou de uma capacidade no sistema de 5.400 pessoas, em 2003, para 20.800 em 2023 (incluindo 8.750 pessoas no regime de monitoramento eletrônico).

Central a esse processo foi a celebração do termo de ajustamento de conduta (TAC) em maio de 2020, que permitiu vultosos investimentos no sistema (Mato Grosso, 2020). O TAC contou com a anuência de diversos órgãos (Ministério Público e Tribunal de Justiça de Mato Grosso, Ministério Público de Contas, Tribunal de Contas, Ordem dos Advogados do Brasil seccional Mato Grosso e a Defensoria Pública) e liberou recursos de diferentes fontes: delações premiadas, multas e prestações pecuniárias, acordos de leniência, confisco ou alienação de bens, recursos do Tesouro estadual, entre outras. Ademais, o TAC flexibilizou regras de contratação, licitação e especificação arquitetônica para a construção de unidades prisionais. Trata-se, assim, de um arcabouço legal, financeiro e político que permitiu ao estado concentrar seus esforços em ampliar o sistema penitenciário. Consequentemente, é um dos poucos estados no país que não têm superlotação nas unidades e é o terceiro com a maior capacidade *per capita* do sistema (número de vagas por população total). É também digno de nota que, no momento da redação deste texto (agosto de 2024), Minas Gerais organizava uma comitiva a Mato Grosso para estudar a possibilidade de replicar a experiência do TAC.

Nessa linha, Mato Grosso ocupa hoje uma posição rara. Estabelecendo-se como o estado da Federação que mais cresce há décadas, tem encarcerado a taxas acima de praticamente qualquer comparação internacional e, recentemente, o faz sem superlotação e com baixa restrição orçamentária – ao contrário do país. O esforço institucional do TAC alicerça e acelera o processo como um todo, concentrando esforços estatais. Esta combinação de punitivismo, crescimento econômico e investimento no sistema é recente; ainda que seja cedo para conhecer seus resultados, será muito revelador observá-los no futuro próximo como demonstração das possibilidades e limites de uma trajetória única no Brasil.

Serão necessários novos esforços teóricos para explicar esse processo, haja vista suas fortes especificidades mesmo em nível internacional. Os poucos trabalhos que estudaram o encarceramento especificamente em Mato Grosso ou Mato Grosso do Sul (por exemplo, Da Silva, Carneiro Filho e Preussler, 2019; Santin, 2023), condizentes com seu pioneirismo, não chegaram a ponto de propor uma interpretação própria da posição destes estados – e tampouco é possível fazê-lo neste artigo. Lembra-se, neste sentido, da obra clássica *São Paulo: crescimento e pobreza* (Camargo *et al.*, 1975),

que buscou interpretar como a capital daquele estado combinava, em 1975, excepcionais taxas de crescimento econômico com vasta e crescente exclusão social. As diferenças são muitas: o estudo clássico é sobre um fenômeno urbano, o que não é inteiramente verdade para o caso de Mato Grosso, a economia do agronegócio tem dinâmicas empregatícias e sociais distintas da industrialização do século XX e o contexto político não é mais o da ditadura, apenas para citar alguns exemplos. E, claro, o encarceramento é um fenômeno distinto da pobreza e exclusão social. Não obstante, o esforço teórico vai na mesma linha. Como os autores e a autora pontuaram há quase cinquenta anos, “a peculiaridade de São Paulo talvez resida, principalmente, na exacerbação do contraste entre acumulação e pobreza” (p. 19) e “torna-se claro, pelo menos, que esses ‘problemas do subdesenvolvimento’ não desaparecem automaticamente com o crescimento econômico” (p. 17); substituindo São Paulo por Mato Grosso e pobreza por encarceramento em massa, o desafio conceitual e prático é semelhante. Passa-se, em seguida, a situar essa experiência no quadro brasileiro com dados comparativos.

4 A EXPANSÃO DO ENCARCERAMENTO EM MASSA E DO SISTEMA PENITENCIÁRIO VISTA POR MEIO DO INFOPEN

Esta seção apresenta cinco visualizações do encarceramento em massa no país. O gráfico 1 mostra o número de unidades do sistema penitenciário, de 1970 a 2023, e a taxa de encarceramento, de 1990 a 2023. O número de unidades do sistema foi obtido mediante retropolação, observando-se a data de estabelecimento das unidades no Infopen.

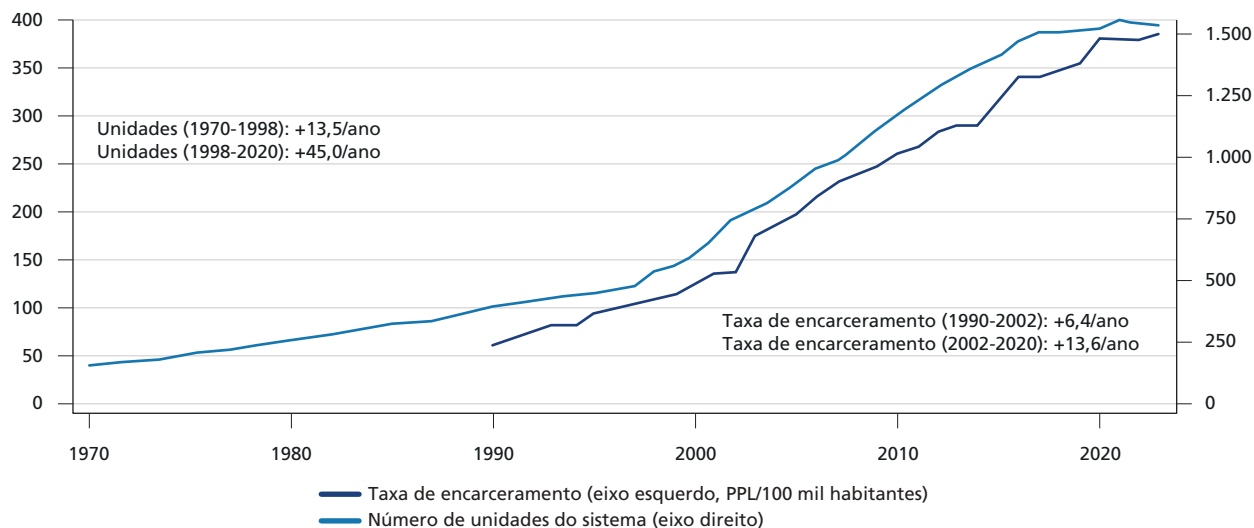
Chama-se a atenção para duas mudanças de tendência, seguidas de razoável estabilidade. A velocidade de crescimento do sistema mais que triplica a partir de 1998, três anos após os recursos do Funpen começarem a ser distribuídos. Doravante, 45 unidades são fundadas por ano (tanto novas construções quanto a assunção de outros sistemas), com pouca variação. Outrossim, a expansão da taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes) praticamente dobra em 2002, expandindo-se a uma velocidade média de 13,6 por ano. Isto é, o encarceramento aprofundou-se ao longo de governos federais com significativas diferenças ideológicas, períodos de crescimento econômico e crise, ampliação e redução da desigualdade e mudanças legislativas como a “lei de drogas” de 2006. Neste processo, se em 1990 o país tinha uma taxa semelhante à atual da Finlândia (51), em 2002 estava próximo do Reino Unido (144) e, hoje, é comparável à Turquia (392) e Tailândia (391) e não tão distante dos Estados Unidos (531) – dados dos outros países obtidos no World Prison Brief.⁴

A figura 1 mostra o processo nas UFs, com informações sobre a capacidade carcerária e a taxa de encarceramento de 2003 a 2023. Destaca-se a ubiquidade do processo: com ritmos distintos, todas implementaram uma forte expansão da estrutura penitenciária e consequentemente do encarceramento. O resultado é particularmente relevante, haja vista que a gestão dos sistemas penitenciários e da segurança pública é prerrogativa estadual.

4. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>. Acesso em: 1º jul. 2024.

GRÁFICO 1

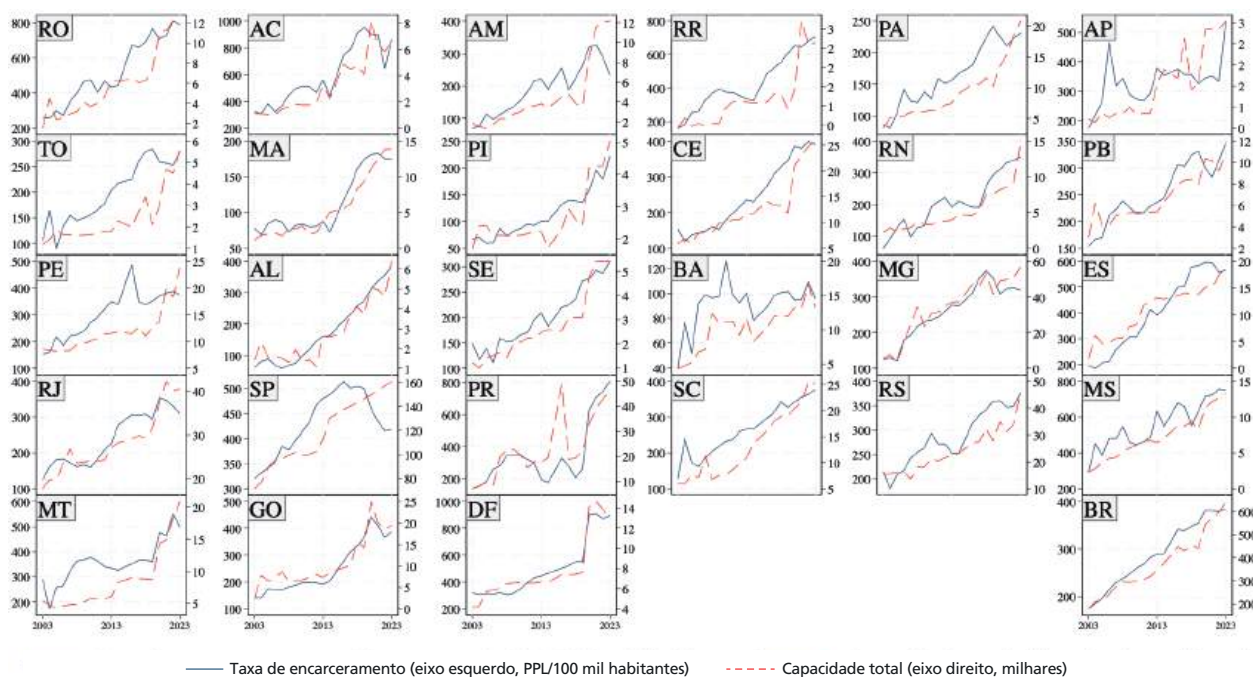
Brasil: crescimento do sistema carcerário – unidades e taxa de encarceramento (1970-2023)



Fonte: Infopen e IBGE.
Elaboração dos autores.

FIGURA 1

Crescimento do sistema carcerário (capacidade total e taxa de encarceramento) por UF (2003-2023)



Fonte: Infopen e IBGE.
Elaboração dos autores.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

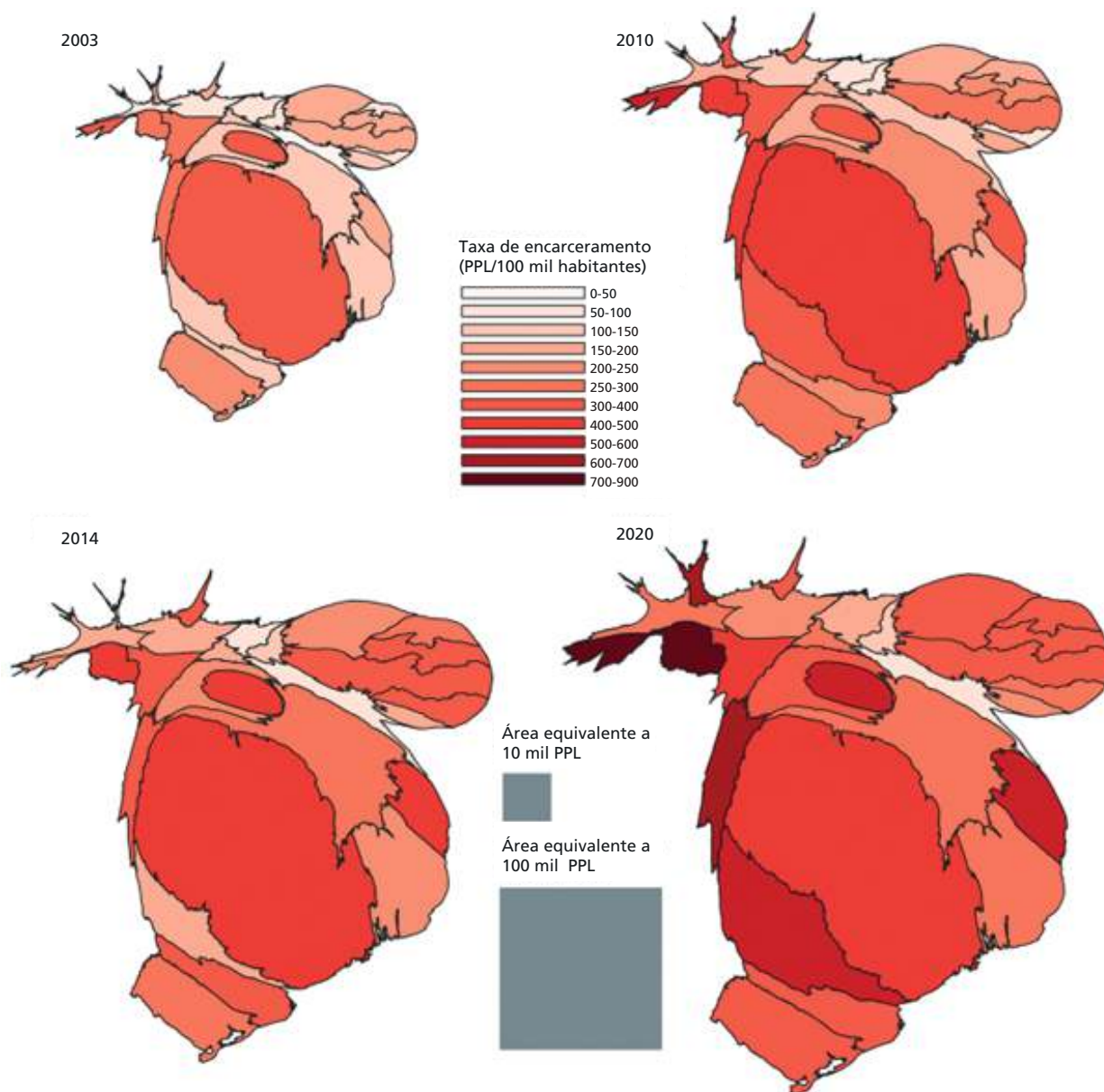
A figura 2 visualiza a expansão do encarceramento com uma técnica cartográfica chamada cartograma, combinada com uma escala cromática. Cartogramas distorcem a forma de unidades territoriais para representarem alguma variável de interesse. Neste caso, a área das UFs é proporcional

à sua PPL total, evidenciando o tamanho absoluto de cada sistema. Já a escala cromática refere-se à taxa de encarceramento, enfocando o tamanho relativo.

Para além do crescimento absoluto, visível mediante ampliação da área total dos quatro cartogramas, dois outros fenômenos são relevantes. Primeiro, houve um “rebalanceamento” pelo qual o peso de São Paulo decresceu, visível com a menor área que o estado representa recentemente. Segundo, a taxa de encarceramento cresceu em todo o país, de maneira que várias UF's hoje têm taxas superiores às de São Paulo.

FIGURA 2

Cartograma do encarceramento em massa – PPL total e taxa de encarceramento por UF (2003-2020)



Fonte: Infopen.

Elaboração dos autores.

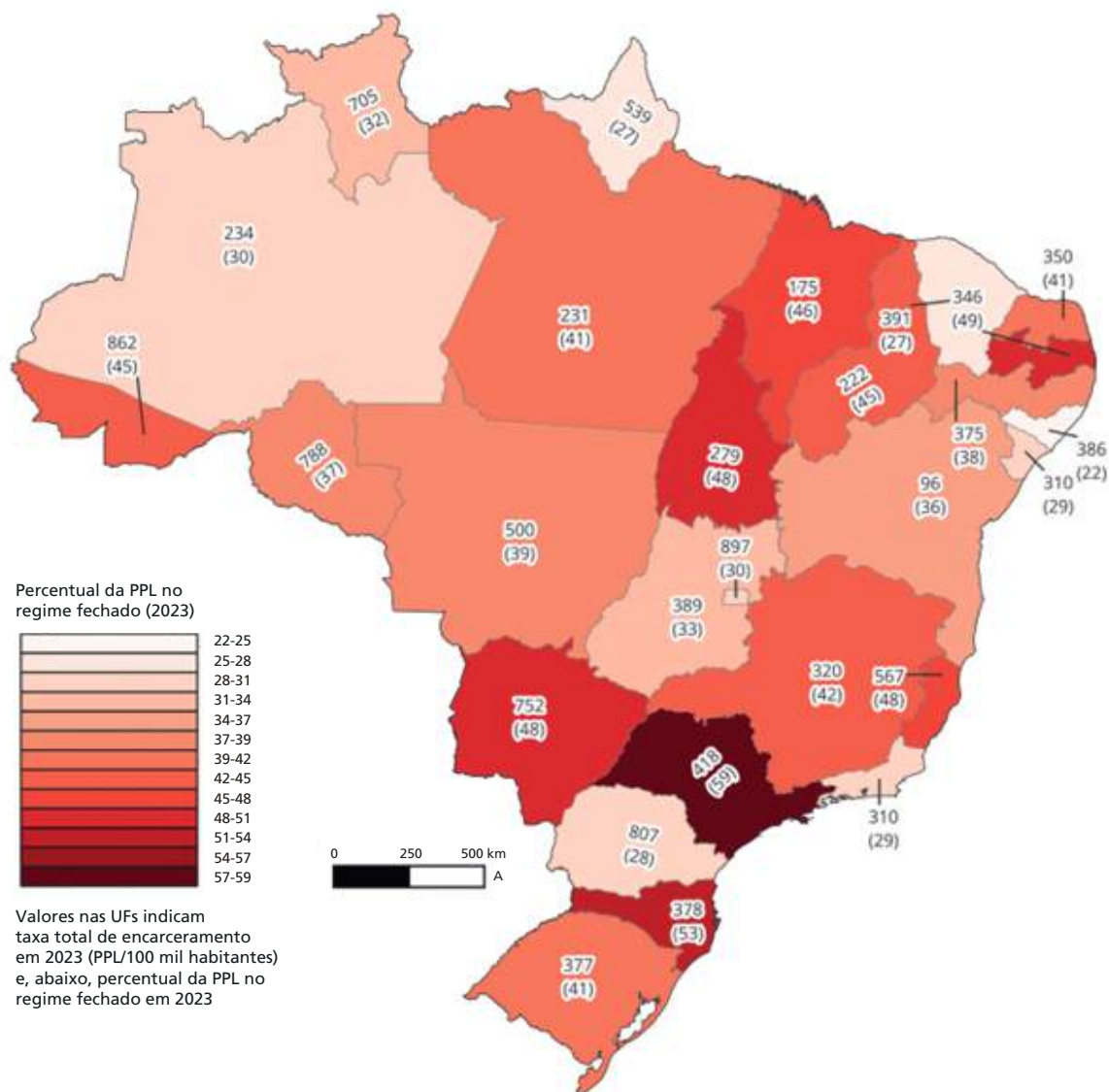
Obs.: A escala cromática refere-se à taxa de encarceramento da UF (legenda cromática, superior), enquanto a área das UF's é proporcional à sua PPL (legenda de área, inferior). A distorção do formato das UF's foi feita seguindo o método de Gastner-Newman, baseado na PPL de cada uma.

Dados do Infopen também podem ser utilizados para investigar a utilização de diferentes regimes, o que é feito de maneira ilustrativa no mapa 3, que apresenta, em escala cromática, a utilização proporcional do regime fechado. Como contexto, assim como em outros mapas, indica-se nas UFs a taxa total de encarceramento, para além da variável específica entre parênteses (isto é, a proporção da PPL em regime fechado).

Como se pode observar, há uma larga variação entre os estados, desde 22% em Alagoas até 59% em São Paulo, e mesmo dentro de cada região. No Centro-Oeste, o DF é o que menos usa o fechado (30%) e Mato Grosso do Sul o que mais o faz (48%), com Mato Grosso em 39%. Não há uma relação clara entre tamanho ou antiguidade do sistema e a prevalência de diferentes regimes, sugerindo que a explicação se deve a especificidades locais que requerem estudos detalhados.

MAPA 3

Utilização proporcional do regime fechado (2023)



Fonte: Infopen.
Elaboração dos autores.

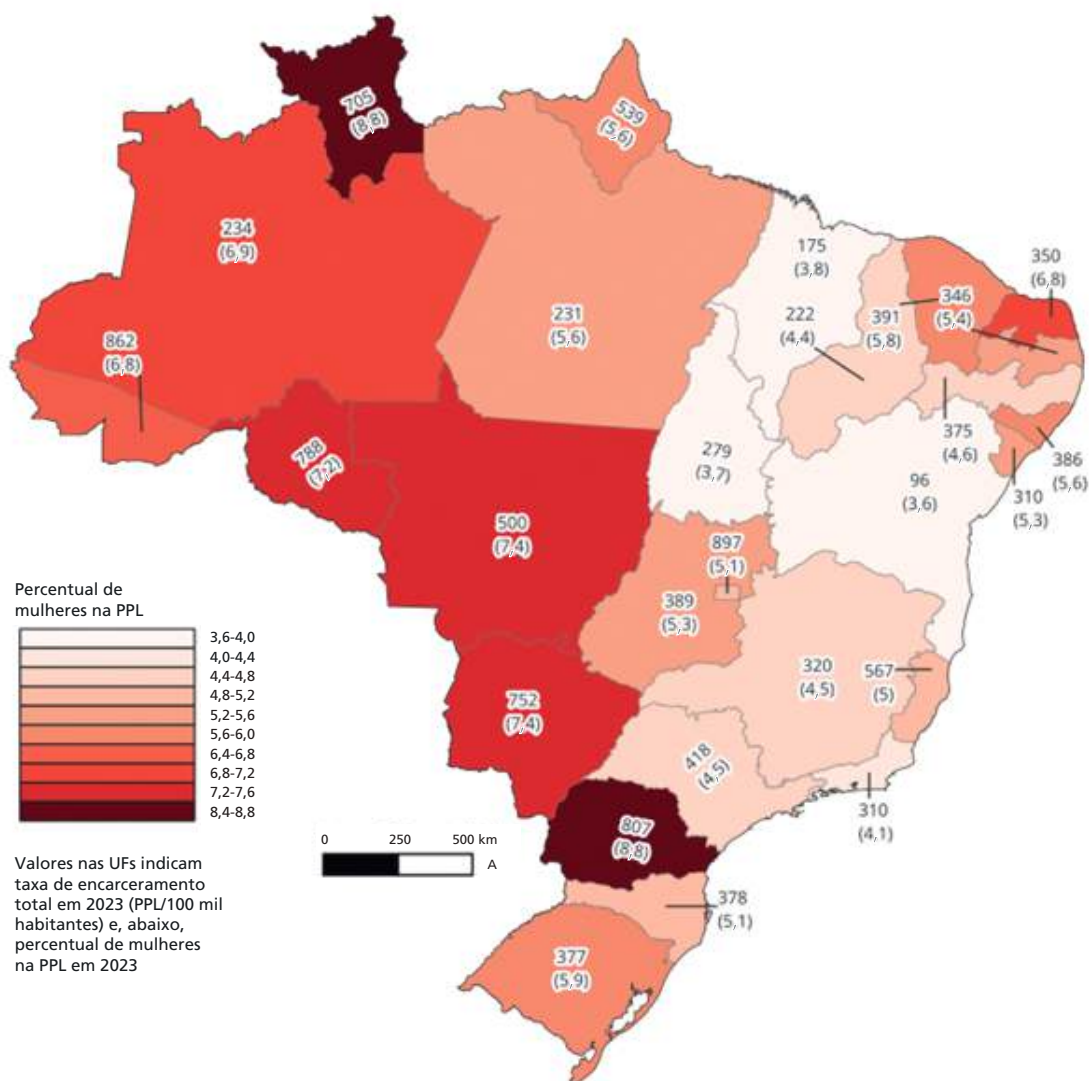
5 FEMINIZAÇÃO E SELETIVIDADE RACIAL DO ENCARCERAMENTO EM MASSA: DIVISÕES INTERNAS NO CENTRO-OESTE

As informações demográficas disponíveis no Infopen desde 2014 oferecem fortes bases para se explorar a interação entre encarceramento e desigualdades sociais mais amplas. Neste sentido, o mapa 4 traz o percentual de mulheres na PPL de cada UF.

Notam-se, novamente, amplas variações estaduais e uma divisão interna no Centro-Oeste. Em linhas gerais, o Nordeste e o Sudeste têm menor proporção de mulheres, com menos de 4% na Bahia, Tocantins e Maranhão e cerca de 4,5% em Minas Gerais e São Paulo. No Centro-Oeste, Goiás e o DF se aproximam da região Sudeste, e Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, da região Norte. De fato, com 7,4% de mulheres na PPL nestes dois estados, eles ficam abaixo apenas do percentual observado em Roraima e Paraná (8,8%).

MAPA 4

Encarceramento feminino – percentual de mulheres na PPL (2023)



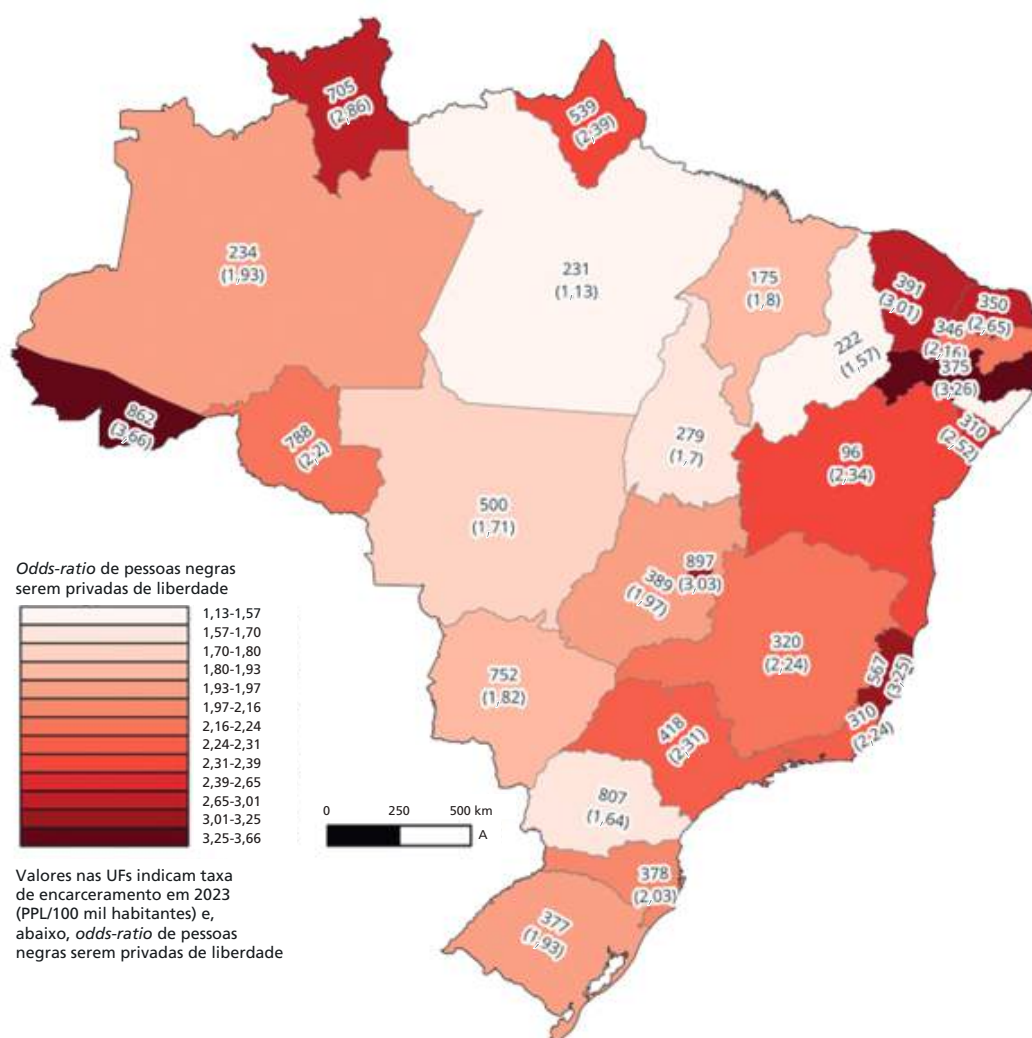
Fonte: Infopen.
Elaboração dos autores.

Já o mapa 5 lança luz sobre a seletividade racial dos sistemas. A variável construída para se observar a seletividade é o *odds-ratio*. A construção da variável é explicada na observação do mapa, mas se nota que valores superiores a 1 indicam seletividade contra a população negra (ou seja, pessoas pretas e pardas sobrerrepresentadas na PPL).

Nota-se que em todas as UFs, sem exceção, há seletividade racial contra negros e negras, mas em níveis bastante diversos. Diferentemente da feminização do encarceramento, o Sudeste e parte do Nordeste tendem a estar acima do valor nacional (1,83), enquanto Roraima e Acre também se destacam negativamente a este respeito. O Centro-Oeste, por sua vez, novamente está dividido, com o DF e Goiás mais próximos do Sudeste e Mato Grosso do Sul e Mato Grosso abaixo da média nacional.

MAPA 5

Seletividade racial do encarceramento (2023)



Fonte: Infopen e IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: A escala cromática refere-se ao *odds-ratio* de pessoas negras (pretas e pardas) serem privadas de liberdade, comparadas a pessoas brancas, definida como $\frac{p_n/(1-p_n)}{p_b/(1-p_b)}$ em que p_n e p_b são, respectivamente, as probabilidades de pessoas negra e branca serem privadas de liberdade. Valores superiores a 1 indicam maior probabilidade para negros e negras, valores abaixo de 1 indicam mais chances de brancos e brancas serem encarcerados. Por exemplo, 76,6% da PPL do Mato Grosso em 2023 era negra (Infopen), comparado a 67,4% da população total da UF (IBGE), com valores equivalentes de 22,0% e 32,3% para a população branca. As respectivas taxas de encarceramento são 579 e 339 (PPL/100 mil habitantes), correspondentes a um *odds-ratio* de 1,71.

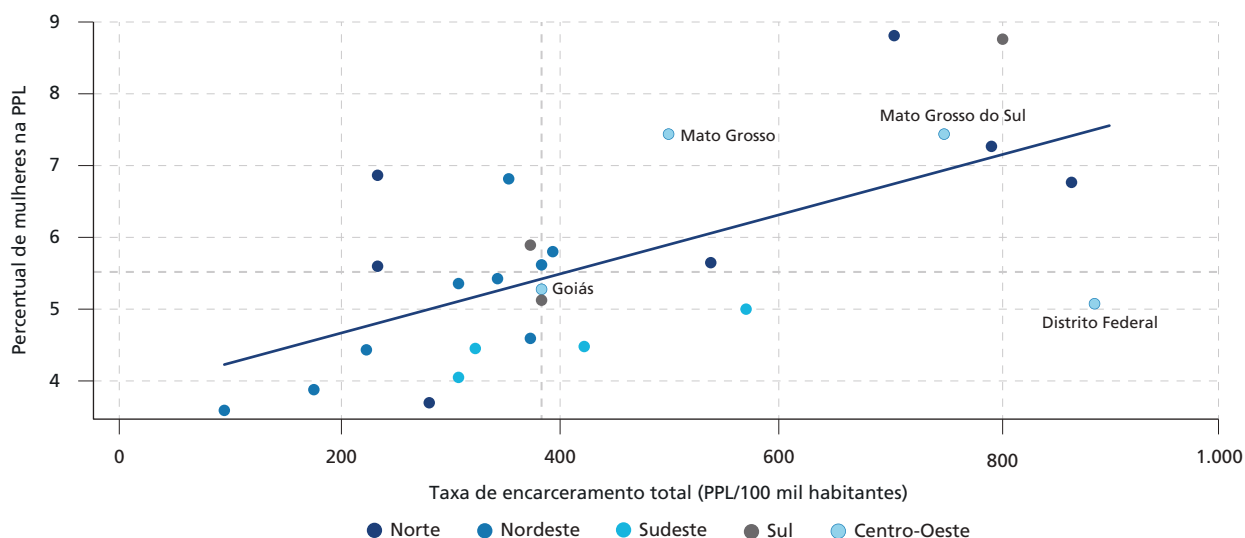
Retratando a relação entre intensidade do encarceramento e sua feminização e seletividade racial, o gráfico 2 exibe a taxa de encarceramento no eixo horizontal. Em geral, os sistemas que encarceram proporcionalmente mais são também mais seletivos racialmente e têm maior proporção de mulheres. Em outras palavras, a expansão do sistema tem aprofundado desigualdades preexistentes, no caso da opressão a negros e negras, e criado outras, via feminização.

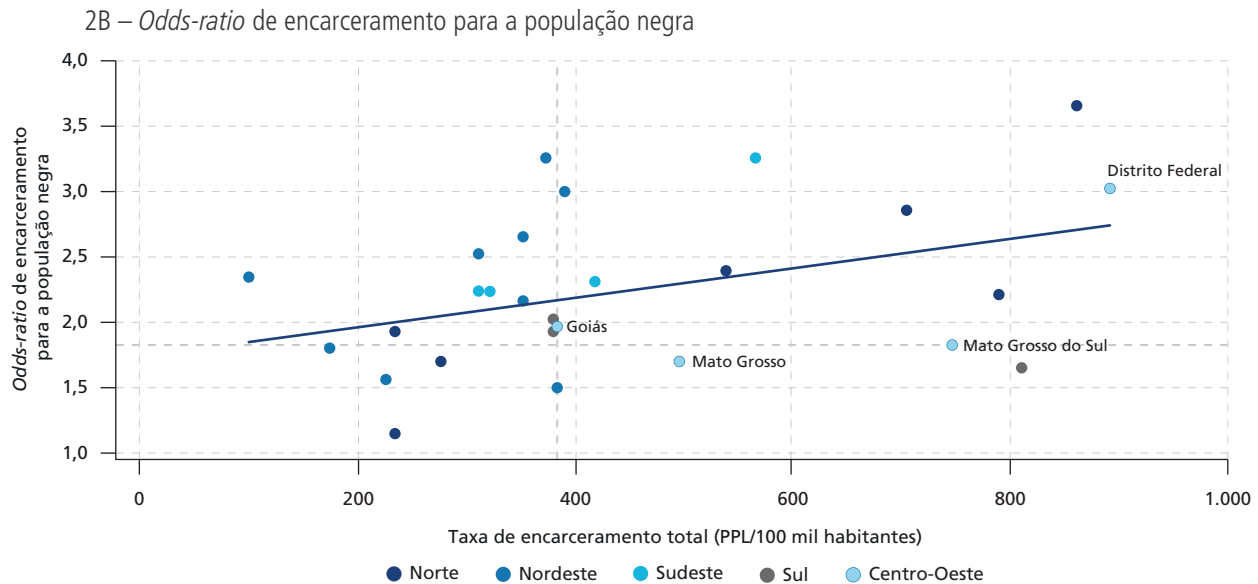
Novamente, o Centro-Oeste tem dois padrões. Mato Grosso e Mato Grosso do Sul encarceram mais mulheres, mas comparativamente menos negros e negras. No entanto, o oposto se dá para o DF e Goiás. Sugere-se que estudos futuros busquem relacioná-lo à dinâmica socioeconômica mais ampla da região e, em particular, à presença ou não da fronteira. Os estados fronteiriços, para além da posição geográfica que os coloca em rotas de tráfico internacional, têm fortes fluxos migratórios, uma fronteira agrícola em franca expansão e economias pujantes. Nesta linha, Mato Grosso foi a UF que mais expandiu seu PIB *per capita* entre 2002 e 2019, e Mato Grosso do Sul a terceira colocada nesta métrica, enquanto Goiás cresceu menos que a média nacional e o DF foi a última colocada (não obstante siga com o maior PIB *per capita* do país). As taxas de desemprego vão na mesma direção. Configuram-se, assim, dois regimes opostos, mas com altas taxas de privação de liberdade: um que associa expansão econômica, encarceramento feminino e seletividade racial comparativamente baixa e outro com sinal inverso (e, no caso de Goiás, menor taxa de encarceramento). A título de hipótese, sugere-se que a dinâmica fronteiriça pode ser a chave que divide o Centro-Oeste.

GRÁFICO 2

Encarceramento em massa, feminização do encarceramento e seletividade racial (2023)

2A – Percentual de mulheres na PPL





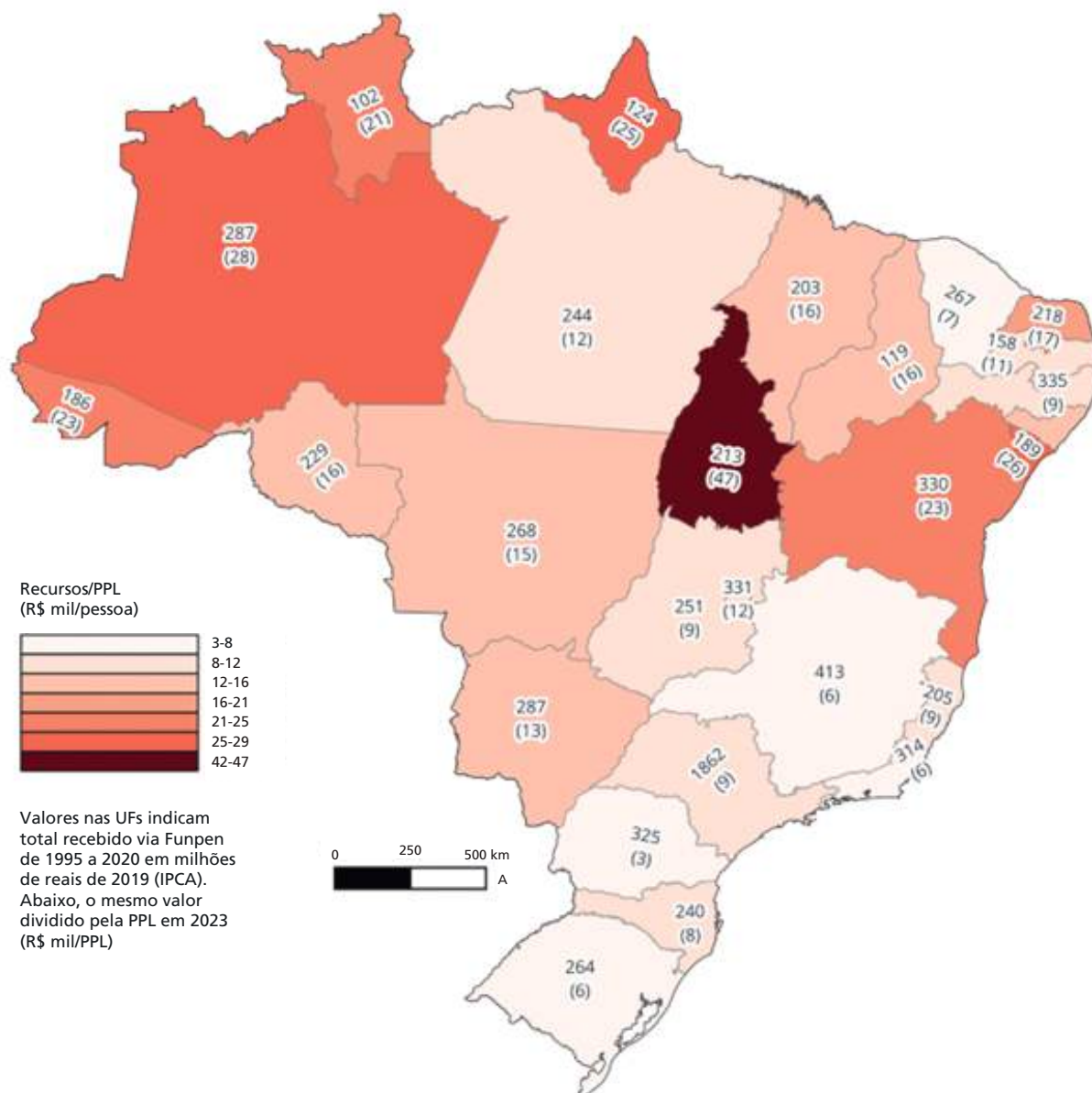
6 O FINANCIAMENTO DA EXPANSÃO

Como breve ilustração sobre o papel do Funpen para a expansão do sistema, o mapa 6 traz duas informações. Na escala cromática indica-se o valor total recebido via Funpen, de 1995 a 2020, dividido pela PPL em 2023 – isto é, o valor total recebido por pessoa atualmente no sistema. Nas legendas de cada UF indica-se também o total transferido. Ao longo deste período, foram distribuídos cerca de R\$ 8,2 bilhões via Funpen e, até 2016, com pouca variação entre os governos – com crescimento posterior devido à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347.

Algumas tendências aparecem. A região Centro-Oeste recebeu valores relativos à PPL acima da média. O estado de Mato Grosso, em particular, recebeu até 2020 cerca de R\$ 14.700 por PPL, comparado a um valor nacional de R\$ 9.800. Há também uma clara relação entre o tamanho dos sistemas (PPL total, e não taxa de encarceramento) e recursos relativos, em que os sistemas menores receberam relativamente mais. Isso se deve, fortemente, à transferência de 2016, quando 22 UFs receberam entre R\$ 44 milhões e R\$ 60 milhões e apenas três receberam menos que isso. A região Sudeste depende menos, proporcionalmente, do Funpen, mas recebeu o maior volume total de recursos do fundo (cerca de 34%).

MAPA 6

Financiamento da expansão do sistema penitenciário via Funpen (2023)



Fonte: Infopen.

Elaboração dos autores.

Obs.: Valores deflacionados pelo IPCA, em reais de 2019. A escala cromática refere-se ao total de recursos recebidos pela UF entre 1995 e 2020 dividido pelo tamanho da PPL em 2023.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou ilustrar as possibilidades de utilização de dados do Infopen e do Funpen para o estudo do sistema penitenciário no Brasil, com foco em Mato Grosso e na região Centro-Oeste. Por meio principalmente de mapeamentos em diferentes escalas, o objetivo foi oferecer subsídios para estudos futuros que desenvolvam comparações sistemáticas dos diferentes sistemas penitenciários estaduais, inclusive sobre suas fontes de financiamento. Destacou-se a grande variação entre os sistemas estaduais e o local de Mato Grosso neste panorama. Argumentou-se que

a região Centro-Oeste, ainda que unida por altas e crescentes taxas de encarceramento, está dividida entre Goiás e o DF e os estados de fronteira, com estes mostrando maior encarceramento feminino e menor seletividade racial. Especialmente para o estado de Mato Grosso, a questão central que se coloca é como compreender e atuar sobre a especificidade deste espaço: a combinação de rápido crescimento econômico, baixo desemprego, encarceramento em massa e expansão contínua do sistema penitenciário.

REFERÊNCIAS

- BRAGA, A. G.; ANGOTTI, B. **Dar à luz na sombra: exercício da maternidade na prisão**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen** – dezembro de 2015. Brasília: Depen, 2017.
- CAMARGO, C. P. F. *et al.* **São Paulo: crescimento e pobreza**. São Paulo: Edições Loyola, 1975.
- CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0)**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://portalbnmp.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- DA SILVA, L. B.; CARNEIRO FILHO, C. P.; PREUSSLER, G. D. S. O aumento do encarceramento feminino no Mato Grosso do Sul: impactos da crise econômica brasileira e do tráfico de drogas na fronteira. **Interfaces Científicas – Humanas e Sociais**, v. 8, n. 2, p. 213-226, 2019.
- DAL SANTO, L. Mass incarceration in times of economic growth and inclusion? Three steps to understand contemporary imprisonment in Brazil. **Theoretical Criminology**, v. 27, n. 4, p. 597-618, 2023.
- DAUDELIN, J.; RATTON, J. L. Citizenship regimes in Brazilian prisons: hybrid, unjust and weak. **European Review of Latin American and Caribbean Studies/Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**, n. 116, p. 125-144, 2023.
- DE VITTO, R. C. P. **Desafios para a implementação das políticas de alternativas penais no Brasil**. 2021. Dissertação (Mestrado) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, 2021.
- FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024**. São Paulo: FBSP, 2024.
- MAPBIOMAS. **Desmatamento**. [s.l.]: MapBiomas, 2024. (Série Anual de Mapas de Cobertura e Uso da Terra do Brasil, v. 8). Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/>. Acesso em: 7 jul. 2024.
- MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Segurança Pública. **Governo assina TAC e deve criar em MT quase 4 mil novas vagas em até três anos**. Cuiabá: SESP-MT, 2020. Disponível em: <https://www.sesp.mt.gov.br/-/14387198-governo-assina-tac-e-deve-criar-em-mt-quase-4-mil-novas-vagas-em-ate-tres-anos>. Acesso em: 28 ago. 2024.

RIBEIRO, L.; OLIVEIRA, V. N.; BASTOS, L. Pavilhões do Primeiro Comando da Capital: tensões e conflitos em uma unidade prisional de segurança máxima em Minas Gerais. **O Público e o Privado**, v. 17, n. 33, p. 213-241, 2019.

SANTIN, G. **Política de drogas e narco-encarceramento no estado de Mato Grosso**. 2023. Tese (Doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), 2023.

SINHORETTO, J.; SILVESTRE, G.; MELO, F. A. L. D. O encarceramento em massa em São Paulo. **Tempo Social**, v. 25, p. 83-106, 2013.

TELLES, V. D. S. *et al.* Combatendo o encarceramento em massa, lutando pela vida. **Caderno CRH**, v. 33, p. 1-16, 2020.

APÊNDICE

TABELA A.1
Informações sobre o sistema penitenciário por UF e do Brasil (2023)

UF	PPL total	Unidades	Taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes)		Regime (%)			Mulheres na PPL (%)	Odds-ratio racial	Informação na penal (%)	Informação de raça/cor (%)	Recursos do Funpen (1995 a 2020)	
			2023	Diferença 2023-2003	Fechado	Provisório	Fechado + provisório					Total (R\$ milhões)	Total/PPL (R\$ mil)
Rondônia	14.596	53	788	532	37,2	10,5	47,7	7,2	2,21	57,7	80,2	229	15,7
Acre	8.023	17	862	537	44,9	28,4	73,3	6,8	3,66	31,2	96,9	186	23,1
Amazonas	10.280	33	234	164	29,6	23,7	53,3	6,9	1,93	99,7	98,6	287	27,9
Roraima	4.818	8	705	544	32,3	15,3	47,6	8,8	2,86	76,4	98,6	102	21,2
Pará	20.694	57	231	145	41,2	34,2	75,4	5,6	1,13	100,0	96,6	244	11,8
Amapá	4.898	10	539	365	26,5	17,0	43,5	5,6	2,39	11,7	49,8	124	25,4
Tocantins	4.573	28	279	172	48,0	35,6	83,7	3,7	1,70	70,0	80,7	213	46,7
Maranhão	12.661	55	175	97	45,8	33,8	79,7	3,8	1,80	90,7	98,0	203	16,1
Piauí	7.329	18	222	155	45,0	39,8	84,8	4,4	1,57	82,0	80,5	119	16,3
Ceará	36.559	32	391	237	26,8	36,0	62,8	5,8	3,01	71,5	98,6	267	7,3
Rio Grande do Norte	12.661	33	350	288	41,2	22,0	63,1	6,8	2,65	5,4	99,9	218	17,2
Paraíba	14.199	66	346	193	49,0	20,3	69,3	5,4	2,17	43,7	82,5	158	11,1
Pernambuco	36.698	85	375	222	38,2	42,4	80,6	4,6	3,26	49,9	87,3	335	9,1
Alagoas	13.074	12	386	323	22,3	18,6	40,9	5,6	1,50	99,2	89,2	189	14,4
Sergipe	7.370	11	310	161	29,1	56,3	85,3	5,3	2,52	20,0	55,5	189	25,6
Bahia	14.438	29	96	56	35,9	42,2	78,1	3,6	2,34	79,0	96,3	330	22,8
Minas Gerais	69.186	222	320	195	42,4	36,5	78,9	4,5	2,24	56,9	90,4	413	6,0
Espírito Santo	23.768	57	567	371	47,6	32,0	79,6	5,0	3,26	65,0	83,5	205	8,6
Rio de Janeiro	54.664	56	310	185	29,2	31,3	60,6	4,1	2,25	9,0	56,7	314	5,8
São Paulo	197.865	182	418	98	59,4	17,1	76,5	4,5	2,31	89,3	99,9	1.862	9,4
Paraná	94.882	123	807	669	28,4	10,4	38,8	8,8	1,65	11,8	26,6	325	3,4
Santa Catarina	28.344	54	378	250	52,9	16,3	69,2	5,1	2,03	114,9	100,0	240	8,5
Rio Grande do Sul	43.509	113	377	162	41,0	26,1	67,0	5,9	1,93	28,7	94,9	264	6,1

(Continua)

(Continuação)

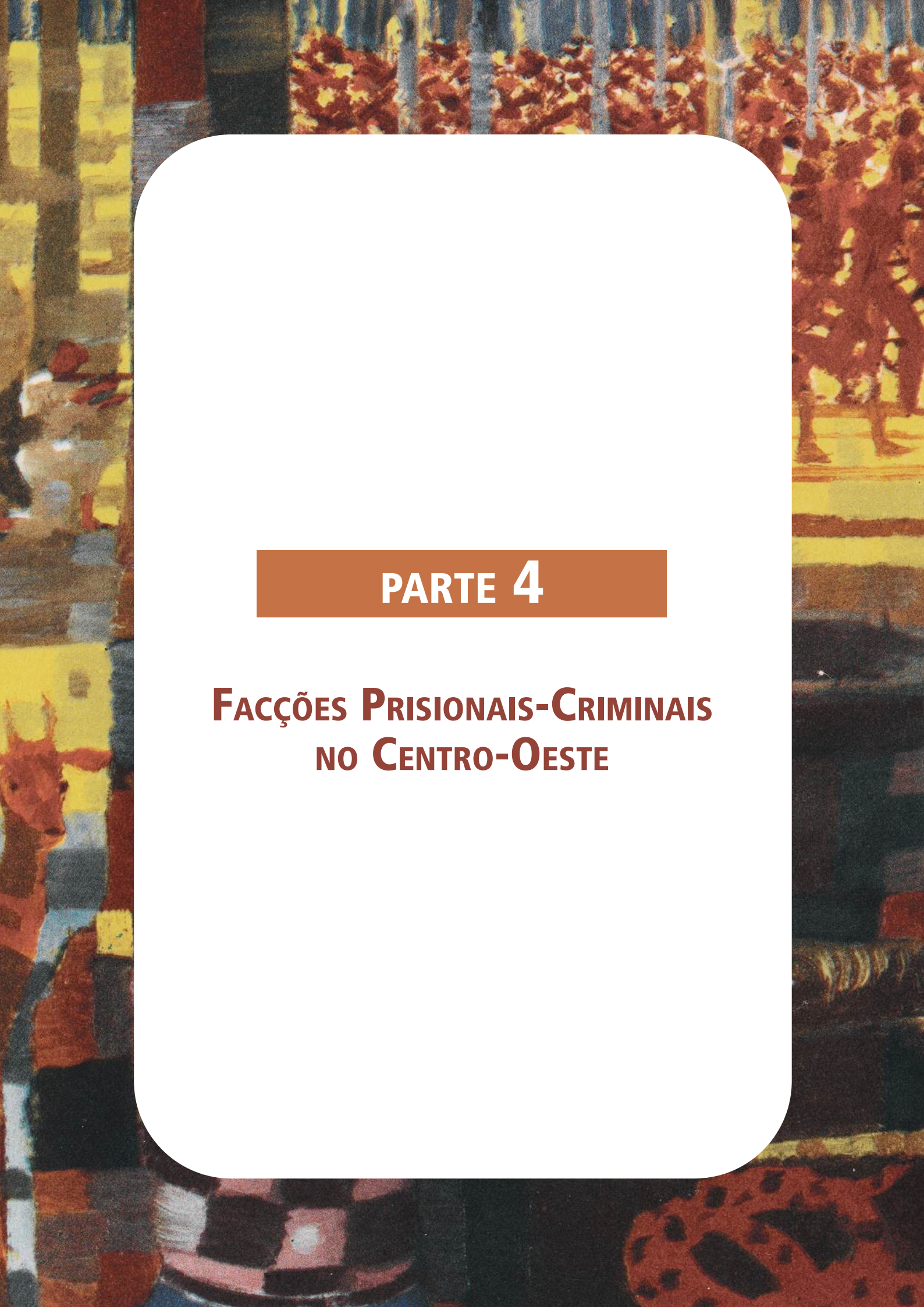
UF	PPL total	Unidades	Taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes)		Regime (%)			Mulheres na PPL (%)	Odds-ratio racial	Informação penal (%)	Informação de raça/cor (%)	Recursos do Funpen (1995 a 2020)	
			2023	Diferença 2023-2003	Fechado	Provisório	Fechado + provisório					Total (R\$ milhões)	Total/PPL (R\$ mil)
Mato Grosso do Sul	21.779	50	752	460	48,0	21,5	69,5	7,4	1,82	71,8	84,9	287	13,2
Mato Grosso	18.222	42	500	210	39,2	28,2	67,4	7,4	1,71	2,3	84,9	268	14,7
Goiás	28.729	87	389	246	33,0	26,6	59,6	5,3	1,97	22,9	61,5	251	8,7
Distrito Federal	28.398	10	897	579	29,7	17,6	47,3	5,1	3,04	56,9	91,4	331	11,7
Brasil	832.217	1.535	385	210	42,1	24,4	66,5	5,5	1,83	57,1	82,2	8.155	9,8

Fonte: Infopen e IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: 1. *Odds-ratio*: ver observação do mapa de seletividade racial; informação penal refere-se ao percentual de registros com informação sobre incidência penal; raça/cor o mesmo quanto à informação sobre raça/cor da PPL; Funpen total: total transferido entre 1995 e 2020, em milhões de reais de 2019 deflacionado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA); Funpen por PPL: total real recebido dividido por PPL em 2023; dados referentes a 2023, salvo quando indicado em contrário.

2. UF – Unidade da Federação; PPL – população privada de liberdade; Funpen – Fundo Penitenciário Nacional.



PARTE 4

FACÇÕES PRISIONAIS-CRIMINAIS NO CENTRO-OESTE

CARACTERIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DAS FACÇÕES PRISIONAIS-CRIMINAIS NA REGIÃO CENTRO-OESTE: A IMPORTÂNCIA DA CENTRALIDADE GEOGRÁFICA E DOS TERRITÓRIOS DE FRONTEIRA NAS DISTINTAS CONFIGURAÇÕES REGIONAIS¹

Camila Caldeira Nunes Dias²

SINOPSE

Este artigo tem como objetivo situar o cenário da região Centro-Oeste no que diz respeito à atuação, dentro e fora dos espaços prisionais, dos grupos criminais comumente chamados de facções. Esta análise tem como ponto de partida o processo de “faccionalização” do sistema prisional e da dinâmica criminal que o Brasil vem vivendo nas últimas duas décadas e que provoca efeitos diversos em diferentes regiões do país. Nesse sentido, o trabalho irá contextualizar a posição ocupada pelos estados da região Centro-Oeste nesses processos sociais e econômicos, inclusive as diferentes centralidades que cada um desses territórios apresenta nas dinâmicas relacionadas aos mercados criminais, destacando-se a importância da posição geográfica central no território brasileiro e a relevância das regiões de fronteira que a região apresenta. Dessa forma, articulando a compreensão da expansão dentro das prisões e a sua interação com as dinâmicas dos mercados criminais, notadamente a partir dos territórios de fronteiras internacionais com Paraguai e Bolívia, será possível traçar um panorama do cenário regional em termos das características geográficas, econômicas e políticas compartilhadas entre todos os estados e, ao mesmo tempo, destacar as singularidades e as conformações específicas que ocorreram em cada um desses estados no processo de faccionalização das prisões e das dinâmicas criminais e os efeitos produzidos no fenômeno da violência.

Palavras-chave: facções prisionais/criminais; região Centro-Oeste; mercados ilícitos; dinâmicas criminais; fronteira.

1 INTRODUÇÃO

A região Centro-Oeste do Brasil apresenta marcadores históricos, geográficos, econômicos, sociais e políticos fundamentais para compreendermos as configurações da violência nesses territórios (Neves, 2016) e, especialmente, o escopo da presença e da atuação das facções prisionais/criminais no âmbito do processo de faccionalização da dinâmica prisional e criminal que tomou forma no Brasil na última década (Dias e Ribeiro, 2019; Dias, 2024). Dessa forma, se a dinâmica amazônica com sua diversidade ambiental propiciou oportunidades econômicas específicas na região Norte e, portanto, efeitos na atuação criminal e das facções naquela região (Ipea, 2024), a região Centro-Oeste pode ser caracterizada, em termos gerais, por três “centralidades”:

- a centralidade econômica e social da agropecuária;
- a centralidade fronteiriça; e
- a centralidade geográfica no território brasileiro.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art7>

2. Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea); professora da Universidade Federal do ABC (UFABC); coordenadora do Grupo de Pesquisa em Violência, Segurança e Justiça (SEVIJU/UFABC); pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); pesquisadora e membro do Comitê Gestor do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Violência, Poder e Segurança Pública do CNPq; pesquisadora associada ao Centro de Estudos da Favela (Cefavela); e pesquisadora colaboradora do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP). E-mail: camila.dias@ufabc.edu.br.

Esses três aspectos, observados em conjunto na análise do avanço das facções prisionais-criminais na região Centro-Oeste e, ao mesmo tempo, observando-se as particularidades de cada um de seus territórios, permitem situar a região em uma posição central nos fluxos das mercadorias ilícitas, tanto como *hub* das rotas pelas quais transitam produtos e pessoas quanto como *hub* logístico onde tais mercadorias são armazenadas, distribuídas e embaladas. A infraestrutura proveniente do desenvolvimento econômico da região, a posição fronteira com o Paraguai e a Bolívia e as divisas com os estados de todas as demais regiões brasileiras, são fatores que posicionam o Centro-Oeste como território-chave para o mercado brasileiro e global de produtos ilícitos, entre os quais drogas ilícitas como maconha e cocaína.

A centralidade geográfica estratégica da região Centro-Oeste no território brasileiro e a relevância da sua fronteira para a conformação dos mercados internos impulsionou a migração das facções criminais sudestinas para essa região ainda na segunda metade da década de 1990 (Dias e Paiva, 2022; Manso e Dias, 2018; Abreu, 2017). Consideramos que esse é um fator extremamente relevante para compreender os efeitos diferenciais do processo de faccionalização do Brasil, comparativamente às regiões em que esse processo ocorreu mais recentemente, como por exemplo, a região Norte (Dias, 2024).

Em razão das limitações de espaço e como estratégia analítica, em vez de abordar cada um dos territórios federativos da região Centro-Oeste separadamente, optamos por apresentar a caracterização da presença e atuação das facções criminais nos estados da região, evidenciando as especificidades estaduais e as convergências intrarregionais, seguida de uma discussão dos efeitos desses grupos sobre a taxa de homicídios na região e, destacando a relevância dos três marcadores macrorregionais para a compreensão do cenário da violência e da criminalidade.

2 A DISTRIBUIÇÃO DAS FACÇÕES NA REGIÃO CENTRO-OESTE

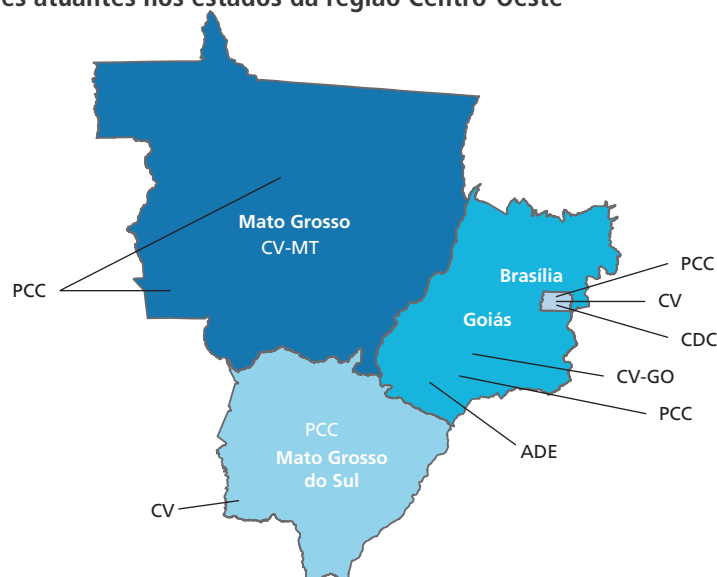
Muitos mapas ou descrições sobre a distribuição das facções no Brasil foram apresentados ao longo dos últimos anos (por exemplo, Senappen, 2023). Considerando a multiplicidade de pesquisas disponíveis e de fontes utilizadas, optamos por utilizar uma única fonte para caracterizar as facções atuantes na região, aproveitando que essa fonte permite ser cotejada com as fontes dos demais levantamentos, com resultados que, de maneira geral, convergem. Assim, utilizaremos os documentos produzidos pelo Primeiro Comando da Capital (PCC) e que denominamos *censo* e que tem como objetivo central elaborar um diagnóstico da situação de cada estado onde o grupo criminal paulista atua ou pretende atuar.³ Além disso, utilizamos as informações obtidas durante a pesquisa de campo realizada em todos os estados da região no âmbito deste projeto de pesquisa. A figura 1 apresenta um retrato atual do cenário faccional da região Centro-Oeste.⁴

3. Como em Dias (2023), texto em que tais documentos referidos à região Norte foram também utilizados, não temos, neste artigo, parâmetro para considerar todo o montante de documentos dessa natureza. Só conhecemos aqueles que são apresentados aqui, e não a totalidade eventualmente disponível. Porém, a despeito disso, consideramos relevante usá-los, a fim de diversificar as fontes da informação utilizada, haja vista a dificuldade e os desafios postos à coleta de dados relacionados a práticas ilícitas ou atores criminais. Censo é a nomenclatura que utilizamos para nos referirmos a esses documentos.

4. Por uma questão de espaço, optamos por representar no mapa as informações coletadas nos documentos mencionados ao invés de reproduzir o texto do próprio documento.

FIGURA 1

Mapa das facções atuantes nos estados da região Centro-Oeste



Elaboração da autora.

Obs.: CV – Comando Vermelho; CV-MT – Comando Vermelho de Mato Grosso; CV-GO – Comando Vermelho de Goiás; CDC – Comboio do Cão; ADE – Amigos do Estado.

A figura 1 retrata a divisão territorial-fronteiriça que o PCC e o CV estabeleceram no Centro-Oeste ao longo das últimas duas décadas de presença desses grupos na região da fronteira com Paraguai e Bolívia, com a hegemonia do PCC em Mato Grosso do Sul e do CV em Mato Grosso. Em territórios fronteiriços com intenso fluxo de mercadorias ilícitas, a hegemonia de um grupo significa a convivência com a presença residual de outros grupos na mesma região e com investidas regulares e permanentes de outros atores criminais, especialmente, dos respectivos rivais nos territórios uns dos outros.

É dessa forma que indicamos, em Mato Grosso, a presença do PCC em territórios específicos que, conforme identificado no trabalho de campo, tem como principais pontos as cidades de Cáceres, Pontes e Lacerda e Barra do Bugres, na região da fronteira com a Bolívia, além da cidade de Sorriso, na região central do estado. Importante mencionar que essa presença, a despeito de ser ainda restrita a essas cidades, não é algo pontual; representa uma tentativa de avanço do PCC no território do CV. O caso de Mato Grosso é importante porque trata-se do único estado em que há – ou havia – hegemonia do CV. Nos últimos anos, porém, o PCC tem conseguido furar a “bolha” do CV-MT, aproveitando-se de conflitos internos e das dissidências para estabelecer alianças e quebrar a solidez do rival.

Para compreender esse processo, é preciso considerar que a criação do CV-MT não tem relação direta com o CV-RJ. Trata-se da transmutação de um grupo criminal local, denominado Baixada Cuiabana, em CV-MT, por volta de 2013 e 2014,⁵ após uma das lideranças do grupo mato-grossense retornar de uma temporada no sistema penitenciário federal, onde teria estabelecido contato com presos do CV. O fato é que, desde então, o CV-MT manteve-se prevalente no MT, e, desde 2016, no contexto da ruptura com o PCC, o estado constituiu-se, para os grupos

5. A identificação do CV-MT pelas autoridades policiais do estado ocorreu em 2014, no âmbito da Operação Grená, realizada pela polícia civil de Mato Grosso.

aliados ao CV, território estratégico para acesso à região da fronteira brasileira com a Bolívia. Nos últimos dois anos, ocorrem alguns conflitos, produzindo dissidências de alguns grupos no interior do CV-MT, caso do grupo denominado Tropa do Castelar, que atua na região de Cáceres. Como estratégia de sobrevivência, num contexto hegemônico, a Tropa do Castelar se aproximou do PCC, que aproveitou a oportunidade de furar o bloqueio do CV no estado e apoiou o enfrentamento feito por esse ex-subgrupo, que constituía o CV-MT, até que, por fim, o grupo paulista acabou por absorvê-los em sua própria estrutura.

Em Mato Grosso do Sul também pode-se encontrar fenômeno similar, ou seja, hegemonia do PCC e pressões de entrada do CV em diversas áreas, especialmente no entorno de Dourados e em municípios próximos à divisão com Mato Grosso. No entanto, dadas as diferenças entre PCC e CV e dos próprios contextos de cada um desses territórios, as proximidades param por aí. Não parece haver uma deliberada e estratégica cooptação de subgrupos que pertenceriam ao PCC do Mato Grosso do Sul, até porque a conformação organizacional do PCC é distinta e orgânica, com integração estrutural e não com a existência de subgrupos relativamente autônomos, como é o caso do CV. A presença do CV em Mato Grosso do Sul, todavia, é também registrada em algumas regiões do estado e no sistema prisional, onde foi identificado que o CV estava adotando a estratégia de filiar presos “neutros” – ou seja, não faccionados – que conviviam na mesma unidade prisional a fim de ampliar a sua presença nas prisões estaduais e, dessa forma, furar o bloqueio do PCC.

Em suma, a situação nos dois estados fronteiriços do Centro-Oeste é marcada por uma divisão territorial entre as duas facções rivais com atuação nacional, as quais, ao exercerem o controle daquele espaço, têm dificuldades de impedir o transbordamento das dinâmicas criminais de um sobre o outro, numa área que apresenta homogeneidade geográfica, econômica e social e intensa atividade criminal, sobretudo, vinculada aos produtos oriundos do Paraguai e da Bolívia. Esse transbordamento das dinâmicas criminais de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e a interação potencialmente conflitiva dessas dinâmicas criminais, produz efeitos diretos nas dinâmicas de violência, como pode ser verificado nas taxas de homicídio que, historicamente, se apresentam muito mais altas em cidades da região de fronteira desses dois estados (Salla e Alvarez, 2011).

O processo social pelo qual o PCC migrou para Mato Grosso do Sul já foi bastante explorado (Dias e Paiva, 2022; Manso e Dias, 2018), e o assassinato do narco traficante Jorge Rafaat em 2016, em Pedro Juan Caballero, cidade paraguaia vizinha à Ponta Porã (MS), é considerado marco da dinâmica criminal no país (Dias, 2024), provocando efeitos na reconfiguração dos mercados criminais e na estruturação da dinâmica criminal, social e política na região da fronteira com o Paraguai. Não é possível afirmar que o PCC dominou a fronteira Brasil-Paraguai após esse evento, mas podemos dizer que o grupo paulista foi o principal beneficiário da eliminação de um ator que era considerado o “Rei da Fronteira”.

Ao contrário de Mato Grosso do Sul, cuja fronteira com Paraguai possui diversas áreas urbanas comercialmente importantes e conurbadas, sobretudo a partir de cidades gêmeas – como é o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero –, no caso da fronteira que Mato Grosso estabelece com a Bolívia não existem cidades. São 750 km de fronteira seca na parte norte do estado, onde predominam áreas rurais com baixíssima densidade geográfica e ocupacional. Na parte sul, a fronteira é constituída pelas margens dos rios do pantanal. Em toda essa área, no lado boliviano, também inexistem centros urbanos relevantes, sendo que a maior cidade na região é San Matías, município com pouco mais

de 5 mil habitantes e que em 2019 foi considerado cidade gêmea do município mato-grossense de Cáceres, distante geograficamente 100 km (Pêgo, Moura e Nunes, 2019). Apesar da distância, a medida visou justamente reduzir o isolamento e promover maior integração da região.⁶

Por essa característica, a atuação de grupos criminais em Mato Grosso é mais dispersa, desconcentrada, sem se localizar em pontos mais específicos. O que prevalece é o transporte e a logística da cocaína no atacado, ocorrendo principalmente pelo modal aéreo, sobretudo na entrada do território brasileiro; pelo modal hidroviário, na região pantaneira; e pelo modal rodoviário, já no território nacional, utilizando as principais rodovias estaduais, como a BR-070, para a distribuição do produto em direção a diversas áreas. Em decorrência dessas características, diferentemente de Mato Grosso do Sul, em Mato Grosso não há uma base territorial específica de atuação dos atores do tráfico de drogas – ou de outro mercado ilícito. As rotas são diversas, não há controle de território e sim a operação logística para o transporte e o armazenamento da cocaína em grandes quantidades.

Voltando à representação das facções expressas na figura 1, no estado de Goiás, além de CV e PCC, há a presença de um grupo local com relevância regional, o ADE, criado em 2018 na Penitenciária Odenir Guimarães, em Aparecida de Goiânia. Apesar de se afirmar independente, na pesquisa de campo apurou-se com os interlocutores que existe uma aliança da ADE com o PCC.

Nesse sentido, embora não tenha ficado clara a existência de uma proeminência do CV ou de PCC em Goiás – os interlocutores divergiram quanto a isso – o tamanho considerável da ADE, o seu enraizamento local e a tendência de crescimento que apresenta, indica a posição mais confortável do PCC no estado. Porém, conforme afirmamos antes em relação ao estado de Mato Grosso, poucas áreas em Goiás podem ser identificadas como territórios controlados pelas facções. Além do sistema prisional, essa situação é mais clara em poucos bairros da região metropolitana de Goiânia e, principalmente, no Entorno do Distrito Federal, onde a alta densidade populacional, a precária infraestrutura urbana de serviços públicos e o cenário de pobreza e desigualdade socioeconômica criam condições que acabam favorecendo a presença territorializada de grupos criminais, tal como ocorre em outros contextos urbanos similares. Porém, nas demais regiões de Goiás, a prevalência do tráfico no atacado e o uso do território como lócus de passagem ou de centro logístico para armazenamento e distribuição das mercadorias ilícitas, conforma dinâmicas de negócios menos territorializadas e menos violentas. Conforme afirmaram vários dos interlocutores desta pesquisa, “*tráfico é logística*” e pela sua localização estratégica no centro do território nacional, o território de Goiás, é primordialmente cenário para a execução dessa logística de transporte, armazenamento e distribuição das drogas ilegais que entram no país através das fronteiras de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Para finalizar essa caracterização descritiva do cenário faccional da região Centro-Oeste, o Distrito Federal é o território cujos contornos geográfico, social e econômico apresentam elementos distintos daqueles observados nas outras três unidades federativas da região. Em primeiro lugar, apresenta algumas peculiaridades importantes em relação ao fenômeno da violência e do crime. Um dos aspectos que chama atenção e, de certa forma, estrutura o contexto local é a segregação urbana das classes mais pobres, confinadas nas regiões administrativas (RAs) e no entorno (municípios que

6. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=34720:na-fronteira-com-a-bolivia-caceres-entra-na-lista-de-cidades-gemeas&catid=1:dirur&directory=1#:~:text=C%C3%A1ceres%20e%20San%20Mat%C3%ADas%20est%C3%A3o,com%C3%A9rcio%20na%20regi%C3%A3o%20de%20fronteira.

pertencem ao estado de Goiás e a Minas Gerais), enquanto o Plano Piloto apresenta uma espécie de cinturão de segurança possibilitado pelo número grande de policiais que fazem a segurança da região, com bons salários e condições melhores que a média nacional, possibilitada pelo Fundo Constitucional, que financia essas forças (Costa e Souza, 2012).

Dois elementos importantes estruturam a segregação urbana no Distrito Federal: de um lado, a escassez de meios para mobilidade das pessoas das RAs em direção ao “quadradinho”, ou seja, o Plano Piloto, inclusive com a imposição de restrição de acesso aos espaços de saúde, educação e outros serviços públicos por meio do controle de matrículas e atendimentos vinculados aos endereços residenciais; de outro lado, o próprio Plano Piloto, fortemente vigiado, mediante a utilização da tecnologia e, também, pela presença e estrutura das forças de segurança que atuam no sentido de criar e assegurar um cinturão de proteção na região. Isso inclui operações de remoção e forte controle dos territórios, o que provoca conflitos por terras urbanas.

Conforme mostrado na figura 1, no Distrito Federal registra-se a presença do CV, PCC e de um grupo local com relevância regional, o CDC. Essa organização criminosa se originou de grupos locais, gangues com forte vínculo territorial e que, segundo vários dos entrevistados, é a estrutura mais relevante para compreender a dinâmica da violência na região, especialmente, os homicídios. O CDC basicamente teria sido uma gangue que se estruturou entre 2008 e 2009, se transformando numa facção, ampliando seu espaço dentro e fora das prisões do Distrito Federal e assumindo uma presença relevante no cenário local.

A forte estrutura estatal atuante no Distrito Federal acabou por concentrar o sistema prisional e apresentar eficiência na organização de um enfrentamento aos grupos criminais que mais representavam problemas de segurança pública no Brasil, como o PCC (Leitão, 2024). No Distrito Federal, o enfrentamento ao grupo paulista foi prioridade na atuação policial que visava evitar o seu enraizamento no território, dentro ou fora das prisões. A despeito dessa política, ao longo dos anos foram várias operações policiais e vários casos registrados de atuação do PCC, sem que isso implicasse, contudo, a existência de um controle territorial em alguma área específica. Talvez um dos efeitos da prioridade voltada ao combate ao PCC no Distrito Federal foi o crescimento do CDC, que acabou se fortalecendo e agora também é alvo de preocupação das autoridades.

No Distrito Federal, a dinâmica criminal e da violência ainda está impregnada de uma lógica de gangues e galeras, grupos compostos de jovens que praticam delitos como tráfico e roubo e que, territorialmente, estão localizados, em especial, nas RAs, mas, eventualmente, também no Plano Piloto.

Essa lógica de gangue tem efeito importante na violência, uma vez que aciona mecanismos de retaliação que produzem espirais de homicídios. Não foi consenso entre os entrevistados a relação entre gangues e facções. Alguns afirmaram que as facções não se estabelecem no Distrito Federal em decorrência do predomínio da lógica das gangues. Outros afirmaram que, nos últimos anos, as facções colonizaram as gangues e relacionaram essa dinâmica com a redução dos homicídios. Outros ainda afirmaram que essas duas lógicas e esses dois tipos de grupos convivem na região.

O certo é que a dinâmica da violência só pode ser compreendida ao se considerar a territorialidade dessa violência – que, por sua vez, está diretamente associada ao processo de segregação antes mencionado (Costa e Souza, 2012). Dessa forma, pode-se afirmar que, apesar de existirem facções no Distrito Federal – nas ruas e nas prisões –, não é possível apontar a relevância delas nas dinâmicas

urbanas, na violência e nos mercados ilícitos. Sem terem tido êxito em se estruturar e, ao enfrentarem a “eficiência” da polícia na proteção ao “quadrado”, esses grupos acabaram ocupando posição lateral, em contraste com a dinâmica territorial assentada na lógica das gangues. Por outro lado, a localidade onde a presença das facções é mais substantiva reflete a lógica de segregação urbana que estrutura o Distrito Federal e que faz transbordar para Goiás o fenômeno do crime e da violência: é no entorno do Distrito Federal, território do estado de Goiás, que se conforma a territorialidade faccionalizada da capital federal. O entorno do Distrito Federal, a despeito de ser território do estado de Goiás, é completamente estruturado em suas dinâmicas socioeconômicas em função da capital federal, mais precisamente, dos mercados lícitos e ilícitos do Plano Piloto. O Distrito Federal destaca-se pelo expressivo mercado consumidor de drogas, notadamente, no pujante Plano Piloto e, nesse sentido, se constitui como exceção no que diz respeito à centralidade da economia de drogas atacadista e de seus fluxos para outros mercados na região Centro-Oeste.

3 FACCIONALIZAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO SOCIAL E MUDANÇA NA DINÂMICA CRIMINAL

As tabelas 1 e 2 apresentam as taxas de homicídio por região brasileira e nos estados da região Centro-Oeste no período 2011-2021. Embora não se pretenda aprofundar a análise desses dados neste texto – uma vez que essa análise está sendo feita nos relatórios sobre cada um dos estados da região –, é importante situá-los à luz da questão do processo de faccionalização e de seus efeitos nos territórios.

TABELA 1
Brasil e Grandes Regiões: taxa de homicídios por 100 mil habitantes (2011-2021)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Norte	35,1	37,3	35,9	36,4	39,8	44,5	47,4	46,0	37,0	32,1	34,7
Nordeste	36,4	39,3	39,7	41,9	41,1	43,7	48,6	42,5	32,7	39,1	36,5
Centro-Oeste	34,1	38,2	37,4	38,0	36,1	36,1	33,2	29,6	25,3	24,9	21,9
Sudeste	20,4	21,5	20,7	21,4	19,2	19,5	19,4	16,8	12,3	13,7	13,0
Sul	22,7	24,1	21,0	22,8	23,4	24,8	24,1	20,1	16,8	16,9	16,3
Brasil	27,4	29,4	28,5	29,8	28,9	30,3	31,6	27,8	21,7	23,5	22,4

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)/Diretoria de Pesquisas/Coordenação de População e Indicadores Sociais/Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica; Ministério da Saúde (MS)/Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)/Coordenação-Geral de Informações e Análises Epidemiológicas (CGIAE); Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM).

TABELA 2
Brasil e estados da região Centro-Oeste: taxa de homicídios por 100 mil habitantes (2011-2021)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Brasil	27,4	29,4	28,5	29,8	28,9	30,3	31,6	27,8	21,7	23,5	22,4
Distrito Federal	34,6	36,0	30,0	29,6	25,5	25,5	20,1	17,8	15,9	14,8	12,9
Goiás	37,4	45,4	46,2	44,3	45,3	45,3	42,8	38,6	32,1	30,6	25,1
Mato Grosso	32,8	34,5	36,4	42,1	36,8	35,7	32,9	28,7	25,7	28,0	24,8
Mato Grosso do Sul	27,2	27,3	24,3	26,7	23,9	25,0	24,3	20,8	17,7	17,5	19,4

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas/Coordenação de População e Indicadores Sociais/Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica; MS/SVS/CGIAE; SIM.

Antes de iniciar a análise, é importante ressaltar que não se pretende aqui traçar relações causais entre o fenômeno das facções e a variação nas taxas de homicídio, mas, antes, propor a existência de correlação entre as dinâmicas de mortes violentas e dos conflitos envolvendo as facções criminais, a partir da qual situamos o marco analítico deste texto.

Considerando os dados apresentados na tabela 1, é importante destacar algumas tendências diferenciais da região Centro-Oeste em relação à tendência nacional e à das demais regiões. Um primeiro aspecto a se observar é o pico da taxa de homicídios que, em termos nacionais, ocorre em 2017, assim como nas regiões Norte e Nordeste, enquanto o Centro-Oeste atinge o pico de mortes em 2012. Esse dado é relevante, uma vez que situa os efeitos da ruptura ocorrida entre o PCC e o CV em 2016, sendo ela seguida de um rastro de violência nas prisões e nas ruas em muitos estados brasileiros, notadamente no Norte e no Nordeste, expressando-se no pico atingido em 2017 quando esses conflitos produziram patamares históricos nos dados sobre homicídio no país. Esses dados, porém, demonstram que a região Centro-Oeste não foi impactada da mesma forma que o Norte e o Nordeste. O argumento central em relação a esse fenômeno está ligado a uma divisão dos territórios na atuação dos grupos criminais que atuam na região – especialmente nos dois estados fronteiriços, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul – e que antecedeu o conflito. Isso, de certa forma, amenizou os efeitos da ruptura, já que havia uma demarcação mais ou menos clara dos espaços de atuação preferencial do PCC e do CV, de modo que a fragmentação existente em outras regiões igualmente não ocorria na região Centro-Oeste.

Analisando a tabela 2, notaremos uma certa variação do fenômeno do homicídio em cada estado da região Centro-Oeste, com picos se apresentando em períodos distintos. Enquanto, no Distrito Federal, 2012 apresenta a maior taxa de homicídios – assim como em Mato Grosso do Sul –, em Goiás, o pico ocorre em 2013 e em Mato Grosso em 2014.

Em primeiro lugar, vale frisar que mesmo analisados separadamente, os estados apresentam maiores taxas de morte no período anterior à ruptura entre PCC e CV, o que reforça o argumento exposto acima. Não há, portanto, nos estados do Centro-Oeste, um cenário de fragmentação e disputa por territórios nos contextos urbanos de grandes cidades. Os conflitos violentos acabam se concentrando nas regiões de fronteira, especialmente nas áreas urbanas com maior densidade populacional e com maior conurbação, como as cidades gêmeas Ponta Porã (Mato Grosso do Sul/Brasil) e Pedro Juan Caballero (Amambay/Paraguai). Trata-se de áreas que acabam concentrando parte significativa da entrada de mercadorias ilícitas no Brasil e que, por isso, se tornam estratégicas para os mais diversos atores criminais, favorecendo a eclosão de disputas e conflitos violentos (Dias e Paiva, 2022).

Além das conurbações urbanas fronteiriças, a violência na região se localiza em áreas urbanas empobrecidas das capitais e regiões metropolitanas desses territórios, como é o caso das regiões metropolitanas de Cuiabá e de Campo Grande e das RAs do Distrito Federal, antigamente denominadas cidades-satélites. No caso de Goiás, destaca-se a região conhecida por Entorno do Distrito Federal, que se caracteriza por apresentar alta densidade populacional, parca infraestrutura urbana, concentração de pobreza e de violência. Todas essas áreas são pontos focais de violência na região e contribuem significativamente para os números de homicídios registrados. Embora sejam áreas com taxas elevadas de homicídio, são territórios muito específicos e, por isso, não chegam a produzir impacto nos números relativos aos estados ou à região como um todo. Por esta razão, as taxas de

homicídio da região Centro-Oeste são mais baixas do que as taxas das regiões Norte e Nordeste, ainda que mais altas que as taxas das regiões Sul e Sudeste.

Para compreender a variação temporal no pico da taxa de homicídios de cada um dos estados, é importante considerar as dinâmicas intraestaduais e as diferentes configurações dos mercados criminais em cada um deles e, nessa configuração, o papel das facções. Por outro lado, a tendência de baixa nos homicídios no Brasil, iniciada em 2018 e que é registrada, de modo distinto, em todas as regiões do país, igualmente ocorre no Centro-Oeste, de forma que todos os estados da região apresentam as taxas mais baixas nos últimos anos do período selecionado; com exceção de Mato Grosso do Sul, cuja menor taxa foi em 2020.

Da perspectiva da questão das facções prisionais-criminais, é possível compreender essas variações considerando as turbulências e os processos de desestabilização social e transformação das dinâmicas criminais que estavam em curso desde o início da década e que, no caso do Centro-Oeste e, mais especificamente em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, tiveram impacto mais profundo no fenômeno da violência na primeira metade da década de 2010. As facções foram se estabilizando nos territórios mais relevantes da região – principalmente, os estados fronteiriços, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul –, estabelecendo espaços mais bem delimitados de ancoragem de suas atividades e de conexão de suas redes, conformando uma divisão mais ou menos compartilhada do território fronteiriço, o que permitia a ambas atuar junto à fornecedores de maconha e de cocaína.

É importante lembrar que, até 2015, essa forma de atuação permitia que os negócios fossem feitos também na forma de consórcios entre os dois grupos que, assim, alcançavam melhores condições de fazer negócios na fronteira. A partir de 2016, com a implosão da convivência entre as duas facções e de toda e qualquer possibilidade de exercer a atividade comercial-criminal em conjunto, a ruptura entre PCC e CV não impactou as taxas de homicídios de forma ampla e generalizada, tal como ocorreu em territórios com configurações criminais faccionais mais fragmentadas ou com processos de faccionalização mais recentes e menos estabilizados.

O Centro-Oeste pode ser caracterizado como território de passagem, onde rotas, fluxos e conexões são mais importantes do que territórios fixos ou fixados. Com uma configuração regional marcada pela divisão de territórios fronteiriços entre PCC e CV e na qual o comércio de cocaína e maconha na modalidade atacadista apresenta-se como mais relevante, a ruptura entre os dois grupos provocou instabilidade, conflitos, violência e mortes em alguns pontos focais, especialmente aqueles em que há maior proximidade entre os pontos de atuação das facções – como a divisa Mato Grosso-Mato Grosso do Sul – ou nos espaços caracterizados pela presença massiva de grupos criminais diversos e que se conformam como *hubs* criminais globais, tal como algumas áreas densamente urbanizadas da fronteira Brasil-Paraguai.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência da centralidade da fronteira na região Centro-Oeste, a dinâmica criminal está muito ligada às portas de entrada existentes nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, divididas pelas duas principais facções brasileiras, e marcada profundamente pela dinâmica do atacado de cocaína, para o mercado interno e externo, e maconha, para o mercado nacional. Além desses dois estados, Goiás também desempenha um papel marcante como centro logístico da distribuição

de drogas para todas as demais regiões do país, e é dessa forma que a posição geográfica e a estrutura econômica, social e política do Centro-Oeste favorecem os fluxos, os centros logísticos e a distribuição dessas mercadorias, configurando-se em um importante *hub* do mercado de drogas nacional e internacional – por meio das conexões que viabilizam a distribuição das mercadorias para todo território nacional, incluindo as portas de saída via oceano Atlântico.

O Distrito Federal apresenta grande – e até óbvia – especificidade pela sua condição de capital federal, meticulosamente planejada como parte de uma estratégia governamental de ocupação da região, organizado como um centro político-administrativo urbano passível de proporcionar segurança, bem-estar e serviços essenciais à elite política e econômica que se instalaria ali. O estado de Goiás, por sua vez, além das imbricações com a capital federal, incrustada em seu território, também apresenta uma centralidade estratégica pela sua localização no território brasileiro, não a partir de fronteiras internacionais, mas pelas divisas que estabelece tanto com os estados fronteiriços (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) quanto com estados onde estão localizados importantes mercados consumidores (Minas Gerais e Bahia), na direção das mais relevantes portas de saída para o oceano Atlântico (Bahia e Minas Gerais, através da conexão com São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo) e para acesso à região Nordeste (Bahia) ou à região Norte (Tocantins).

A importância da região Centro-Oeste para os mercados ilícitos e os grupos criminais brasileiros, incluindo as facções prisionais-criminais, está relacionada às três centralidades mencionadas anteriormente, que, articuladas, colocam a região na geopolítica global dos fluxos de mercadorias ilícitas, como a cocaína.

A centralidade fronteiriça é marcada pela ampla e extensa área de fronteira que a região estabelece com Bolívia e Paraguai. Por outro lado, abordar a centralidade da fronteira para compreender as dinâmicas criminais e de violência da região implica em situar a posição do estado de Goiás e do Distrito Federal nas suas imbricações complementares à condição fronteiriça de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul –, apesar de certa autonomia em relação a esses dois estados – que integram uma condição regional marcada pela centralidade geopolítica no território nacional. Por fim, o modelo de desenvolvimento econômico baseado no agronegócio e a força econômica e política que esse setor adquiriu na economia brasileira nas últimas décadas, impulsionou uma ampla infraestrutura para o transporte e a logística para o escoamento das *commodities* agrícolas, além de estimular a criação de uma infraestrutura bancária/financeira capaz de viabilizar a comercialização desses produtos (Leal e Linhares, 2014; Miragaya, 2014). Todo esse arcabouço socioeconômico é também fundamental para a movimentação dos mercados ilícitos, de maneira que essas três centralidades se articulam e conformam as especificidades regionais da região Centro-Oeste como fatores relevantes para compreendermos suas dinâmicas de violência.

REFERÊNCIAS

ABREU, A. de. **Cocaína**: a rota caipira. São Paulo: Record, 2017.

COSTA, A. T. M.; SOUZA, D. B. de. A violência no eixo Brasília-Goiânia. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 2, p. 298-311, ago./set. 2012.

DIAS, C. C. N. Dinâmica da violência e do crime na macrorregião Norte: o efeito das facções criminais. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 36, p. 59-70, jan. 2024.

DIAS, C. C. N.; PAIVA, L. F. S. Facções prisionais em dois territórios fronteiriços. **Tempo Social**, v. 34, n. 2, p. 217-238, 2022.

DIAS, C. C. N.; RIBEIRO, N. C. T. O deslocamento da prisão em três Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPIs) e sua centralidade na conformação de redes criminais transnacionais. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 7, n. 17, p. 98-124, 2019.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de Análise Político-Institucional**: dinâmicas da violência na região Norte. Rio de Janeiro: Ipea, n. 36, jan. 2024.

LEAL, C. F. C.; LINHARES, L. Desenvolvimento econômico da região Centro-Oeste: desafios e potencialidades para a atuação do BNDES. In: CAVALCANTI, I. M. *et al.* (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento**: Centro-Oeste. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 246-263.

LEITÃO, S. **Brasília** – foco dos opressores. São Paulo: Dialética, 2024.

MANSO, B. P.; DIAS, C. C. N. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.

MIRAGAYA, J. F. G. O desempenho da economia na região Centro-Oeste. In: CAVALCANTI, I. M. *et al.* (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento**: Centro-Oeste. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 424-452.

NEVES, A. J. das *et al.* (Org.). **Segurança pública nas fronteiras** – Arco Central. Brasília: MJ, 2016.

PÊGO, B.; MOURA, R.; NUNES, M. Interações entre Cáceres (Mato Grosso) e San Matías (Bolívia): a pertinência de uma nova cidade gêmea brasileira. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, n. 21, p. 39-47, jul./dez. 2019.

SALLA, F.; ALVAREZ, M. C. Estado-Nação, fronteiras, margens: redesenhando os espaços fronteiriços no Brasil contemporâneo (GT 32 – Violência e Sociedade). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 15., 2011, Curitiba, Paraná. **Anais...** Curitiba: SBS, 2011. Disponível em: https://portal.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=173&Itemid=171.

SENAPPEN – SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. **Relatório do Mapa de Orcrim**. Brasília: Senappen, 2023.

O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) NO CENTRO DO PODER¹

Célio Vieira Rodrigues ²

Paulo Sérgio Leitão da Silva³

Conhecemos nossa força e a força de nossos inimigos poderosos, mas estamos preparados, unidos, e um povo unido jamais será vencido. Paz, justiça, liberdade, igualdade e união!

PCC

SINOPSE

O Brasil vive e sofre há algumas décadas com tensões geradas direta e indiretamente pela ação de organizações criminosas que parecem expandir, a cada dia, seu poder. Neste artigo, a abordagem será centrada no Primeiro Comando da Capital (PCC), a maior facção de base prisional do país, detentora de uma estrutura e uma organização internas direcionadas a garantir coesão, solidariedade e disciplina de seus integrantes, tendo em vista a exploração de negócios ilícitos. O texto visa expor a atuação do sistema de justiça e segurança pública do Distrito Federal – com destaque para a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) – no combate a esta facção, entre 2014 e 2023. Para alcançar esse objetivo, analisa-se a metodologia de combate adotada, explicitando-se as dificuldades encontradas neste percurso. Ao fazê-lo, indica também alguns caminhos para a atuação das forças de segurança em outras Unidades da Federação (UFs) que se confrontam com desafio semelhante. Sem a pretensão de apresentar fórmulas prontas e infalíveis, este artigo pretende contribuir para o debate, diante do vácuo bibliográfico sobre o tema, a partir da perspectiva prática dos atores que estiveram na ponta da política de segurança. A pesquisa utiliza como fontes investigações desenvolvidas pela PCDF que culminaram em ações penais no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

Palavras-chave: PCC; inteligência policial; políticas de segurança; Brasília.

1 INTRODUÇÃO

Após a passagem do líder do Primeiro Comando da Capital (PCC), Marcos William Camacho, vulgo Marcola, pelas unidades prisionais do Distrito Federal em 2001, a polícia judiciária do Distrito Federal percebeu a necessidade de aumentar a efetividade do combate ao crime organizado. Isto resultou num combate eficaz, capaz de desarticular diversas vezes a célula do PCC que buscava se fortalecer na capital do país. Neste percurso, surgiram muitas incertezas quanto à efetividade das operações realizadas, mas o tempo e a experiência mostraram que a única maneira de frear o PCC era empreender investigações especiais e ações de inteligência, além de usar mecanismos de obtenção de provas trazidos pela Lei nº 12.850/2013, ou Lei das Organizações Criminosas (Brasil, 2013).

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art8>

2. Agente de polícia da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF).

3. Agente de polícia da PCDF aposentado; e oficial de investigação do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (Gaeco/MPDFT).

As novidades trazidas por ela, bem como a cooperação dos diversos órgãos do sistema de justiça criminal do Distrito Federal – como o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), o Poder Judiciário e o sistema penitenciário local – foram fundamentais para o sucesso da empreitada. Ao longo dos anos, estes órgãos trabalharam alinhados, utilizando-se de procedimentos rigorosos que não permitiram que a organização se apropriasse ou dominasse as ruas e as unidades prisionais do Distrito Federal.

Inicialmente, a atuação para conter o avanço do PCC na capital do país enfrentou entraves jurídicos, pois o Poder Judiciário local nunca havia lidado com um problema dessa magnitude. Em 2014, foi aplicada pela primeira vez no Distrito Federal a Lei nº 12.694/2012, conhecida como Lei do Juiz sem Rosto. Essa lei prevê que três magistrados sejam sorteados para decidir sobre as medidas referentes à ação penal e às medidas cautelares em investigações envolvendo organizações criminosas. As questões jurídicas e os entraves começaram a surgir a partir da distribuição aleatória das medidas cautelares e do encaminhamento ao juízo sorteado. É nesse momento que surgem os chamados conflitos de competência. Esses conflitos ocorrem quando um magistrado levanta a questão e ela é submetida ao tribunal local para determinar qual juiz deve receber o processo, conforme previsto em lei. Somente, então, ocorre a formação do colegiado para atuar conforme determinado pela Lei do Juiz sem Rosto. Quando esse conflito ocorreu em 2015, a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) ficou quase dois meses sem monitorar a facção. Outro problema persistente é a falta de pessoal na PCDF. O investimento em polícia judiciária no país é extremamente baixo; para se ter uma ideia, o último concurso para agente de polícia no Distrito Federal ocorreu em 2020 (Distrito Federal, 2019) e muitos dos aprovados ainda aguardam a nomeação. Contudo, após readequações promovidas pelos órgãos envolvidos – em especial, o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco) e o Núcleo de Controle e Fiscalização do Sistema Prisional (Nupri), ambos do MPDFT, e a polícia judiciária –, o Distrito Federal pôde realizar uma ação efetiva contra o grupo, deflagrando inúmeras operações,⁴ que culminaram com diversas condenações.⁵

Este artigo baseia-se em ações penais que tramitaram no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). Ele também se apoia na própria experiência dos autores como policiais civis no Distrito Federal – por isso, em alguns trechos, é utilizada a primeira pessoa do discurso, assinalando eventos e percepções vivenciadas pelos autores como agentes implicados no terreno. Nas próximas seções, será apresentada a trajetória do PCC na capital federal, bem como do combate a essa organização pelos órgãos locais.

2 A CHEGADA DO PCC NA CAPITAL

A capital do país reunia vários atrativos para o PCC, a saber: ausência da facção no Distrito Federal; presença, na região, dos poderes da República; e o alto poder aquisitivo de parte da população. Tudo isto despertava a cobiça dos líderes da organização. A transferência de Marcola para Brasília, em 2001 (Marcola..., 2001), talvez tenha sido o embrião da instalação do PCC na capital. Apesar de sua permanência ter durado menos de um ano, foi possível detectar que o germe por ele deixado se desenvolveu silenciosamente nas ruas e dentro das penitenciárias do Distrito Federal, quando

4. Como nos autos do Processo TJDFT nº 0724315-47.2021.8.07.0001 – 2ª Turma Criminal do TJDFT. Acórdão nº 1942876. Assunto: crimes previstos na Lei nº 12.850/2013.

5. Ver o Processo TJDFT nº 2012.01.1.007854-2 – 2ª Vara de Entorpecentes do Distrito Federal. Assunto: crimes previstos na Lei nº 11.343/2006. Ver também o Processo TJDFT nº 0000966-32.2016.8.07.0001 – 3ª Turma Criminal do TJDFT. Acórdão nº 1664100. Assunto: crimes previstos na Lei nº 12.850/2013.

seguidores e detentos ligados ao PCC passaram a difundir a ideologia que o PCC já espalhara em outras Unidades da Federação (UFs).

Em 2005, o Distrito Federal teve uma das primeiras ações determinadas pelo PCC, quando três faccionados da cidade de São Paulo se deslocaram ao Recanto das Emas – uma das 35 regiões administrativas do Distrito Federal – e executaram um traficante que havia adquirido entorpecentes do grupo, mas não realizou o pagamento. Estes três indivíduos, além de outra faccionada que trouxera armas de São Paulo para o Distrito Federal, acabaram presos em flagrante. O ingresso destes indivíduos no sistema prisional local encontrou o terreno já fértil, deixado por Marcola, para a proliferação da ideologia da organização dentro das penitenciárias do Distrito Federal.

Em 2006, a PCDF, por meio de sua divisão de inteligência, ficou sabendo que um desses faccionados, mesmo recolhido na penitenciária, estaria negociando uma submetralhadora e entorpecentes, com auxílio de um terminal telefônico móvel. Concomitantemente, a Delegacia de Combate ao Crime Organizado (Deco) da PCDF já monitorava toda a negociação, que resultou na prisão em flagrante por tráfico de drogas de todos os envolvidos.

Em 2011, ocorreu um crescimento vertiginoso de faccionados do PCC na região administrativa de Sobradinho. Na época, a Coordenação de Repressão às Drogas (Cord) da PCDF, após a deflagração da Operação Colisão,⁶ desarticulou um grupo que realizava a mercancia de entorpecentes naquela região administrativa e identificou uma célula do PCC, surgida dentro do Centro de Progressão Penitenciária do Distrito Federal (CPP), a qual evoluiu, posteriormente, para as ruas de Brasília.

Naquela ocasião, não havia legislação específica para a tipificação do crime de integrar ou promover organização criminosa, o que só veio ocorrer com o advento da Lei nº 12.850/2013, que prevê em seu art. 2º:

Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

Por conta disso, ações efetivas voltadas ao combate dessas organizações passaram a ocorrer nos termos da Lei nº 12.850/2013. Em Brasília, esse tipo de investigação só aconteceu em 2014, mediante a Operação Tabuleiro, desencadeada pela Deco/PCDF. Todavia, a identificação da célula do PCC somente pôde ser mapeada a partir de investigações iniciadas pela Delegacia de Roubos e Furtos (DRF) da PCDF, que obteve a informação de que membros do PCC vinham cooptando novos integrantes, visando estabelecer um braço no Distrito Federal e seu entorno. Diferentemente das outras vezes em que nos deparamos com evidências da presença do PCC, percebeu-se naquele momento que estávamos diante de uma célula com estrutura e hierarquia, que efetuava “batismos”.⁷

6. Consulte-se o Processo TJDF nº 2012.01.1.007854-2 – 2ª Vara de Entorpecentes do Distrito Federal. Assunto: crimes previstos na Lei nº 11.343/2006.

7. Rito de admissão de novos integrantes, adotado pelo PCC e outras facções de base prisional.

3 AS PRINCIPAIS FUNÇÕES DA CÉLULA DO DISTRITO FEDERAL

Em todos estes anos, as investigações policiais demonstraram que, ao contrário do que circula pela internet, o PCC adota, em cada UF, uma nomenclatura diferente para os cargos e funções hierárquicas por meio das quais se organiza internamente. A título de ilustração, em 2014, no Distrito Federal usava-se a denominação de Geral de Estado para designar a cúpula da organização, à qual caberia o poder máximo de decisão sobre assuntos sensíveis, como excluir ou agregar novos membros (“batismos”) ou mesmo “decretar” inimigos (isto é, decidir pela sua morte). Em 2015, este nome foi alterado para Final do Estado, retornando para Geral do Estado em 2016. Em 2020, a mesma cúpula passou a chamar-se Disciplinar das Regiões e por fim, em 2023, a célula do Distrito Federal voltou a adotar a denominação original (Geral do Estado).

As demais categorias hierárquicas da organização permaneceram com os mesmos nomes, durante algum tempo, designando funções, áreas de atuação e responsabilidades dos seus componentes. Posteriormente, foram detectadas, nas unidades prisionais, as funções de Geral das Trancas e Geral do Sistema. Ao primeiro setor caberia coordenar apenas os faccionados que cumpriam pena em regime fechado – ou seja, os já condenados –, enquanto o segundo liderava toda a massa do sistema penitenciário. Esses dois setores tinham as mais variadas obrigações, destacando-se: cobrar as contribuições monetárias (a *rifa*);⁸ organizar e manter a disciplina dentro das penitenciárias; implantar a ideologia do grupo; e conscientizar a massa carcerária, escolhendo, entre os *irmãos*,⁹ os mais empenhados, para assumirem responsabilidades dentro da organização criminosa. Outras funções foram delimitadas e estruturadas a partir de atividades e demandas específicas e também das características peculiares da cultura do crime no Distrito Federal.

4 A COMUNICAÇÃO INTRAMUROS EM BRASÍLIA

Uma atividade bem específica desenvolvida pela facção é a facilitação da comunicação de faccionados em liberdade com aqueles encarcerados. O complexo penitenciário do Distrito Federal é razoavelmente seguro, com rígidos protocolos de segurança que dificultam a entrada de aparelhos celulares, o que impede a comunicação entre os presos e evita a realização de motins e rebeliões. Porém, na ausência desses aparelhos, a célula do PCC no Distrito Federal passou a utilizar os chamados *bate-bolas*, ou seja, cartas dos faccionados reclusos que trafegam pelas mãos de familiares dos *irmãos*, ou por meio das visitas de *companheiros*,¹⁰ e são destinadas às *sintonias externas*.¹¹ Por esta razão, estes portadores de mensagens escritas passaram a ser chamados de *elos*,¹² os quais são remunerados. Sua ação tem sido bem eficaz, facilitando batismos e outras atividades. Alguns desses facilitadores já foram responsabilizados criminalmente.

Outro meio de comunicação utilizado pela facção é o envio de mensagens pelos advogados dos detentos faccionados, os denominados *gravatas*, que se utilizam da garantia à assistência jurídica para burlar a vigilância e a segurança prisional, o que gera riscos à segurança pública de todo o Distrito Federal. Para desincentivar esta prática, os órgãos de segurança passaram a realizar investigações robustas, de forma a garantir a obtenção de provas irrefutáveis e o processamento penal dos envolvidos.

8. A rifa é vendida em todo o país, dentro e fora das unidades prisionais, para todos aqueles que tiverem interesse em adquiri-la.

9. Irmão: integrante da facção batizado segundo o ritual da organização.

10. Companheiro: indivíduo que, mesmo não tendo passado pelo ritual de batizado, promove a facção.

11. Sintonias externas: pessoas não reclusas que operam pelo PCC nos territórios das cidades.

12. Elo: visitante ou familiar de interno que repassa recados de dentro do presídio para lideranças da facção na rua.

5 AS DIFICULDADES PARA DESARTICULAR A CÉLULA DO PCC NO DISTRITO FEDERAL

Para fins de organização e funcionamento, o PCC dividia o país por códigos de área de telefonia. Assim, as células eram estruturadas a partir do código de discagem direta a distância (DDD) de cada localidade. No Distrito Federal, em 2012, entendia-se que todos aqueles membros reclusos no sistema carcerário da área correspondente ao código DDD 61 pertenciam ao PCC do Distrito Federal, como se apurou no Processo TJDFT nº 2016.01.1.003453-7, da 7ª Vara Criminal de Brasília, com base na Lei das Organizações Criminosas. No entanto, as lideranças do PCC se surpreenderam ao descobrirem que a região do Entorno do Distrito Federal – que abrange cidades do estado de Goiás e suas penitenciárias – também fazia uso do DDD 61. Isso foi o bastante para que essas localidades fossem inseridas na célula do Distrito Federal, como ocorreu nas cidades de Planaltina de Goiás, Novo Gama e Águas Lindas de Goiás, onde os internos se submetiam à hierarquia das lideranças que atuavam em Brasília.

A própria facção acabou por resolver essa questão, em 2019, limitando o ingresso e a atuação da célula 61 às fronteiras do Distrito Federal. Para os órgãos de segurança, isto gerou certa facilidade, porque reduziu o espaço geográfico da célula do Distrito Federal. Porém, ao mesmo tempo, dificultou o monitoramento da organização pela inteligência policial do Distrito Federal, feito por meio de interceptações telefônicas, já que a PCDF não possui jurisdição sobre o território goiano, onde estão os municípios do Entorno. Essa interseção de células ocasionou dificuldades para a PCDF, pois exigiu um monitoramento geográfico mais abrangente e diluído, visto que muitos dos integrantes do PCC se encontravam em presídios ou cidades do Entorno do Distrito Federal, utilizando telefones, enquanto os integrantes presos no sistema de Brasília eram apenas citados nos diálogos, sem a utilização desses equipamentos, devido às diferenças nos procedimentos de vigilância dos sistemas prisionais do Distrito Federal e de Goiás. Assim, perdeu-se o acesso a diversas conversas telefônicas relevantes, originadas nos presídios de Goiás, cujos detentos mantinham contato com a célula do Distrito Federal, visando à prática de crimes em favor da organização.

Para vencer esta barreira, a PCDF precisou comprovar para o Poder Judiciário – a quem compete autorizar os monitoramentos feitos pelos órgãos de inteligência – que, apesar de residentes no Entorno, esses integrantes da organização ofereciam risco à capital federal, pois dariam reforço às ações e aos crimes praticados nas cidades do Distrito Federal, fortalecendo a célula local. Finalmente, no início de 2014, o monitoramento dos terminais móveis utilizados pelos faccionados do Entorno passou a ser autorizado judicialmente, permitindo a aceleração das investigações.

Os entraves existentes na legislação vigente e a sistemática do Poder Judiciário também impactavam o andamento das investigações – por exemplo, quando um juízo entendia ser outro o competente para decidir sobre as investigações. Isto acarretava demora das decisões e, portanto, atraso nos procedimentos investigatórios. Houve um período em que o monitoramento por meio da inteligência permaneceu parado por quase dois meses, acarretando prejuízo à identificação de envolvidos, à definição de vínculos entre eles, à confirmação de suas localizações e à própria vigilância dos investigados, já que estes tinham tempo para alterar os números dos celulares utilizados, modificar os “vulgos”¹³ e trocar de residência.

Além disso, a facção adotava táticas para obscurecer os vínculos entre indivíduos e confundir as investigações. Por exemplo: valendo-se de sua abrangência nacional, a organização nomeava

13. Apelidos que os faccionados utilizam para tentar escapar à vigilância da polícia.

indivíduos residentes ou recolhidos em outros estados para exercerem alguma função de liderança da célula 61, o que dificultava sua identificação e monitoramento. Visando dificultar o acesso a informações relevantes para as investigações, o PCC do Distrito Federal também deixou de realizar uma prática que, até determinado momento, era frequente: um levantamento semanal, por meio de teleconferências, que tinha o objetivo de identificar todos os integrantes da célula local, denominado de “cara-crachá”, contendo os dados pessoais, unidades prisionais pelas quais passaram, padrinhos, data de ingresso, matrícula, “vulgo”, telefone de familiares para contato (no caso de integrantes recolhidos), bem como o número atual dos faccionados em liberdade.

Não obstante, à medida que a facção mudava seus procedimentos, a PCDF também alterava a forma de combatê-la, identificando com precisão as lideranças da célula do Distrito Federal, ainda que situadas em outros estados. Essa tarefa consiste, até hoje, num verdadeiro quebra-cabeça, juntando fragmentos fornecidos pelos investigados, o que exige paciência, atenção e responsabilidade para não se incorrer em injustiças.

6 AS CONEXÕES COM OUTROS ESTADOS

As investigações sobre o PCC no Distrito Federal demonstraram que integrantes da facção mantêm contato entre si no país inteiro. Entre 2014 e 2015, verificou-se a existência de conexões entre integrantes dos estados do Ceará, Distrito Federal, Rio de Janeiro, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Goiás e Rondônia, ao mesmo tempo. Os negócios ilegais se realizavam de norte a sul do Brasil, sem limites de fronteiras, como, aliás, está previsto no art. 12 do Estatuto do PCC:

12 Item:

O Comando não tem limite territorial, todos os integrantes que forem batizados são componentes do Primeiro Comando da Capital, independente da cidade, estado ou país, todos devem seguir a nossa disciplina e hierarquia do nosso estatuto.¹⁴

Foi possível observar que a rede de contatos do PCC foi muito bem estruturada, sendo comum encontrar pedidos de apoio de integrantes de um determinado estado para localizar alguém em outra UF que estivesse em débito com o crime. Isto ocorre até hoje, do mesmo modo que a matriz de uma empresa aciona suas filiais. Essa rede procede com grande rapidez e sem a menor burocracia. A atuação do PCC em nível nacional também possibilita que a facção ofereça garantias de que a droga adquirida em seu nome será paga, já que conta com membros em todas as cidades e unidades prisionais do país. Sendo assim, também tem facilidade para encontrar seus devedores, bastando, para isso, apenas fazer uma ligação telefônica ou enviar uma mensagem por aplicativo. As investigações mostraram diversos contatos de integrantes da célula brasiliense com membros do PCC de outros estados, ora em busca de novos negócios, ora apenas para receberem orientações sobre o funcionamento de setores da organização, uma vez que este funcionamento era desconhecido não apenas para nós, da polícia, mas também para os novos integrantes da facção, no Distrito Federal.

14. O Estatuto do PCC foi escrito pela cúpula da organização em 1993. Foi percebida alteração do seu art. 12 em 2015, por meio da troca de mensagens de texto via aplicativo entre integrantes da facção.

7 A TENTATIVA DE FORTALECER PARA CRESCER

Ao longo do trabalho de inteligência, as instituições de segurança tomaram conhecimento do planejamento de diversas atividades da facção no Distrito Federal. Porém, enquanto algumas destas atividades se tornaram efetivas, outras não passavam de puro artifício para confundir e preocupar as autoridades. Em 2014, por exemplo, as forças policiais do Distrito Federal foram levadas a se preocupar com possíveis ataques da facção a órgãos públicos, durante as eleições presidenciais e a Copa do Mundo, que acontecia no Brasil. Muito se ouviu, no decorrer das investigações, sobre uma suposta ordem do PCC para que estes eventos transcorressem sem turbulências. Depois viemos a saber que estas conversas veiculavam informações falsas e tinham o objetivo de confundir a inteligência e disseminar terror psicológico.

Outras conversas, no entanto, abordavam ações que seriam efetivas. Por intermédio das interceptações telefônicas, identificaram-se diversas negociações de armas e drogas, cujo desfecho (a entrega dessas mercadorias) se daria em locais distantes do Distrito Federal, ou de seu entorno. Esta tática inviabilizava a ação repressiva dos órgãos de justiça e segurança do Distrito Federal, na medida em que, ao ocorrerem no estado de Goiás, esses crimes escapavam à sua competência jurisdicional. Para vencer esse obstáculo, foram deslanchadas ações de inteligência, que repassavam as informações para as agências de Goiás, que então realizavam a interceptação das mercadorias ilícitas.

Um exemplo disso ocorreu na Cadeia Pública de Planaltina de Goiás, oportunidade em que a intervenção policial possibilitou a apreensão de uma quantidade considerável de maconha, escondida no interior de rodos e vassouras. Outro fato foi uma frustrada tentativa de resgate de presos, orquestrada por faccionados recolhidos naquela mesma unidade e no presídio Jair Ferreira de Carvalho, em Mato Grosso do Sul. O resgate ocorreria durante atendimento médico fora das unidades. O plano, porém, foi frustrado, ao ser descoberto pela equipe do Distrito Federal, que alertou os órgãos dos demais estados.

Em 2015, os monitoramentos impediram que dois integrantes da facção disparassem contra o prédio onde funcionava a Deco, o que, inclusive, serviu de alerta aos profissionais envolvidos quanto à segurança de suas instalações.

O trabalho de investigação no Distrito Federal também permitiu que, em 2019, fosse abortado um plano da célula 61 do PCC de atentar contra o transporte público da região.

O projeto do PCC de fortalecer a célula da facção no Distrito Federal implica o fornecimento de armas para os membros locais (destinadas ao cometimento de crimes e às “guerras” contra facções rivais) e a remessa de entorpecentes para venda no atacado, com prazos atraentes. O recrutamento de novos membros atua em duas vertentes: para os que estão na rua, promete-se fácil aquisição de drogas e armas; para aqueles recolhidos no sistema prisional, vende-se a esperança de que a organização lhes forneça proteção e auxílio, à medida que a facção estabeleça seu domínio nas unidades prisionais.

8 O COMBATE

Como já foi dito anteriormente, os primeiros passos do PCC na capital federal trouxeram um grande desafio para o sistema de segurança e exigiram uma nova metodologia de trabalho, assim como uma adaptação dos procedimentos investigativos. Porém, não resta dúvida de que foram as investigações especiais e os novos meios de obtenção de provas, trazidos pela já mencionada Lei das Organizações Criminosas (Brasil, 2013), que possibilitaram inovações no combate a este tipo de crime.

A partir de 2014, os diferentes órgãos do sistema de justiça e segurança pública do Distrito Federal – PCDF, MPDFT, Poder Judiciário e a antiga Subsecretaria do Sistema Penitenciário (Sesipe) – intensificaram sua cooperação, promovendo diversas mudanças de procedimentos, que aperfeiçoaram a metodologia de investigação, a segurança para a realização das audiências, a escolta dos réus, e a preservação de testemunhas e demais envolvidos nas audiências. Também no âmbito do Poder Judiciário, foi alterada a forma como os magistrados tomavam suas decisões – em vez de proferirem decisões monocráticas, os juízes passaram a julgar os casos envolvendo organizações criminosas de forma colegiada.

Nessa evolução, no que tange à estrutura da PCDF, coube à extinta Deco assumir as investigações referentes a facções, atribuição posteriormente repassada à Delegacia de Repressão ao Crime Organizado (Draco). No âmbito do MPDFT, essa atribuição foi assumida pelo Nupri, em conjunto com o Gaeco, em 2015.

Tais mudanças trouxeram maior celeridade à atuação conjunta destes órgãos, o que, afinal, resultou em maior tempestividade das ações repressivas. A rapidez das manifestações do MPDFT ao Poder Judiciário agilizava a concessão, por este, de medidas cautelares – como mandados de busca e apreensão e de restrição de liberdade –, que, por sua vez, podiam ser rapidamente executadas pela polícia judiciária. Enfim, tudo fluía permitindo efetividade no combate ao PCC no Distrito Federal.

Entre as operações então realizadas, merece destaque a Operação Tabuleiro, em 2014, a primeira que teve a organização como alvo. Por meio dela, foi possível traçar um panorama da célula do PCC no Distrito Federal, com a descrição de sua hierarquia interna e das funções de seus membros, bem como a individualização de condutas e a qualificação de diversos de seus integrantes, que atuavam fora e dentro do sistema penitenciário do Distrito Federal. Após a primeira operação policial, em que diversos obstáculos foram superados, outras se seguiram, trazendo sempre novos desafios, uma vez que a célula 61 do PCC tentava reestruturar-se a cada derrota sofrida, com novas dinâmicas e táticas.

Aliada importante dos órgãos de segurança no combate ao PCC foi a Vara de Execuções Penais (VEP) do TJDF. Com a fiscalização eficaz do cumprimento das penas, a VEP contribuiu para que as decisões relativas aos direitos dos presos – especialmente a progressão de regime de cumprimento de pena – fossem implementadas dentro dos prazos estabelecidos, evitando que os apenados permanecessem no cárcere além do tempo determinado pela lei.

Em resumo, a eficácia no combate à célula do PCC no Distrito Federal deve-se às respostas rápidas do sistema de justiça e segurança desta UF, bem como à intensa cooperação entre seus diferentes órgãos. Vale destacar, contudo, que o grupo tenta ressurgir de tempos em tempos. O fato de a população de Brasília não ter presenciado apreensões de armas de grosso calibre é um indicativo de que o trabalho realizado pelas instituições envolvidas está no caminho certo.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Distrito Federal possui diversas peculiaridades que o diferenciam das outras UFs. Por abrigar a capital do país e ter suas forças de segurança mantidas pelo Fundo Constitucional de Segurança Pública (FNSP), o Distrito Federal conta com um orçamento considerável, que é investido em bons equipamentos. No entanto, a capital tem enfrentado desafios em relação à questão salarial e à contratação de novos servidores.

Ao lado disso, as instituições do Distrito Federal desenvolveram uma importante capacidade de mobilização e combate, que se assenta na cooperação entre os diferentes órgãos do sistema de justiça e segurança pública. Mas, sobretudo, o Distrito Federal nunca ignorou o fenômeno criminoso das facções de base prisional – em particular o PCC –, tendo desenvolvido, desde o primeiro momento, estratégias e ações de inteligência para neutralizá-lo. Neste sentido, a experiência brasiliense mostra que há resultados que não se obtêm por meio exclusivo da força. A inteligência, nesses casos, é recurso essencial (Leitão, 2024). O principal desafio posto às autoridades e às instituições é se antecipar às ações de organizações criminosas, eliminando sua influência ainda no nascedouro.

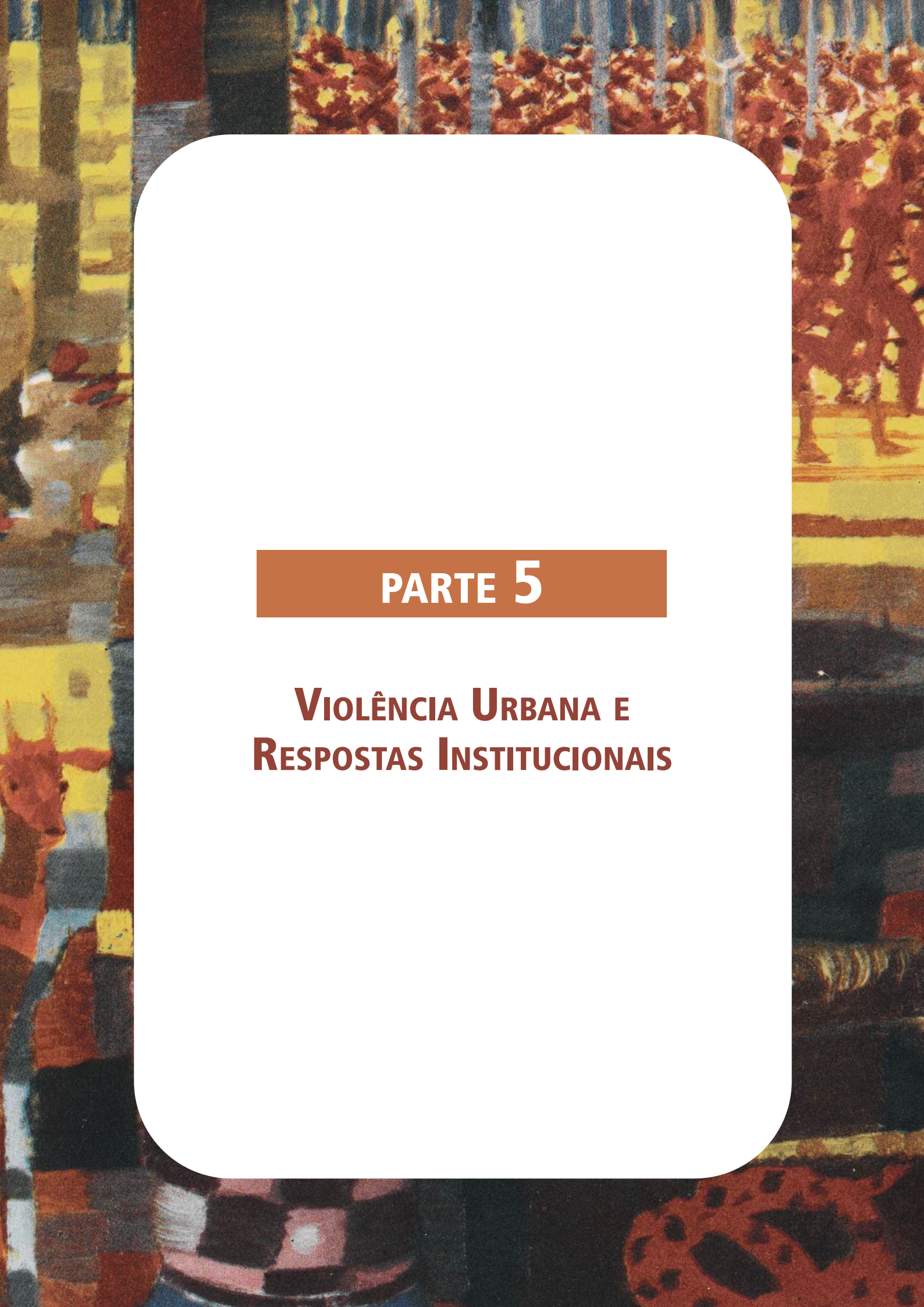
REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 ago. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Civil do Distrito Federal. Edital nº 1, de 3 de dezembro de 2019. Concurso público para o provimento de vagas no cargo de escrivão de polícia da carreira de Polícia Civil do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, n. 231, p. 42-55, 5 dez. 2019. Disponível em: https://dodf.df.gov.br/dodf/jornal/visualizar-pdf?pasta=2019|12_Dezembro|DODF%20231%2005-12-2019|&arquivo=DODF%20231%2005-12-2019%20INTEGRA.pdf.

LEITÃO, Serpa. **Brasília: foco dos opressores** – “o que não se consegue com força, se consegue com inteligência”, assim Brasília combateu o Primeiro Comando da Capital. São Paulo: Dialética, 2024.

MARCOLA é transferido para Brasília. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 6 mar. 2001. Caderno Cotidiano. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0603200121.htm>.

The background is an abstract painting with a collage-like texture. It features warm tones of yellow, orange, and red, interspersed with cooler shades of blue and grey. On the right side, there are faint, stylized figures of people in motion. The overall composition is layered and textured, suggesting a complex narrative or environment.

PARTE 5

VIOLÊNCIA URBANA E RESPOSTAS INSTITUCIONAIS

VIOLÊNCIA POLICIAL EM MATO GROSSO: IMPLICAÇÕES COM A ROTA CAIPIRA DO TRÁFICO DE DROGAS E FACÇÕES CRIMINOSAS¹

Naldson Ramos da Costa²

SINOPSE

A violência policial é um fenômeno social frequente nas instituições encarregadas de lidar com a criminalidade. Esse fenômeno é ainda mais comum quando se trata das forças policiais militares. Em Mato Grosso, as mortes por intervenção policial vêm se naturalizando por meio de notícias divulgadas na mídia impressa e em *sites*. Esse fenômeno pode ser interpretado como uma nova forma de lidar com o crime e os criminosos, devido a um contexto sociopolítico influenciado pela extensão do tráfico de drogas. As mortes por intervenção policial são debitadas oficialmente como uso legítimo de defesa da vida e da sociedade. Isso tem resultado em muitas mortes violentas contra indivíduos suspeitos de participar de organizações criminosas, graças a uma mentalidade belicista promovida pelo discurso conservador de que “bandido bom é bandido morto”.

Palavras-chave: socialização; violência policial; cultura guerreira; crime organizado.

1 INTRODUÇÃO

As mortes violentas cometidas por agentes de segurança, neste caso analisado, estão associadas à ampliação do tráfico de drogas ilícitas por organizações criminosas. Essa violência policial ocorre frequentemente contra indivíduos suspeitos de ligação com organizações criminosas, bem como está relacionada à questão étnico-racial e de classe. Neste estudo, vamos destacar alguns aspectos relevantes existentes na literatura e, a partir de jornais e *sites* de notícias, demonstrar a existência de um discurso de autoridades públicas de que a eliminação física de “bandidos” em Mato Grosso é tolerada e até incentivada.

No Brasil e em Mato Grosso, a letalidade policial é recorrente. Nas práticas de controle social e repressão à criminalidade em Mato Grosso, o abuso de poder se faz presente principalmente quando se trata de suspeitos de pertencer a alguma organização criminosa integrante da Rota Caipira do tráfico de drogas. Organizações como o Comando Vermelho (CV) e o Primeiro Comando da Capital (PCC) já se estabeleceram na Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá (RMVRC) e em mais de 142 municípios. Essa presença tem gerado um discurso de que elas seriam as responsáveis pela insegurança, o que tende a exigir das autoridades uma repressão violenta ao crime.

Cabe ressaltar que o estado de Mato Grosso, até o final dos anos 1990, servia como rota para o tráfico de entorpecentes e armas, bem como para o contrabando de veículos e produtos ilícitos provenientes da fronteira com a Bolívia, mas sem a atuação de organizações criminosas dentro do território do estado. A partir de 2013, o tráfico de drogas nesta fronteira se intensificou e passou a ser

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art9>

2. Professor aposentado da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT); e membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

controlado por organizações criminosas como o CV e o PCC, que se estruturavam e se expandiam através do território mato-grossense (Lima, Bueno e Couto, 2023). Esses grupos se destacam no controle de áreas para o comércio de drogas nas cidades e nos principais presídios e penitenciárias do estado de Mato Grosso.

A presença dessas facções criminosas gerou uma mudança na forma de repressão do crime no estado. Uma hipótese levantada por este trabalho, a ser aprofundada por futuros estudos, é que a ideia da estruturação das facções criminosas em Mato Grosso teria impulsionado o reforço das estratégias de segurança que visam coibir de forma violenta o tráfico e os suspeitos de pertencerem a esses grupos. Consequentemente, essa ideia teria estimulado a violência policial. A intervenção abusiva da abordagem policial, representada pelos conhecidos confrontos policiais, está alinhada à visão do Estado sobre segurança e sua relação com a sociedade. Pretendo explorar essa hipótese por meio de alguns indicadores dessa letalidade policial e de fontes de *sites* de jornais e de notícias, uma vez que a Secretaria de Segurança Pública do Estado (Sesp) de Mato Grosso, que, a princípio, seria uma fonte oficial de informação primária neste caso, não disponibiliza no seu *site* oficial³ o número de mortos em confrontos com a polícia. Além disso, o texto apresenta dados secundários de confrontos letais envolvendo policiais de anuários de segurança pública do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2016; 2023). Assim, esse artigo busca trazer os primeiros achados da conexão entre a gestão conservadora no exercício da atividade das polícias em Mato Grosso, especialmente a Polícia Militar, e o aumento da violência policial.

Apesar da presença ostensiva da polícia e sua repressão violenta, facções criminosas têm conseguido avançar em certas áreas na RMVRC e no norte do estado, controlando porções do território e gerindo o comércio de drogas. Essa presença trouxe um sentimento de insegurança para as lideranças políticas locais, os comerciantes, a elite ligada ao agronegócio e a classe média, que associam o tráfico e o comércio de drogas à insegurança, em função dos roubos, furtos e homicídios que ocorrem na cidade. Essa sensação de insegurança passou a cobrar das forças de segurança ações de repressão que vêm resultando em muitas mortes procedentes dos confrontos policiais.

2 FORMAÇÃO, TREINAMENTO POLICIAL E MENTALIDADE DE COMBATE

De acordo com Weber (2011), as instituições sociais são responsáveis por promover a integração dos indivíduos à sociedade por meio da socialização. Durante esse processo, os indivíduos são introduzidos a normas, costumes, práticas e valores compartilhados pela comunidade. Pode-se dizer que a socialização inicial ocorre durante a infância e se dá no âmbito familiar; essa socialização primária também é percebida como função da educação. Por sua vez, a socialização secundária ocorre após a primeira etapa, quando os sujeitos já estão inseridos em diversos ambientes sociais, no local de trabalho, nas organizações, e experimentam uma gama de outras relações sociais e culturais diversas.

A compreensão da integração social e a capacitação dos agentes de segurança constituem um desafio ao qual sociólogos e pesquisadores da segurança pública têm se dedicado, a fim de compreender a organização do controle social realizado pelas polícias no país. Segundo Rondon Filho (2017, p. 55):

3. Disponível em: <https://www.sesp.mt.gov.br/estatistica>.

A compreensão desse conceito está diretamente relacionada à integração social que ocorre dentro das instituições policiais, uma vez que ela influencia diretamente nas ações legítimas ou ilegais realizadas pela polícia. Isso impacta diretamente na interação do Estado com a sociedade, bem como na configuração da democracia e na moral que permeia as forças policiais.

Ainda de acordo com Rondon Filho (2017), a integração dos indivíduos em um grupo ou organização envolve a absorção de valores, normas e comportamentos sustentados por uma base racional de moralidade e legalidade. Contudo, nem sempre essa integração ocorre como esperado, devido à interação entre o indivíduo em processo de aprendizagem e aqueles que já estão integrados. Na abordagem sociológica da integração policial, essas ações ilegais resultam em violência policial por não estarem alinhadas às normas de conduta, estatutos e práticas policiais.

A capacitação recebida nas academias de polícia, impactada pelo legalismo jurídico, revela-se insuficiente para regular e supervisionar o elevado nível de discricionariedade no trabalho policial, o qual pode levar ao profissionalismo, mas também a abusos, excessos de poder e utilização desproporcional da força, culminando em atos de violência ou corrupção por parte da polícia. Isso se deve ao fato de essa capacitação ser fortemente influenciada pelo direito positivista e refletir o *ethos* guerreiro.

Conforme Alba Zaluar, o conceito de *ethos* beligerante está presente em situações em que “pessoas se matam mutuamente por considerarem seus adversários como inimigos, atacando-os com diversos níveis de agressividade e brutalidade” (Zaluar, 2014, p. 35). Essa visão é ainda mais explorada por Elias (1997). Segundo esse pensador, o “*ethos* guerreiro” é uma forma de conduta marcada por um código de guerra baseado em valores militaristas e de honra, em que os indivíduos encaram seus oponentes como inimigos a serem eliminados por representarem uma ameaça a si mesmos e à sociedade (Elias, 1997). Dessa maneira, a teoria do desenvolvimento subjetivo do “*ethos* beligerante”, proposta por Elias (1997), é crucial para analisar o cenário de violência que enfrentamos no Brasil.

É essencial compreender que a concepção de cultura policial está diretamente ligada a emoções, princípios e convicções, como explicado por Poncioni (2021). Portanto, o desempenho policial resultante da combinação entre a teoria e a prática profissional está intrinsecamente relacionado à cultura policial. No entanto, isso não implica que o

conjunto de ideias compartilhadas pelos agentes da segurança – a “cultura da segurança” – não é uniforme ou permanente. Além disso, é importante destacar as diferenças entre as várias realidades sociais em que atuam, assim como as particularidades de cada grupo de segurança, de acordo com sua posição, função e papel na instituição. No entanto, em diversas pesquisas realizadas em contextos distintos, é possível identificar algumas semelhanças do ponto de vista da segurança, em relação à forma como encaram seu trabalho, sua interação com a comunidade e com os indivíduos envolvidos em atividades criminosas – uma “perspectiva de mundo da segurança” – formando uma espécie de identidade cultural profissional do “ser agente de segurança” nas sociedades contemporâneas do mundo ocidental (Poncioni, 2021, p. 308).

Segundo Poncioni (2021), é importante levar em conta os elementos abrangentes presentes na sociedade brasileira que impactam a cultura e as atividades policiais. A concepção que a população brasileira tem sobre o papel e o desempenho da polícia influencia as políticas de segurança pública e, por conseguinte, a cultura organizacional. Cada governador designa um secretário de segurança pública que, por sua vez, indica os líderes das forças policiais. Isso acarreta diferentes abordagens sobre segurança pública que são implementadas a cada mandato de quatro anos.

Nesse sentido, é crucial considerar a existência de um padrão de violência arraigado na sociedade e na cultura brasileira, o qual guia as relações sociais, permitindo a violência ilegítima e práticas não previstas em lei, voltadas preferencialmente contra pessoas pretas, pardas e pobres que vivem nas periferias, por parte do Estado e da polícia, na resolução de conflitos e no combate à criminalidade.

Outra questão relevante a ser ressaltada no processo de integração dos profissionais da área de segurança pública é a discricionariedade da atividade policial, que também pode resultar em legalidades e ilegalidades. Segundo Boivin e Cordeau (2011), a discricionariedade na atuação policial refere-se ao poder de decisão concedido aos policiais como parte de suas funções, especialmente em relação à sua habilidade de identificar e registrar determinados eventos criminais em detrimento de outros. A discricionariedade na atuação policial pode acarretar riscos como o casuísmo, sem levar em consideração a lei ou a justiça na abordagem, podendo resultar em desobediência às normas e na ausência de imparcialidade no tratamento dos cidadãos. Essa imparcialidade é tratada por Misse (2022) na construção do conceito de sujeição criminal, amparado nos rótulos de “marginais”, “violentos” e “bandidos”, demarcados na estrutura social pela pobreza, cor e estilo de vida.

3 ABORDAGENS CONCEITUAIS SOBRE O USO DA FORÇA POLICIAL

Conforme pontua Mesquita Neto (1999), existem, no mínimo, quatro visões teóricas distintas sobre a violência policial que são relevantes para a compreensão das ações da polícia e dos mecanismos de controle.

Na primeira abordagem, são discutidos os princípios de autoridade e de agressão, com base na conformidade com a lei, no caso dos atos de autoridade, e na transgressão, no caso dos atos de agressão. Nessa perspectiva conceitual, são considerados atos de agressão somente aqueles em que os agentes de segurança utilizam a força física de maneira ilegal contra outra pessoa.

Pelo contrário, a ação policial relacionada ao cumprimento do dever legal não seria considerada violência policial. Relacionada a uma visão política ou sociológica sobre a violência policial encontra-se a segunda teoria, que considera a legitimidade como critério para o emprego da força. De acordo com Mesquita Neto (1999), sob um ponto de vista político ou sociológico, existe uma inclinação para diferenciar os conceitos de força e violência não apenas com base na legalidade, mas principalmente na legitimidade do uso da força física. Não obstante, verificamos que, em muitas ocasiões, a força é empregada de maneira excessiva, notadamente na periferia, ou quando se trata de indivíduos tidos como “criminosos” e “violentos”.

Uma terceira perspectiva de violência policial destacada por Mesquita Neto (1999) é a denominada jornalística, mais ampla e flexível do que as demais e amplamente divulgada pelos meios de comunicação por meio de denúncias, artigos de jornais, portais e periódicos. Sob a ótica jornalística e da opinião pública, não apenas os abusos e excessos ilegais são considerados atos de violência policial, mas também, e principalmente, os casos de uso desproporcional, anômalo, escandaloso ou impactante da força física por parte dos policiais.

Uma quarta abordagem é mencionada pelo autor Mesquita Neto (1999), a qual se difere das três anteriores e se relaciona ao emprego excessivo de força descrito por Klockars (1995). Segundo esse escritor, “o uso excessivo de força deve ser definido como o uso de mais força do que um

policial altamente qualificado consideraria necessário em tal situação específica” (Klockars, 1995, p. 8, tradução nossa).⁴

Apesar de serem abordagens distintas, cada uma destaca aspectos da atuação policial. Diante de um tema tão intrincado, por razões metodológicas opto por me basear na segunda e na terceira abordagens, por não considerar apenas o legalismo jurídico para definir a violência policial divulgada pela imprensa local.

4 A INCORPORAÇÃO DO DISCURSO DE ELIMINAÇÃO DO INIMIGO NA ATIVIDADE POLICIAL

Em 2019, Flávio Bolsonaro, então senador pelo Partido Social Liberal (PSL) do Rio de Janeiro, propôs o Projeto de Lei nº 4.640, de 2019, modificando a legislação anterior com uma nova justificativa de licitude: passaria a considerar-se que, quando o suspeito de agressão não se rendesse aos policiais, estes, caso empregassem força letal, agiriam em legítima defesa. O projeto foi relatado por Daniel Silveira, deputado federal pelo PSL do Rio de Janeiro, e aprovado na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados, em junho de 2022, ampliando as situações de excludente de ilicitude. Por fim, o projeto tramitou na Câmara dos Deputados e acabou não sendo aprovado. Para Orlando Silva, eleito deputado federal pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) de São Paulo, o dispositivo proposto “é um equívoco e já foi rejeitado” (Lima e Teófilo, 2022), referindo-se à tentativa de ampliação do excludente no pacote anticrime apresentado pelo ex-ministro da Justiça Sérgio Moro.

Ainda que o projeto, por enquanto, não tenha sido aprovado, a ideologia conservadora, amplamente divulgada pelas mídias sociais, amparada no apoio das bancadas do Agronegócio, Evangélica e da Bala, contaminou parte da sociedade e da polícia com a ideia de que “bandido bom é bandido morto”.

Outro discurso incorporado à ideologia conservadora sobre segurança pública passa pela ideia de que existe um inimigo na sociedade a ser derrotado em nome dos valores morais conservadores e reacionários a qualquer inovação. Aliada à ideia de inimigo da sociedade, surgiu e foi amplamente divulgada a ideologia do cidadão de bem, que diariamente seria confrontado nas ruas por bandidos armados e dispostos a destruir a família tradicional. Além dos adversários políticos do bolsonarismo, o outro grande adversário a ser derrotado pelas forças de segurança são os criminosos e bandidos, reforçando a ideia de limpeza social por meio da biopolítica da segurança pública. Para Foucault (2008), a biopolítica são mecanismos biológicos que passam a fazer parte das estratégias políticas – higiene, alimentação, sexualidade, natalidade, longevidade –, tendo como objeto toda a dinâmica da população, seu corpo, sua saúde, suas ideias, sua subjetividade, sua vida.

Fazendo coro ao discurso do “bandido bom é bandido morto”, os governadores de muitos estados brasileiros condecoram e até premiam policiais que em situação de confronto eliminam suspeitos de crimes, que, supostamente, trocaram tiros com policiais. O governador do estado de Mato Grosso, Mauro Mendes, filiado ao partido União Brasil, declarou: “Não podemos mais tolerar isso. Temos que tirar de circulação essas pessoas. As forças de segurança estão mobilizadas para fazer esse enfrentamento. O Estado está agindo e a resposta vai ser dura. É tolerância zero” (Zeni, 2023).

4. No original em inglês: “‘Excessive force’ should be defined as the use of any more force than a highly skilled police officer would find necessary to use in that particular situation”.

Em outra oportunidade, Mendes enalteceu os policiais numa operação que resultou em dezoito mortos. Para o governador, a integração das polícias de cinco estados é uma prova de que “bandido nenhum vai se criar nessa região do país” (Rodrigues, 2023).

Nossas forças de segurança estão unindo esforços com os agentes de Tocantins, Goiás, Pará e Minas Gerais. Eles estão em uma verdadeira caçada a esses criminosos que atacaram a cidade de Confresa. O que esses bandidos fizeram é um atentado à segurança pública e uma afronta ao cidadão (Rodrigues, 2023).

São esses discursos do Poder Executivo, proferidos por alguns de seus representantes máximos, como o ex-presidente da República Jair Bolsonaro e o governador de estado, Mauro Mendes, que funcionam como estímulo aos confrontos de policiais com bandidos e que resultaram em muitas mortes em Mato Grosso nos últimos anos.

5 CONFRONTOS E LETALIDADE POLICIAL EM MATO GROSSO

O poder de polícia, sua discricionariedade e suas práticas de controle social e combate ao crime, em um Estado democrático, devem atuar para proteger os cidadãos e o exercício dos seus direitos através da prevenção do crime e da captura dos suspeitos de cometer algum delito, colocando-os à disposição da autoridade judicial. No entanto, segundo Cano (1997, p. 7),

numa ação policial a morte de um opositor é sempre um mal, mesmo que possa ser inevitável, pois o morto era também um cidadão sob a proteção do Estado. Uma morte em confronto constitui, enfim, um fracasso da ação repressiva do Estado que não conseguiu o controle do desvio social sem o recurso à violência extrema nem a ressocialização do suposto criminoso.

Colaborando com essa posição defendida por Cano (1997), sobre a letalidade com o uso extremo da força policial, Klockars (1995, p. 8, tradução nossa) defende que o uso legal, ilegítimo e irregular configuraria uma violência policial, pois empregou o “uso da força física ou letal por policiais contra outras pessoas além do que um policial altamente competente consideraria necessário em uma determinada situação”.

O confronto policial no Brasil vem crescendo em virtude da presença do crime organizado em todas as regiões, incluindo o Centro-Oeste, e em particular em Mato Grosso. Uma simples busca na internet encontra notícias com dados que confirmam o crescimento de mortes em decorrência de confrontos com a polícia. Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Roraima foram os estados que tiveram o maior crescimento. Neste último estado, o crescimento foi de 225%, na comparação com o ano anterior. Por sua vez, a Bahia foi o estado da Federação com mais mortes em confronto com policiais em 2023: 1.689, número 15,05% superior ao registrado em 2022. A tabela 1 traz o número de mortes por Unidade da Federação (UF).

TABELA 1
Mortes em confrontos com policiais (2022-2023)

UF	2022 (n. abs.)	2023 (n. abs.)	Variação (%)
Acre	19	14	-26,32
Alagoas	51	68	33,33
Amazonas	99	59	-40,40
Amapá	129	186	44,19
Bahia	1.468	1.689	15,05
Ceará	152	147	-3,29
Distrito Federal	15	24	60,00
Espírito Santo	60	58	-3,33
Goiás	532	516	-3,01
Maranhão	92	56	-39,13
Minas Gerais	149	120	-19,46
Mato Grosso do Sul	52	138	165,38
Mato Grosso	109	223	104,59
Pará	629	529	-15,90
Paraíba	54	74	37,04
Pernambuco	92	120	30,43
Piauí	39	21	-46,15
Paraná	487	271	-44,35
Rio de Janeiro	1.330	869	-34,66
Rio Grande do Norte	111	94	-15,32
Rondônia	17	8	-52,94
Roraima	4	13	225,00
Rio Grande do Sul	89	143	60,67
Santa Catarina	44	79	79,55
Sergipe	175	229	30,86
São Paulo	421	504	19,71
Tocantins	26	44	69,23
Brasil	6.445	6.296	-2,31

Fonte: Amato, Alves e Vianna (2024); Mortes... (2024).

Obs.: n. abs. – números absolutos.

Dados do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* divulgado em julho de 2023 (FBSP, 2023), que tem como base as estatísticas oficiais registradas pelas secretarias de segurança pública dos 26 estados e do Distrito Federal, mostram que as polícias do Brasil mataram um total de 6.430 pessoas durante o serviço ou em horário de folga em 2022. O número representa dezessete vítimas policiais por dia.

Em 2022, o estado de Mato Grosso registrou 87 mortes por intervenção policial, um número que já causava muita preocupação. No entanto, os dados de 2023 revelam uma escalada drástica, atingindo 192 mortes no mesmo período. Ao analisar-se o total de 2024, com 109 mortes, a situação revela uma tendência preocupante (Corezomaé, 2023b).

Embora a RMVRC concentre o maior número de mortes por intervenção policial, no total de 26, a problemática não se limita a áreas específicas, abrangendo um total de 57 municípios mato-grossenses entre os 142 existentes. Esse cenário levanta questões sobre as práticas policiais

adotadas e destaca a necessidade urgente de um debate mais amplo sobre a segurança pública no estado. O tema entrou em discussão em 2022, na Assembleia Legislativa de Mato Grosso (ALMT), e tem causado controvérsia. O deputado estadual Wilson Santos, do Partido Social Democrático (PSD), autor da proposta, defende a implantação das câmeras corporais no uniforme. O governador Mauro Mendes, entretanto, sempre deixou claro que é contrário à proposta: “Eu acho que é um equívoco colocar câmeras. A violência no país não é ter ou não ter câmeras na farda do policial. Nós estamos criando um factóide desviando atenção dos graves problemas que nós temos na segurança pública do país” (Rodrigues, 2024).

O governador do estado de Mato Grosso, nos últimos quatro anos (2020-2024), não tem demonstrado qualquer compromisso com a prevenção da letalidade por intervenção policial, conforme noticiários e dados quantitativos mencionados. O desconhecimento sobre o papel da polícia no controle da criminalidade, organizada ou não, deve se fazer respeitando o ordenamento jurídico no que se refere à segurança do cidadão. Não cabe aos policiais executar as pessoas suspeitas de cometer crimes; estas devem ser autuadas conforme o devido processo legal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma hipótese substancial apresentada por este trabalho é que o crescimento da violência policial, na modalidade mortes em confrontos policiais, no estado de Mato Grosso, acontece em meio ao fortalecimento de facções criminosas em diversos municípios, em virtude do tráfico e do comércio de drogas e de uma política de Estado visando eliminar criminosos. Um levantamento divulgado em 2023 pelo Instituto Mãe Crioula, entidade independente que presta serviços relacionados à promoção da paz social na região amazônica, aponta a presença de facções criminosas em onze municípios de Mato Grosso (Campos, 2023).

Essa expansão ocorreu nas principais regiões produtoras de grãos e pecuária, como Alta Floresta, Rondonópolis, Rosário Oeste, São José do Rio Claro, Tangará da Serra e Várzea Grande. Esses municípios seguem sendo disputados pelas facções CV e PCC. Em Sorriso, cidade de alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o controle é disputado também pela facção Tropa Castelar, composta por dissidentes do CV. Em Cuiabá, Cáceres e Porto Esperidião, o tráfico já é considerado sob controle do CV, enquanto em Mirassol d’Oeste é controlado pelo PCC.

A antropóloga Jacqueline Muniz, em entrevista ao *site Primeira Página*, ressaltou que o aumento da letalidade policial, de maneira alguma, pode ser explicada apenas pelo crescimento da criminalidade violenta ou do fortalecimento do crime organizado (Corezomaé, 2023a). Segundo ela, a letalidade policial resulta de uma autorização política, ou de uma autorização de setores da sociedade, da incapacidade e da incompetência no exercício das funções policiais. Destaca ainda que o problema mais sério é que essa matança pode estar revelando uma fragilidade aguda na doutrina de uso da força, ou seja, na qualidade decisória do policial, o seu juízo tático, estratégico (*op. cit.*).

De fato, a letalidade policial está muito associada a uma política de segurança dos governos dos estados, que insistem na noção “de combate à criminalidade”, que se faz com base numa fórmula muito questionada e ultrapassada. É a política do mais do mesmo: mais policiais, mais armas, que resultam em alta letalidade policial e mais presídios. Não se avalia o resultado dessas ações policiais

do ponto de vista profissional e tático-estratégico, mas pela quantidade de “CPFs cancelados”.⁵ A sociedade faz coro com o governo, apoiando sua política necrófila e exigindo mais eliminação de bandidos, mais repressão e mais prisão de criminosos, como se isso representasse uma sensação de segurança e de justiça. Dados do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (FBSP, 2016) apontam que cerca de 60% dos brasileiros concordam com a frase “bandido bom é bandido morto”.

O controle da atividade policial em Mato Grosso é frágil e desarticulado. Corregedorias cumprem um papel burocrático de ouvir as denúncias e avaliar a existência de provas depois do amplo e demorado espaço do contraditório. O Ministério Público, por sua vez, encarregado do controle externo da atividade de polícia, só entra em cena quando a sociedade ou os advogados das vítimas provocam uma reação. Na prática, só se apuram e punem desvios de conduta e violência policial quando as vítimas têm certo prestígio e *status* de classe social dentro da sociedade. No entanto, para os demais, pretos e pardos, prevalece a máxima de que “bandido bom é bandido morto”.

Para inverter essa lógica de combate ao crime, são necessárias mudanças no controle interno e externo da polícia, com uma Corregedoria Única (civil e militar), assim como uma mudança nos procedimentos realizados pela Polícia Científica e pelo Instituto Médico Legal, cujos laudos deveriam ser enviados para a Delegacia da Polícia Civil e para o Ministério Público. Nas polícias, faz-se necessário também avaliar e mudar procedimentos de uso da força letal, avaliando cada operação não pelo número de suspeitos executados, mas pelo número de presos levados aos tribunais e novos processos abertos a partir das investigações sobre os grupos de crime organizado.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Allan de. **A Rota Caipira no principal corredor de drogas**. Rio de Janeiro: Record, 2017.
- AMATO, Fábio; ALVES, Ana Clara; VIANNA, José. Mortes em confronto com policiais caem 2,31% no país em 2023, mas índice sobe em 14 estados. **G1**, 30 jan. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/01/30/mortes-em-confronto-com-policiais-caem-231percent-no-pais-em-2023-mas-indice-sobe-em-14-estados.ghtml>.
- BOIVIN, Rémi; CORDEAU, Gilbert. Measuring the impact of police discretion on official crime statistics: a research note. **Police Quarterly**, v. 14, n. 2, p. 186-203, 2011.
- BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4640, de 2019**. Acrescenta o art. 25-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever a excludente de ilicitude designada por “suicídio por policial”. Autoria: Senador Flávio Bolsonaro (PSL/RJ). Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7994530&ts=1566906991030&disposition=inline>.
- CAMPOS, Safira. Em meio a escalada de violência, letalidade policial cresce 78% em Mato Grosso. **PNB online**, 4 dez. 2023. Disponível em: <https://pnbonline.com.br/em-meio-a-escalada-de-violencia-letalidade-policial-cresce-78-em-mato-grosso/>. Acesso em: mar. 2024.

5. Expressão do jargão policial utilizada para se referir a um “bandido” morto em confronto com policiais, muito divulgada nas redes sociais e meios de comunicação.

CANO, Ignacio. **Letalidade policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Iser, out. 1997. (Relatório de pesquisa). Disponível em: <https://lav-uerj.org/wp-content/uploads/2020/06/Letalidade-da-ac%CC%A7a%CC%83o-policial-no-Rio-de-Janeiro.pdf>.

COREZOMAE, Helena. Em 10 meses, mortes em confrontos com policiais aumentam 121% em MT. **Primeira Página**, 12 dez. 2023a. Disponível em: <https://primeirapagina.com.br/seguranca/em-10-meses-mortes-em-confrontos-com-policiais-aumentam-121-em-mt/>. Acesso em: mar. 2024.

_____. Mortes em confrontos policiais aumentam em 121% em MT, diz pesquisa. **G1**, 15 dez. 2023b. Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/quiz/mortes-em-confrontos-policiais-aumentam-em-121percent-em-mt-diz-pesquisa.ghtml>.

ELIAS, Norbert. **Os alemães, a luta pelo poder e a evolução do *habitus* nos séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: FBSP, 2016.

_____. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: FBSP, 2023.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1977-1978). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

KLOCKARS, Carl B. A theory of excessive use force and its control. In: GELLER, William A.; TOCH, Hans (Ed.). **And justice for all**: understanding and controlling police abuse of force. Washington: Police Executive Research Forum, 1995. p. 1-10.

LIMA, Bruna; TEÓFILO, Sarah. Ampliação de excludente de ilicitude é deixada de lado na Câmara. **R7**, 17 abr. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/ampliacao-de-excludente-de-ilicitude-e-deixada-de-lado-na-camara-17042022/>.

LIMA, Renato S. de; BUENO, Samira; COUTO, Aiala C. (Coord.). **Cartografias da violência na Amazônia**. 2. ed. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/11/cartografias-violencia-amazonia-ed2.pdf>.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, Dulce C. *et al.* (Org.). **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

MISSE, Michel. **Malandros, marginais e vagabundos**: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Lamparina, 2022 [1999].

MORTES em confronto com a polícia crescem 225% em RR; estado tem maior aumento do país em 2023. **G1**, Boa Vista, 1º fev. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2024/02/01/mortes-em-confronto-com-a-policia-crescem-225percent-em-rr-estado-tem-maior-aumento-do-pais-em-2023.ghtml>. Acesso em: mar. 2024.

PONCIONI, Paula. **Tornar-se policial**: o processo de construção da identidade profissional do policial nas academias de polícia. Curitiba: Appris, 2021.

RODRIGUES, Lucas. Governador vai ao local de operação e agradece policiais: “Bandido não vai se criar aqui”, aponta governador. **Secom-MT**, 28 abr. 2023. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/governador-vai-ao-local-de-opera%C3%A7%C3%A3o-e-agradece-policiais-bandido-n%C3%A3o-vai-se-criar-aqui->. Acesso em: mar. 2024.

_____. “Câmeras nas fardas é factóide; o que precisamos é de leis mais duras e inteligentes para enfrentar o crime”, aponta governador. **Secom-MT**, 30 jan. 2024. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/w/-c%C3%A2meras-nas-fardas-%C3%A9-factóide-o-que-precisamos-%C3%A9-de-leis-mais-duras-e-inteligentes-para-enfrentar-o-crime-aponta-governador>. Acesso em: mar. 2024.

RONDON FILHO, Edson B. **Socialização policial**: vivências e conflitualidades de policiais militares. Curitiba: Juruá, 2017.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

ZALUAR, Alba. Etos guerreiro e criminalidade violenta. In: LIMA, Renato S.; RATON, José L. (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 35-50.

ZENI, Camilla. “Mato Grosso tem tolerância zero com organizações criminosas; a resposta vai ser dura”, afirma governador. **Secom-MT**, 31 mar. 2023. Disponível em: <https://www.sesp.mt.gov.br/-/mato-grosso-tem-toler%C3%A2ncia-zero-com-organiza%C3%A7%C3%B5es-criminosas-a-resposta-vai-ser-dura-afirma-governador>. Acesso em: mar. 2024.

“O PROBLEMA DO DISTRITO FEDERAL É O ENTORNO”: DINÂMICAS DE OCUPAÇÃO TERRITORIAL URBANA, CONFLITOS FUNDIÁRIOS E OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL E NO SEU ENTORNO¹

Victória Hoff da Cunha²

SINOPSE

Este artigo investiga a relação entre políticas de segurança pública e dinâmicas de ocupação territorial urbana no Distrito Federal e na região do Entorno. Utilizando uma metodologia mista, o estudo combina técnicas qualitativas e quantitativas, incluindo entrevistas semiestruturadas, pesquisa documental, análise de mídias e consulta a bases de dados. A análise histórica do processo de ocupação revela que a formação do Distrito Federal foi marcada pela especulação imobiliária, grilagem de terras e segregação urbana. Embora esta Unidade Federativa (UF) registre uma contínua redução nas taxas de homicídios, tal diminuição é desigual, concentrando-se em áreas de alta renda. As políticas de segurança pública, embora eficientes nos indicadores institucionais, tendem a invisibilizar a violência institucional nas periferias. A aplicação de técnicas de prevenção do crime por *design* ambiental (*crime prevention through environmental design* – CPTED) e de videomonitoramento, implementadas pelo programa Segurança Integral – DF Mais Seguro (Decreto GDF nº 45.165/23), parece em parte reforçar o quadro de segregação urbana e a exclusão social.

Palavras-chave: cidade; espaço urbano; Brasília; regiões administrativas; Área Metropolitana de Brasília; violência; crime; grilagem; conflitos fundiários; prevenção do crime por *design* ambiental; políticas de segurança pública; violência policial.

1 INTRODUÇÃO

Este texto é um recorte do projeto Dinâmicas da Violência e Políticas de Segurança Pública nas Regiões Brasileiras da Diest/Ipea.³ O objetivo é analisar em que medida a operacionalização das políticas de segurança pública se relacionam com dinâmicas de ocupação territorial do espaço urbano no Distrito Federal e no Entorno.

O Distrito Federal diferencia-se no panorama nacional pela contínua diminuição das suas taxas de homicídios. Embora já tenha sido uma das localidades mais violentas do país, ele registra redução nas taxas de homicídios desde 2012, alcançando 11,41 homicídios por 100 mil habitantes em 2022 (Ipea e FBSP, s.d.). Constituindo-se em um enclave no estado de Goiás, o Distrito Federal forma com os municípios goianos do seu entorno a Área Metropolitana de Brasília (AMB) e a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride-DF). Além disso, trata-se

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art10>

2. Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea). E-mail: vhoffcunha@gmail.com.

3. O projeto foi proposto pela Coordenação de Justiça e Segurança Pública (Cojus) da Diest/Ipea, sob coordenação técnica de Maria Paula Santos, com apoio das pesquisadoras bolsistas Angelina Parreiras, Ana Figueiredo, Bárbara Duarte, Camila Caldeira Nunes Dias, Paula Pereira Gonçalves Alves e Victória Hoff da Cunha.

da única Unidade Federativa (UF) brasileira constituída de regiões administrativas (RAs) – em vez de municípios –, as quais compõem uma malha urbana profundamente desigual. Exemplo disso é a RA do Sol Nascente: considerada a segunda maior favela do Brasil em 2024 (IBGE, 2024),⁴ registra renda domiciliar *per capita* de R\$ 916,00 – a segunda menor do Distrito Federal em 2021 – e está localizada a apenas 35 quilômetros do Lago Sul, que registra a maior renda *per capita* do Distrito Federal, de R\$ 10.979,00 (Codeplan, 2022).⁵

A pesquisa conta com a análise de dados qualitativos e quantitativos. A etapa qualitativa se substanciou, principalmente, na condução de entrevistas semiestruturadas com interlocutores-chave durante a pesquisa de campo *in loco*. Estas foram revisadas e analisadas para a elaboração deste texto, com o objetivo de identificar expressões de violência institucional, bem como modos de operar as políticas de segurança pública, suas instituições e agentes. As análises são complementadas por pesquisa documental, análise de reportagens e mídias, além da consulta a bases de dados e estudos sociodemográficos. Os relatos – especialmente daqueles que são considerados a “periferia” – abrem brechas nas narrativas que consolidam o Distrito Federal como referência nacional na segurança pública.

2 PROCESSOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA OCUPAÇÃO TERRITORIAL E DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA NO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO

Tomando parte no modelo nacional-desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, a chamada Operação Brasília, em paralelo à implementação do Cruzeiro Rodoviário,⁶ concorreram com o alavancamento do agronegócio no Centro-Oeste brasileiro (Moreira, 2003; Freitag e Faria, 2021). O assentamento do quadrilátero que corresponde ao Distrito Federal dependeu da transferência de terras goianas, públicas e particulares, para a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap), empresa pública criada para a execução das obras de Brasília. A irregularidade dos processos e a indefinição somaram-se à crescente especulação e ao agravamento da grilagem de terras, produzindo uma diversidade de conflitos e envolvendo, além do Estado, fazendeiros e posseiros, trabalhadores sem-terra, povos indígenas e populações tradicionais (Distrito Federal, 2021b; Moreira, 2003; Malagutti, 1996; Oliveira, 2008).

O início das obras de construção de Brasília em 1956 colocou em marcha um processo de expansão urbana desigual e excludente. A demanda por mão de obra gerou intenso fluxo migratório de trabalhadores, principalmente nordestinos – os candangos. O projeto previu a construção do Plano Piloto a partir da edificação de um Eixo Monumental para edifícios político-administrativos e um eixo rodoviário-residencial de superquadras destinadas ao alto funcionalismo público (Jatobá, 2016). Após o Plano Piloto atingir determinado porte, novos núcleos foram criados – as cidades-satélite –, evitando assim a formação dos fragmentos suburbanos (Oliveira, 2005). Paralelamente, o planejamento em torno das estradas-parque condicionou padrões de mobilidade altamente dependentes dos automóveis, restringindo o acesso da população aos espaços centrais (Martins e Lima Neto, 2015).

4. Em 2023, a RA Sol Nascente/Pôr do Sol foi considerada a maior favela do Brasil, a partir dos dados prévios do Censo Demográfico 2022, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Com a publicação do *Censo Demográfico 2022: favelas e comunidades urbanas – resultados do universo* (IBGE, 2024), essa ocupou a posição de segunda maior favela do Brasil.

5. Os dados de renda domiciliar das RAs do Distrito Federal são produzidos pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD), sendo a edição com dados de 2021 a mais atualizada ao tempo de elaboração do artigo.

6. A Operação Brasília foi o projeto do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) para construir a nova capital federal, Brasília, no Planalto Central, visando à ocupação do interior do país. Nesta seara, o Cruzeiro Rodoviário consistiu em um amplo programa de expansão e modernização da malha rodoviária, com destaque para a construção de estradas como a Belém-Brasília, que conectam regiões distantes e isoladas. Essas políticas facilitaram o transporte e contribuíram para o desenvolvimento do agronegócio no Centro-Oeste, integrando essa região ao restante do Brasil.

Deslocados para terras brasilienses, destituídos de políticas de acesso à terra urbanizada, os candangos inicialmente são alojados nos acampamentos das construtoras; rapidamente, contudo, esses começaram a ocupar irregularmente áreas do Plano Piloto. Assim, antes mesmo da inauguração de Brasília, novos núcleos foram criados para alocar as populações de trabalhadores pobres. A consolidação de Brasília ocorre, se não por meio de uma política habitacional baseada na remoção, na melhor das hipóteses pela realocação de populações para assentamentos ou lotes semiurbanizados no interior e na periferia metropolitana do Distrito Federal (Malagutti, 1996; Gouvêa, 1999; Jatobá, 2000; 2016; Oliveira, 2008; Derntl, 2018). Embora, no início, algumas cidades-satélite tenham reproduzido princípios de setorização, essas operam como um arremedo da premissa brasiliense, garantindo-se a roupagem moderna, mas deixando de serem efetivados direitos e garantias fundamentais (Tourinho, 2023).

Não obstante a informalidade urbana ser frequentemente atribuída às classes sociais baixas, essa também se verifica nas invasões de classe média alta (Magalutti, 1996), reproduzindo-se em decorrência do sobrepreço da terra urbanizada. A venda de terrenos públicos para empreiteiras desde a década de 1960 determinou que a ocupação do Plano Piloto e adjacências fosse determinada pela renda. A especulação fundiária rege a ocupação do solo, e a expectativa de valorização ocasiona a retenção e consequente elevação do preço da terra, engrenando um ciclo especulativo que torna impraticável a aquisição ou o aluguel de imóveis em áreas centrais para a maioria da população, disseminando a informalidade urbana (Jatobá, 2016).

Apesar das iniciativas de produção habitacional em larga escala, desaceleradas em razão da crise econômica (Guia e Cidade, 2011; Jatobá, 2016), nota-se que o déficit de moradias no Distrito Federal permanece bastante significativo. Segundo a Fundação João Pinheiro, em 2022, o Distrito Federal apresentava carência de quase 92 mil domicílios e um dos maiores déficits habitacionais relativos do país (8,5%). A participação do ônus excessivo com o aluguel urbano (76.415 casos ou 83%) nesta UF é a maior do Brasil (FJP, 2022). Segundo a Campanha Despejo Zero,⁷ existiam pelo menos 18 mil famílias ameaçadas de sofrer despejo ou remoção no Distrito Federal em 2024. O Distrito Federal também é a UF com maior percentual (0,28%) de população de rua: um a cada 3 mil habitantes, o triplo da média nacional (Brasil, 2023). Interlocutores ouvidos durante a realização da pesquisa estimam que muitos moradores de rua – alvos constantes de violência – são pessoas que trabalham no Plano Piloto, mas não conseguem arcar com o alto preço dos aluguéis.

O processo de periferização verifica-se principalmente em relação aos municípios goianos do Entorno do Distrito Federal. O eixo Brasília-Anápolis-Goiânia é um dos principais polos de desenvolvimento econômico do Brasil dos últimos vinte anos. Este trecho da rodovia federal BR-060 abriga o terceiro maior aglomerado urbano regional – 7,5 milhões de habitantes – e um dos maiores índices de crescimento populacional do Brasil. Esses municípios, contudo, são caracterizados pelo baixo produto interno bruto (PIB) e baixa capacidade de geração de empregos, além de precária infraestrutura urbana. As conexões entre o Distrito Federal e os municípios do Entorno são intensas, e quanto mais estes são próximos da divisa com o Distrito Federal, maior é a dependência (Pereira, 2019). Estima-se que parte de seus habitantes trabalhem no Distrito Federal, embora não tenham condições de ali residir. Os entrevistados referem que os preços dos aluguéis já se tornaram impraticáveis mesmo nas RAs periféricas, obrigando a mudança para os municípios do Entorno.

7. Mapeamento Nacional de Conflito pela Terra e Moradia. Disponível em: <https://mapa.despejozero.org.br/?modo=mapa&recorteTerritorial=uf&localizacao%5B%5D=df>. Acesso em: 15 maio 2024.

A redução da oferta habitacional e o alto custo de vida nas regiões centrais aquecem o mercado informal de venda e a grilagem de terras na região metropolitana do Distrito Federal. Isso reforça o contínuo processo de periferização dos mais pobres em direção às bordas e, em contrapartida, a autoss segregação dos setores dirigentes. A indisponibilidade de infraestrutura e a precariedade do sistema de transporte público moldam as dinâmicas de segregação subjacentes ao território. A busca por trabalho formal e informal, bem como a necessidade de serviços, determina o deslocamento pendular em direção ao centro, que concentra a população com maior renda. O longo trajeto é realizado diariamente, uma vez que, para a maioria, o preço para a aquisição ou aluguel de imóveis é proibitivo.

Diversos estudos analisam a relação entre violência e processos de urbanização desordenada (Cano, 2006; Paiva, 2014; Peres e Nivette, 2017), desigualdade social e disparidades de renda (Iethe e Regoezi, 2004; Lima e Ratton, 2015). Em 2023, o Distrito Federal alcançou um novo recorde de redução de homicídios: 8,02 por 100 mil pessoas (Brasil, 2024). Comemorado como a menor taxa registrada em 47 anos, o resultado foi atribuído pela mídia e gestores às políticas de segurança pública do último período (Teixeira e Schwingel, 2023; Avelar, 2023). Não obstante, a redução manifestou-se de forma heterogênea no território, verificando-se a concentração da incidência de homicídios em localidades de baixa renda e majoritariamente ocupadas por pessoas negras (Moroni *et al.*, 2023).

Segundo a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (SSP-DF), seis RAs – Ceilândia, Samambaia, São Sebastião, Sol Nascente/Pôr do Sol, Planaltina e Santa Maria – concentraram metade dos homicídios ocorridos no Distrito Federal entre 2021 e 2023, e apresentaram taxas de homicídios superiores à registrada para o Distrito Federal em 2023.⁸ Todas essas RAs são habitadas por uma população de renda baixa ou média-baixa (Codeplan, 2022), bem como majoritariamente negra (Moroni *et al.*, 2022). Os municípios goianos que formam com o Distrito Federal uma mancha urbana (Codeplan, 2019) também apresentam elevadas taxas de homicídios, além de precária infraestrutura de equipamentos de segurança pública (Vasconcelos e Costa, 2005; Trindade e Souza, 2012; Silva, 2020), destacando-se, em 2022, as localidades de Padre Bernardo, Novo Gama e Valparaíso de Goiás.⁹

A violência transparece nos relatos de campo, envolvendo desde disputas entre gangues e facções – ponto não abordado neste artigo – até os conflitos fundiários. Sendo estes últimos constitutivos do Distrito Federal, as populações da periferia são aquelas atingidas pela violência, seja a praticada pelo Estado, por meio das remoções, seja pelos próprios grileiros, mediante expulsão, ameaça ou mesmo assassinatos. A mídia destaca a atuação de quadrilhas armadas formadas por grileiros, que disputam o controle dos assentamentos, inclusive com imposição de rotinas, toques de recolher e recolhimento de “tributos” (Nery, 2019; Carone, 2020). Segundo uma moradora entrevistada:

eles invadem e depois vendem, marcam uma terra qualquer e fazem um contrato de boca. São muito violentos. É um povo matador, que não tem medo de nada, não. (...) Anda armado e tudo. Se não paga, eles expulsam a pessoa do lugar. (...) Eles tiram a pessoa e matam, se estão de olho na terra de alguém (moradora da RA Ceilândia).¹⁰

8. Ver o apêndice A deste artigo.

9. Ver o apêndice B deste artigo.

10. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 5 de maio de 2023. O nome da entrevistada foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação da interlocutora após a finalização do período da pesquisa de campo *in loco* no Distrito Federal.

As dinâmicas subjacentes ao território impactam a operacionalização da segurança pública e as práticas de seus agentes. No caso do Distrito Federal, a atuação da polícia é uma herança da Guarda Especial de Brasília (GEB), constituída no início da construção da capital. Embora formalmente subordinada à Secretaria de Segurança Pública de Goiás (SSP-GO), a GEB era financiada pela Novacap, com o objetivo não apenas de manter o policiamento na futura capital, mas também de garantir o término das obras no prazo estabelecido. A guarda, a mando das empreiteiras, realizava a contenção dos trabalhadores e a proteção das propriedades, assemelhando-se a uma polícia privada (milícia). A GEB protagonizou diversos episódios de violência contra trabalhadores, sendo o massacre na construtora Pacheco Fernandes Dantas, em 1959, um dos casos mais notórios.¹¹ Com o fim das obras de Brasília, o efetivo da GEB foi aproveitado nos quadros da Polícia Militar do Distrito Federal (PM-DF) (Teixeira, 1996; Sousa, 2011; Reis, 2008; Fernandes, 2018).

A atuação do Estado em contextos de remoção ocorre nas interseções do legal e ilegal, mobilizando diferentes agências na gestão dos territórios desordenados. Não raro, as remoções impõem um ambiente de terror, pouco visibilizado para a sociedade civil (Magalhães, 2019). No Distrito Federal, remonta-se ao processo de militarização dos órgãos de zeladoria urbana. Segundo interlocutores, a atual Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal (Secretaria DF Legal) atua de pronto pela garantia da ordem urbanística, sem regramentos sobre o procedimento administrativo, e de forma coordenada com a SSP-DF. Um entrevistado caracteriza a PM-DF como um "braço armado do DF Legal", relatando o uso abusivo de armamento não letal, que, inclusive, levou uma colega à hospitalização.¹² Segundo outra interlocutora:

não é só questão de chegar e bater, além disso eles queimam (...) passam com um trator por cima, isso para mim é violência! (...) a gente vê muita fumaça aqui, tacam [ateiam] fogo, tiram pessoal na marra, se alguém fala algo apanha mesmo, se reagir então levam embora. Eles não derrubam em área nobre, a polícia só tira os pobres que invadiram (...) não tem saneamento, se chove a casa enche d'água, são muitas mazelas (moradora da RA Ceilândia).¹³

A especulação imobiliária e o déficit habitacional alimentam o mercado informal de terras. A desigualdade social reproduz dinâmicas de segregação urbana que opõem o centro à periferia metropolitana do Distrito Federal. O cenário reflete-se em uma diversidade de conflitos, principalmente de ordem fundiária, que, apesar de nem sempre se manifestarem na forma de violência letal, impactam a operacionalização das políticas de segurança pública. Embora estas últimas sejam frequentemente destacadas como eficazes para a redução da violência, observam-se dissonâncias importantes entre os discursos oficiais – calcados no bom desempenho dos indicadores institucionais – e a realidade empírica apreendida da pesquisa de campo.

11. Neste episódio, operários do sítio de obras de Brasília protestaram em decorrência das más condições de alimentação nos refeitórios e dos cortes de água nos alojamentos por parte da construtora. A GEB foi acionada, mas logo foi expulsa do local por centenas de trabalhadores; ela retornou, contudo, pela noite, portando armamento letal e invadindo a tiros o acampamento. Na ocasião, o GDF admitiu a morte de uma pessoa, mas relatos de memória de trabalhadores estimam dezenas de mortes.

12. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha e Camila Nunes Dias, em 27 de abril de 2023, em Brasília. O nome do entrevistado foi suprimido a fim de evitar a sua identificação.

13. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 5 de maio de 2023. O nome da entrevistada foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação da interlocutora após a finalização do período da pesquisa de campo *in loco* no Distrito Federal.

3 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO

Diversos entrevistados pela pesquisa destacam o papel das políticas de segurança pública implementadas pelo governo do Distrito Federal (GDF) na redução de homicídios, sobretudo a partir da primeira década dos anos 2000. Até então, as taxas eram crescentes, e as políticas bastante incipientes. Destaca-se o plano Segurança e Ação (2011-2015), responsável pela criação das regiões integradas de segurança pública (Risps), que dividiu o Distrito Federal em quatro regiões (Metropolitana, Oeste, Sul e Leste). Os batalhões e as delegacias atuantes em cada RISP realizavam operações conjuntas para a solução de crimes que afetavam as RAs de cada área.

Na administração seguinte, implementou-se o Pacto pela Vida (2015-2018), que manteve as Risps e criou um sistema de indicadores de desempenho para cada área. O programa fundamentou-se em três pilares: i) responsabilização conjunta de delegados da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) e batalhões da PM; ii) produção de indicadores de segurança pública, qualificando o acompanhamento das ocorrências e o desempenho do sistema de segurança pública; e iii) governança a partir do estabelecimento de comitês gestores, metas e avaliações sistemáticas de desempenho, cujas diretrizes orientam ainda hoje a atuação da SSP-DF.

O programa atualmente em vigor, DF Mais Seguro – Segurança Integral, prevê articulações entre órgãos e entidades na promoção de ações nos eixos de segurança pública integral. Destacam-se práticas de policiamento de proximidade e de atuação preventiva, viabilizada por meio de diagnósticos baseados em indicadores objetivos. O eixo Cidade Mais Segura envolve ações voltadas à “construção de espaços seguros” buscando o “controle de desordens urbanas e a coesão social” (Distrito Federal, s.d.). Uma das principais ações é o Programa de Videomonitoramento Urbano, somando mais de 1.100 câmeras instaladas em 29 das 35 RAs, realizado de maneira integrada com outros trinta órgãos, além da implementação de estratégias de prevenção do crime por *design* ambiental (*crime prevention through environmental design* – CPTED) (*op. cit.*).

Desenvolvidas nos Estados Unidos a partir da década de 1960, as teorias de CPTED alavancam o urbanismo a uma posição central na segurança pública, defendendo a possibilidade de manipulação do espaço construído a fim de reduzir as oportunidades da prática criminosa e aumentar a sensação de segurança (Ferreira, 2013). Contando com a contribuição de diversos teóricos, esta encontra no conceito de espaço defensável de Newman algumas de suas estratégias fundamentais: definição clara de fronteiras entre espaços públicos e privados; controle natural de acesso por meio da restrição do acesso físico e visual a estranhos; vigilância natural, por meio da disposição do ambiente que favoreça o monitoramento; e atividade social, pelo incentivo à presença contínua de pessoas e atividades (Newman, 1972).

Os princípios do espaço defensável foram desenvolvidos observando-se os fracassos da iniciativa de habitação social Pruitt-Igoe, nos Estados Unidos (Newman, 1972), construída sob as mesmas premissas modernistas de separação das funções urbanas de Le Corbusier, que também foram adaptadas no projeto urbanístico de Brasília (Holtson, 1989; Amaral, 2006). Assim, este, em sua origem, afasta-se das premissas da CPTED. Elemento central no planejamento, as superquadras são unidades de vizinhança concebidas como parte de um ambiente urbano funcional.¹⁴ A segmentação dos espaços habitados pelas classes dirigentes e a dependência no modal viário criam

14. As superquadras são compostas por blocos residenciais, áreas verdes e equipamentos comunitários organizados em uma sequência contínua, dispostos ao longo de eixos rodoviários, com separação do tráfego de pedestres (Januzzi, 2021).

enclaves urbanos, obstando o acesso de moradores da periferia aos equipamentos e serviços centrais, e reproduzindo uma sociabilidade que restringe a interação entre diferentes grupos sociais. Este modelo perpetua a exclusão social, podendo inclusive contribuir indiretamente com o aumento da violência (Januzzi, 2021).

Um entrevistado membro da SSP-DF destaca que as políticas preconizam uma “abordagem preventiva”, mediante a definição de áreas de atuação prioritária com base nos índices de vulnerabilidade social. Essas são caracterizadas, na fala do entrevistado, como espaços com “desordens físicas e urbanas”, que aumentariam a sensação de insegurança entre os cidadãos: locais escuros, sem podas de árvores, pichações e lixo nas vias públicas, moradores de rua.¹⁵ A abordagem remete em parte à teoria das janelas quebradas (*broken windows*), uma das vertentes da CPTED, que explora o impacto da degradação e do abandono dos ambientes no comportamento da população. Implementada em diversos momentos, a abordagem é criticada por reproduzir o paradigma etiológico do crime, agravando a marginalização social (Wacquant, 2011).

As teorias da CPTED também sofrem críticas da literatura especializada, sobretudo pelo: i) enfoque excessivo no ambiente físico, deixando-se de analisar o crime como fenômeno complexo e impactado por fatores sociais, econômicos e culturais; ii) agravamento da discriminação e da exclusão de grupos sociais (jovens, minorias sociais, moradores de rua, entre outros), principalmente em razão das estratégias de controle de acesso e vigilância natural contra os “indesejáveis”; iii) aumento da criminalidade em áreas não abrangidas pelas medidas de *design*, visto que as técnicas não reduzem a motivação para o crime, mas apenas dificultam a prática em locais específicos; iv) resistência da comunidade; e v) hipervigilância (Cozens, Saville e Hillier, 2005; Cozens, 2008; Reynald, 2011; Armitage, 2013; Murray, 2011).

No caso do Distrito Federal, o deslocamento do crime e a segregação parecem operar a favor da invisibilização da violência – inclusive policial – cometida contra a população que habita as periferias de Brasília, possivelmente repercutindo na subnotificação de ocorrências nos territórios onde “é mais difícil entrar”: “as histórias vêm à tona quando as pessoas estão organizadas e denunciando, mas o acesso e a transmissão da informação são privilegiados no centro, e não nas periferias”.¹⁶ Segundo a percepção desses interlocutores, a subnotificação concorre com a sobrenotificação no Plano Piloto – “a proteção do *quadrado* [Distrito Federal] é muito forte”¹⁷ – destacando-se a forte presença de câmeras de vigilância.¹⁸

Além das forças de segurança, outras agências são mobilizadas para o enfrentamento de problemas sociais e urbanos em áreas consideradas prioritárias. Há quem afirme que a capacidade de coordenação entre os órgãos do GDF é ainda insuficiente. Isso é patente na região do Entorno do Distrito Federal,

15. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 11 de junho de 2023. O nome do entrevistado foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação do interlocutor após a finalização do período da pesquisa de campo *in loco* no Distrito Federal.

16. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 26 de abril de 2023. O nome da entrevistada foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação da interlocutora, devido à impossibilidade de esta estar presente no Distrito Federal no período da pesquisa de campo *in loco*.

17. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha e Camila Nunes Dias, em 25 abril de 2023, em Brasília. O nome do entrevistado foi suprimido a fim de evitar a sua identificação.

18. Fatores como raça, renda e gênero relacionam-se com o incremento da sensação de insegurança em grupos sociais marginalizados no Distrito Federal (Costa e Durante, 2019b). Estudos sobre as representações sociais das polícias indicam que a violência policial não apenas é legitimada dentro da cultura organizacional das forças de segurança do Distrito Federal (Porto, 2004), mas também aumenta a sensação de insegurança em comunidades periféricas direta ou indiretamente afetadas (Costa e Durante, 2019a), o que é consistente com o relatado.

que carece de falta de recursos e equipamentos de segurança pública, sobretudo em comparação ao Distrito Federal – o que, segundo interlocutores, repercute no incremento da violência e da criminalidade nesses espaços.

Alguns interlocutores policiais ou vinculados a órgãos de segurança pública reproduzem a ideia de que o Distrito Federal atrai a criminalidade do Entorno: “do Entorno às vezes vão [criminosos] para o Plano Piloto, mas dificilmente ocorre algo lá (...) aqui nas cidades do Entorno – Santa Maria, Planaltina, Ceilândia e Brazlândia – existe [criminalidade]”.¹⁹ Destacam, sobretudo, a atuação de gangues nas cidades-satélite e as tentativas de incursão de facções provenientes do Entorno. Diferentemente dos conflitos fundiários e socioambientais – aos quais não é atribuída tanta relevância –, o temor gerado em torno do risco de entrada destes grupos no Distrito Federal parece direcionar o foco de atuação das agências, mobilizando a liberação de recursos, segundo outro entrevistado.²⁰

Este modo de operar alinha-se à descrição de urbanismo militar, além da adoção de estratégias como o isolamento e a securitização dos espaços e a criação de enclaves sociais. Isso se reflete em uma crescente divisão socioeconômica, conduzindo a uma vigilância expansiva e à disseminação da violência institucional praticada contra as populações periféricas (Graham, 2012; Telles, 2015; Baldan, 2019). Assim, embora tenha sido apontada pelos gestores como uma polícia “acima da média”, diferenciando-se do restante do Brasil pela baixa letalidade policial (FBSP, 2023), a polícia vem sendo alvo crescente de denúncias pela população (Distrito Federal, 2021a).

Os relatos de todos os moradores entrevistados evidenciam episódios de violência e racismo, sofridos por eles mesmos ou por familiares. Uma das entrevistadas refere como motivo para sua mudança para outra RA a violência policial sofrida pelo filho: “meu filho chegou lavado de óleo em casa, levaram para o mato, bateram porque ele não tinha nada (...) deixaram ele [*sic*] nu”.²¹ Outra interlocutora também relata que, apesar da pouca idade, seu filho já sofreu “*bacu*”,²² “tapa na cara”, revista pessoal na escola e agressão física. Ela também reconta episódios de “sumiço” de conhecidos, percebendo atravessamentos de raça e território nas abordagens violentas sofridas: “tratam diferente o negro, por morar em tal lugar, questionam se tem envolvimento [com o crime organizado]”.²³

As práticas de violência policial agravam-se no Entorno do Distrito Federal. Segundo reportagens (Alves, 2016; Polícia..., 2018; Pinheiro, 2021; PF..., 2023), amparadas por relatos de interlocutores, a polícia de Goiás – que apresenta a maior taxa de letalidade do país (FBSP, 2023) – é extremamente violenta com a população do Entorno, noticiando-se inclusive casos de grupos de extermínio com atuação prioritária nessa região. A grande quantidade de mortes já justificou a realização de operações com mandados de prisão expedidos contra policiais civis e militares acusados do cometimento de assassinatos.

19. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha e Camila Nunes Dias, em 25 de abril de 2023, em Brasília. O nome do entrevistado foi suprimido a fim de evitar a sua identificação.

20. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha e Camila Nunes Dias, em 25 de abril de 2023, em Brasília. O nome do entrevistado foi suprimido a fim de evitar a sua identificação.

21. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 2 de maio de 2023. O nome da entrevistada foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação da interlocutora após a finalização do período da pesquisa de campo *in loco* no Distrito Federal.

22. “*Bacu*” ou “*baculejo*” refere-se à situação em que a polícia revista um indivíduo, geralmente de forma violenta, arbitrária e desrespeitosa.

23. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 5 de maio de 2023. O nome da entrevistada foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação da interlocutora após a finalização do período da pesquisa de campo *in loco* no Distrito Federal.

Embora a promoção da primeira eleição com participação direta dos cidadãos nos conselhos comunitários de segurança (Distrito Federal, s.d.) tenha representado um avanço, estes ainda enfrentam desafios importantes em termos de falta de engajamento comunitário, ausência de recursos e dificuldade no estabelecimento de vínculos de confiança entre a polícia e as comunidades (Oliveira e Guellati, 2016). As dinâmicas de segregação do espaço urbano dificultam a apreensão do cenário de violência: “elas [as denúncias] chegarem é difícil, a população é silenciada (...) no silenciamento é como se não existisse violência”.²⁴

4 CONCLUSÃO

O sucesso na redução das taxas de homicídios por mais de uma década é atribuído ao aperfeiçoamento dos processos de gestão da segurança pública. Não obstante, os achados de pesquisa abrem fissuras na representação desta como uma política de “exportação”, revelando o Distrito Federal como espaço segmentado, no qual a grilagem, a violência e o empobrecimento das periferias coexistem com a realidade hipervigiada, planejada e supostamente livre de violência do Plano Piloto. A aparente contradição reflete-se em falas como “o problema do Distrito Federal é o Entorno”, evidenciando um campo em permanente disputa.

Os múltiplos apagamentos dos conflitos socioambientais na agenda de segurança pública – e, inversamente, a ênfase no combate às gangues e facções, por exemplo – reforçam esses aspectos. A polícia opera a favor da segregação urbana, desempenhando ora a função de “proteger o quadradinho”, ora a de reprimir as populações periféricas. A violência vivenciada nas periferias é invisibilizada pela institucionalidade. O alinhamento com o *design ambiental* parece reforçar esse quadro, em parte contribuindo com o enviesamento da atuação nos territórios, em um cenário em que a própria segregação urbana já opera a favor do afastamento da população “indesejável”, retirando o encargo das agências punitivas. Embora não se desconheça a importância do uso de inteligência e das políticas com abordagem preventiva, o distanciamento em relação à pauta fundiária contribui com o apagamento e a perpetuação das diferentes formas de violência institucional.

REFERÊNCIAS

- ALVES, R. Grupo de extermínio matou ao menos 100, a maioria sem ficha criminal. **Correio Braziliense**, 11 nov. 2016. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/11/11/interna_cidadesdf,556847/grupo-de-extermínio-matou-ao-menos-100-a-maioria-sem-ficha-criminal.shtml.
- AMARAL, R. **A influência de Le Corbusier na arquitetura moderna brasileira**. 2006. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- ARMITAGE, R. **Crime prevention through housing design: policy and practice**. London: Palgrave Macmillan, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/9781137316059>.

24. Entrevista realizada por Victória Hoff da Cunha, em 26 de abril de 2023. O nome da entrevistada foi suprimido a fim de evitar a sua identificação. A entrevista foi realizada por videoconferência para possibilitar a participação da interlocutora, devido à impossibilidade de esta estar presente no Distrito Federal no período da pesquisa de campo *in loco*.

ARRETCHE, M. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 40, p. 111-141, 1999.

AVELAR, S. Segurança Pública: menor taxa de homicídios em 47 anos. **Agência Brasília**, 30 dez. 2023. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2023/12/30/seguranca-publica-menor-taxa-de-homicidios-em-47-anos/>.

BALDAN, R. A. **Urbanização desigual e espaços do medo**: o fenômeno dos condomínios fechados na Região Metropolitana de Campinas. 2019. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/102/102132/tde-22112019-142949/publico/DissCorrigidaRafaelBaldan.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Avanços e desafios**: Política Nacional de Habitação. Brasília: MCidades, 2010.

_____. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **População em situação de rua**: diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do governo federal. Brasília: MDHC, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_ua_digital.pdf.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Mapa da segurança pública 2024**: ano-base 2023. Brasília: Sinesp, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/dados-nacionais-1/mapa-da-seguranca-publica-2024>.

CANO, I. Urbanização, desigualdade e violência: a lógica perversa dos grandes centros urbanos brasileiros. **Estudos Avançados**, v. 20, n. 57, p. 87-98, 2006.

CARONE, C. Grilagem e milícia no DF: criminosos são condenados a 25 anos. **Metrópoles**, 6 jan. 2020. Disponível em: <https://www.metrosoles.com/distrito-federal/grilagem-e-milicia-no-df-criminosos-sao-condenados-a-25-anos>.

CERQUEIRA, D.; BUENO, S. (Coord.). **Atlas da violência 2024**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>.

CODEPLAN – COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Região Metropolitana do Distrito Federal**: subsídios técnicos para a sua criação. Brasília: Codeplan, 2019. (Nota Técnica). Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/NT-Regi%C3%A3o-Metropolitana-do-Distrito-Federal-Subs%C3%ADdios-para-sua-cria%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

_____. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios**: PDAD 2021 – resultados por RA. Brasília: Codeplan, 2022. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/Apresentacao_RAs.pdf.

COSTA, A. de S. M. da; SILVA, M. A. de C. Empresas, violação dos direitos humanos e ditadura civil-militar brasileira: a perspectiva da Comissão Nacional da Verdade. **Organizações & Sociedade**, v. 25, n. 84, p. 15-29, jan. 2018.

COSTA, A. T. M.; DURANTE, M. O. A polícia e o medo do crime no Distrito Federal. **Dados**: Revista de Ciências Sociais, v. 62, n. 1, p. 1-31, 2019a. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/SJnSwqLyhs7CZCMMscH8wnS/#>. Acesso em: 22 out. 2024.

_____. Medo do crime e vitimização no Distrito Federal: analisando as vulnerabilidades de gênero, idade, raça e renda. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 12, n. 2, p. 167-187, 2019b. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/17794>. Acesso em: 22 out. 2024.

COZENS, P. M. New urbanism, crime and the suburbs: a review of the evidence. **Urban Policy and Research**, v. 26, n. 4, p. 429-444, 2008.

COZENS, P. M.; SAVILLE, G.; HILLIER, D. Crime prevention through environmental design (CPTED): a review and modern bibliography. **Property Management**, v. 23, n. 5, p. 328-356, 2005.

DERNTL, M. F. Além do Plano: a concepção das cidades-satélites de Brasília. **Vitruvius**, v. 19, n. 221.03, out. 2018. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/19.221/7150>.

_____. Dos espaços modernistas aos lugares da comunidade: memórias da construção das cidades-satélites de Brasília. **Resgate**: Revista Interdisciplinar de Cultura, Campinas, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 11-34, 2019.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa. **Relatórios diversos**: Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar. Brasília: CDDHCLP: 2021a. (Seção de página eletrônica). Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/relatorios-diversos4>. Acesso em: 24 jul. 2023.

_____. Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal. **Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal**: PDRS/DF – primeira versão. Brasília: Seagri, 2021b. Disponível em: <https://www.seagri.df.gov.br/plano-de-desenvolvimento-rural-sustentavel-do-distrito-federal/>. Acesso em: 16 maio 2024.

_____. Secretaria de Segurança Pública. **Segurança Integral DF Mais Seguro**. Brasília: SSP-DF, [s.d.]. (Seção de página eletrônica). Disponível em: <https://www.ssp.df.gov.br/df-mais-seguro>. Acesso em: 15 maio 2024.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2022. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>.

_____. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2023. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/6b3e3a1b-3bd2-40f7-b280-7419c8eb3b39>.

_____. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2024. São Paulo: FBSP, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/f62c4196-561d-452d-a2a8-9d33d1163af0>.

FERNANDES, A. F. de O. **Vida candanga**: os trabalhadores na construção de Brasília e o massacre da GEB de 1959 – a memória como um campo de disputas. 2018. 46 f. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado e licenciatura em história) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.bdm.unb.br/handle/10483/21674>.

FERREIRA, E. **Segurança e prevenção da criminalidade em espaços públicos**: a dialética proativa entre o desenho e o uso seguro. 2013. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013.

FIGUEIREDO, A. C. *et al.* Dinâmicas da violência na região Norte do Brasil: reflexões sobre suas origens e persistência. In: SANTOS, M. P. (Org.). **Dinâmicas da violência e da criminalidade na região Norte do Brasil**. Brasília: Ipea, 2024. p. 9-34. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14009>.

FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022**. Belo Horizonte: FJP, 2023. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 2 ago. 2024.

FREITAG, P.; FARIA, R. S. O planejamento regional no Centro-Oeste brasileiro: ações da Sudeco na região geoeconômica de Brasília. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 19, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/170828/176017>.

GOUVÊA, L. A. de C. Uma política habitacional de interesse social. In: PAVIANI, A. (Org.). **Brasília: gestão urbana – conflitos e cidadania**. Brasília: Editora UnB, 1999.

GRAHAM, S. El nuevo urbanismo militar. **Antropología: Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, n. 94, p. 6-18, 2012.

GUIA, G.; CIDADE, L. Segregação residencial e reprodução das desigualdades socioespaciais no aglomerado urbano de Brasília. **Cadernos Metrópole**, v. 23, n. 23, 2011. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5928>.

HOLSTON, J. **The modernist city: an anthropological critique of Brasília**. Chicago: University of Chicago Press, 1989.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022: favelas e comunidades urbanas – resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102134>.

IETHE, T. D.; REGOECZI, W. C. **Rethinking homicide: exploring structure and process underlying deadly situations**. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2004.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência: estatísticas – homicídios**. Brasília: Ipea; FBSP, [s.d.]. (Seção de página eletrônica). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series>.

JANUZZI, V. **Em Brasília, as superquadras: vida cotidiana, escalas e segregação no espaço urbano de Brasília**. 2021. Tese (Doutorado) – Departamento de Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

JATOBÁ, S. U. **Gestão ambiental urbana: da reflexão global à ação local**. 2000. Dissertação (Mestrado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

_____. **Informalidade territorial e mercado de terras urbanas no Distrito Federal**. Brasília: Codeplan, jun. 2016. (Texto para Discussão, n. 18). Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/TD_18_Informalidade_Territorial_Urbana-Mercado_Terras_Urbanas_DF_2016.pdf.

LIMA, R. S.; RATTON, J. L. (Ed.). **Violência, urbanização e desigualdade social no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2015.

MAGALHÃES, A. A lógica da destruição: sufocamento, asfixia e resistência nas favelas do Rio de Janeiro. In: LEITE, M. *et al.* **Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção**. Rio de Janeiro: Mórula, 2019.

MALAGUTTI, C. **Loteamentos clandestinos no DF: legalização ou exclusão?** 1996. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 1996.

MARTINS, A. de A. C.; LIMA NETO, V. C. **Dependência do automóvel, planejamento regional e a cidade de Brasília**. Brasília: Ipea, 2015. (Texto para Discussão, n. 2163). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6537>.

MOREIRA, V. M. L. Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento rural. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. de A. N. (Org.). **O Brasil republicano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. v. 3.

MORONI, J. A. *et al.* **Mapa das desigualdades 2022**. Brasília: Inesc, 2023. Disponível em: <https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2023/04/mapa-das-desigualdades-versao-digital.pdf>.

MURRAY, L. CPTED and the politics of space: planning and crime prevention in post-apartheid South Africa. **Crime Prevention and Community Safety**, v. 13, n. 2, p. 131-149, 2011.

NERY, A. Com ações de milícia, grileiros faziam toque de recolher no DF. **Metrópoles**, 19 dez. 2019. Disponível em: <https://www.metrópoles.com/distrito-federal/com-acoes-de-milicia-grileiros-faziam-toque-de-recolher-no-df>.

NEWMAN, O. **Defensible space: crime prevention through urban design**. New York: McMillan, 1972.

OLIVEIRA, G. O. de. Entrevista com Lucio Costa. **Vitruvius**, São Paulo, v. 6, n. 023.03, jul. 2005. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/entrevista/06.023/3313>.

OLIVEIRA JUNIOR, A.; GUELLATI, Y. Segurança pública e participação social no Distrito Federal. In: OLIVEIRA JUNIOR, A. **Instituições participativas no âmbito da segurança pública: programas impulsionados por instituições policiais**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9708>.

OLIVEIRA, R. **Brasília e o paradigma modernista: planejamento urbano do moderno atraso**. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

PAIVA, L. F. S. **Contingências da violência em um território estigmatizado**. Campinas: Pontes, 2014.

PEREIRA, P. H. M. **O entre-metrópoles Goiânia-Brasília: história e metropolização**. 2019. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

PERES, M. F. T.; NIVETTE, A. Social disorganization and homicide mortality rate trajectories in Brazil between 1991 and 2010. **Social Science & Medicine**, v. 190, p. 92-100, Oct. 2017. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953617304859>.

PF realiza operação contra grupo de extermínio com atuação em São João D'Aliança/GO. **Agência PF**, 21 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/12/pf-realiza-operacao-contra-grupo-de-extermínio-com-atuacao-em-sao-joao-d2019alianca-go>.

PINHEIRO, M. No DF, Polícia Federal cumpre mandado de busca contra grupo de extermínio. **Metrópoles**, 11 fev. 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/no-df-policia-federal-cumpr-mandado-de-busca-contra-grupo-de-exterminio>.

POLÍCIA Federal investiga grupo de extermínio com atuação em Goiás. **Metrópoles**, 18 dez. 2018. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/policia-br/policia-federal-investiga-grupo-de-exterminio-com-atuacao-em-goias>.

PORTO, M. S. G. Polícia e violência: representações sociais de elites policiais do Distrito Federal. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 132-141, 2004.

REIS, R. **Cidade, trabalho e memória: os trabalhadores da construção de Brasília (1956-1960)**. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

REYNALD, D. M. Guardianship in action: developing a new tool for measurement. **Crime Prevention and Community Safety**, v. 13, n. 1, p. 1-20, 2011.

SILVA, L. **Spillovers espaciais de criminalidade na Região Integrada para Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno: uma análise de crimes contra a pessoa e contra o patrimônio**. 2020. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/10635>.

SOUSA, N. **A produção da Cidade do Sol Nascente e Pôr do Sol/DF: entre o tempo da autoconstrução e o tempo do planejamento urbano**. 2023. Tese (Doutorado) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2023.

TEIXEIRA, H. **No tempo da GEB (1956-1960): trabalho e violência na construção de Brasília**. 1. ed. Brasília: Thesaurus, 1996.

TEIXEIRA, I.; SCHWINGEL, S. Em 2023, DF tem menor número de homicídios em 47 anos, diz secretário. **Metrópoles**, 22 dez. 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/grande-angular/em-2023-df-tem-menor-numero-de-homicidios-em-47-anos-diz-secretario>.

TELLES, V. Cidade: produção de espaços, formas de controle e conflitos. **Revista de Ciências Sociais**, v. 46, p. 15-42, 2015.

TOURINHO, H. Uma breve história das cidades-satélites de Brasília. **ArchDaily Brasil**, 17 abr. 2023. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/998586/uma-breve-historia-das-cidades-satelites-de-brasilia>.

TRINDADE, A.; SOUZA, D. A violência no eixo Brasília-Goiânia. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 298-311, ago./set. 2012. Disponível: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2012.v6.n2.122>.

VASCONCELOS, A. M. N.; COSTA, A. T. M. Demografia da violência no Distrito Federal: evolução e características. In: PAVIANI, A. (Org.). **Violência no Distrito Federal**. Brasília: Editora da UnB, 2005. p. 33-56.

APÊNDICE A

TABELA A.1

Homicídios em frequência absoluta e taxas por 100 mil habitantes nas regiões administrativas (RAs) do Distrito Federal (2021-2023)

	2021		2022		2023	
	Frequência absoluta	Taxa por 100 mil habitantes	Frequência absoluta	Taxa por 100 mil habitantes	Frequência absoluta	Taxa por 100 mil habitantes
Distrito Federal	300	9,7	261	8,3	232	8,2
Brasília	7	3,1	7	3,2	4	1,9
Gama	12	8,7	6	4,6	12	9,6
Taguatinga	14	6,7	17	8,0	13	6,0
Brazlândia	9	16,1	7	14,4	3	7,0
Sobradinho	7	9,5	3	4,0	4	5,1
Planaltina	16	8,6	18	10,1	20	11,9
Paranoá	14	20,0	9	13,8	10	16,4
Núcleo Bandeirante	2	8,3	3	12,4		
Ceilândia	45	12,8	30	8,6	41	11,9
Guará	9	6,3	4	2,8	2	1,4
Cruzeiro	1	3,2	1	3,2		
Samambaia	20	8,1	18	7,2	22	8,7
Santa Maria	17	13,0	15	11,3	16	11,9
São Sebastião	20	16,8	22	18,0	15	12,0
Recanto das Emas	11	8,2	23	17,1	6	4,4
Lago Sul						
Riacho Fundo	2	4,5	3	6,6	1	2,2
Lago Norte	2	5,3	2	5,3	2	5,2
Candangolândia	1	6,1	3	18,4	1	6,1
Águas Claras	4	3,3			1	0,9
Riacho Fundo II	10	13,7	4	7,0	1	2,3
Sudoeste			2	3,6	1	1,8
Varjão do Torto	1	11,2	2	22,0	1	10,9
Park Way			1	4,3	1	4,3
Estrutural	19	50,6	12	31,3	15	38,4
Sobradinho II	6	7,6	8	10,1	6	7,5
Jardim Botânico	1	1,9				
Itapoã	12	18,4	10	15,2	12	18,0
Setor de Indústria e Abastecimento (SIA)	1		1			
Vicente Pires	3	3,8	5	6,0	4	4,5
Fercal	3	32,0	4	43,0	2	21,7
Sol Nascente/Pôr do Sol	27	29,0	17	17,8	12	12,3
Arniqueira	4	8,5	4	8,4	4	8,4

Fonte: Subsecretaria de Gestão da Informação da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (SGI/SSP-DF).

Elaboração: Victória Hoff da Cunha.

Obs.: 1. Os números e as taxas de homicídios foram sistematizados e disponibilizados para esta pesquisa diretamente pela SGI/SSP-DF em 17 de maio de 2024, por meio do Ofício nº 661/2024. Os dados brutos encontram-se disponíveis em: <https://www.ssp.df.gov.br/serie-historica/>.
2. As células vazias indicam ausência de informação.

APÊNDICE B

TABELA B.1

Homicídios em frequência absoluta e taxas por 100 mil habitantes dos municípios goianos que compõem a Área Metropolitana de Brasília (2021-2022)

	2021		2022	
	Frequência absoluta	Taxa por 100 mil habitantes	Frequência absoluta	Taxa por 100 mil habitantes
Águas Lindas de Goiás	49	21,98	57	25,26
Cidade Ocidental	22	29,58	21	22,88
Cocalzinho de Goiás	6	28,88	5	19,99
Luiziânia	-	-	-	-
Novo Gama	32	26,74	31	29,86
Padre Bernardo	8	22,84	11	31,46
Planaltina	36	39,41	25	23,80
Santo Antônio do Descoberto	29	37,72	16	22,16
Valparaíso de Goiás	42	23,90	51	25,65

Fonte: Ipea e FBSP (s.d.); e Codeplan (2019).

Elaboração: Victória Hoff da Cunha.

Obs.: 1. A título de comparação, a taxa de homicídios no estado de Goiás foi de 25,14 por 100 mil habitantes em 2021, e de 23,11 em 2022.

2. A extração de dados ocorreu em 14 de agosto de 2024.

3. (-) Dados não disponíveis.

REFERÊNCIAS

CODEPLAN – COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Região Metropolitana do Distrito Federal**: subsídios técnicos para a sua criação. Brasília: Codeplan, 2019. (Nota Técnica). Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/NT-Regi%C3%A3o-Metropolitana-do-Distrito-Federal-Subs%C3%ADdios-para-sua-cria%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência**: estatísticas – homicídios. Brasília: Ipea; FBSP, [s.d.]. (Seção de página eletrônica). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series>.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Revisão

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Crislayne Andrade de Araújo

Elaine Oliveira Couto

Luciana Bastos Dias

Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos

Vivian Barros Volotão Santos

Luíza Cardoso Mendes Velasco (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Camila Guimarães Simas

Leonardo Simão Lago Alvite

Mayara Barros da Mota

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Composto em Adobe Garamond Pro 11 (texto)
Frutiger 67 Bold Condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Rio de Janeiro-RJ

Missão do Ipea

Qualificar a tomada de decisão do Estado e o debate público.

DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NA MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL

APRESENTAÇÃO: DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NA MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL

Ana Figueiredo

Angelina Parreiras

Maria Paula dos Santos

Paula Pereira Gonçalves Alves

DINÂMICA DOS HOMICÍDIOS NA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2012-2022)

Gabriel de Oliveira Accioly Lins

Danilo Santa Cruz Coelho

Alisson Gomes dos Santos

CONFLITOS E VIOLÊNCIAS NO CAMPO NO ESTADO DE MATO GROSSO (2016-2023): PRESSÕES E AMEAÇAS AOS TERRITÓRIOS SOCIAIS

Magno Silvestri

TERRITORIALIDADE E DIREITO AMBIENTAL EM MATO GROSSO A PARTIR DE VILA BELA

Atílio Viviani Neto

O MASSACRE DE GUAPO'Y E AS MORTES INDÍGENAS ANUNCIADAS

Célia Maria Foster Silvestre

UM PANORAMA DA VIOLÊNCIA E DO ENCARCERAMENTO EM MATO GROSSO DO SUL, COM ÊNFASE PARA MULHERES E INDÍGENAS

André Luiz Faisting

A EXPANSÃO DOS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS DE MATO GROSSO E DO CENTRO-OESTE VISTA PELOS DADOS DO INFOPEN

Pedro Mendes Loureiro

Graham Denyer Willis

CARACTERIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DAS FACÇÕES PRISIONAIS-CRIMINAIS NA REGIÃO CENTRO-OESTE: A IMPORTÂNCIA DA CENTRALIDADE GEOGRÁFICA E DOS TERRITÓRIOS DE FRONTEIRA NAS DISTINTAS CONFIGURAÇÕES REGIONAIS

Camila Caldeira Nunes Dias

O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) NO CENTRO DO PODER

Célio Vieira Rodrigues

Paulo Sérgio Leitão da Silva

VIOLÊNCIA POLICIAL EM MATO GROSSO: IMPLICAÇÕES COM A ROTA CAIPIRA DO TRÁFICO DE DROGAS E FACÇÕES CRIMINOSAS

Naldson Ramos da Costa

“O PROBLEMA DO DISTRITO FEDERAL É O ENTORNO”: DINÂMICAS DE OCUPAÇÃO TERRITORIAL URBANA, CONFLITOS FUNDIÁRIOS E OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL E NO SEU ENTORNO

Victória Hoff da Cunha

