

Fronteiras do Brasil

uma avaliação do arco Norte

Volume 3



MINISTÉRIO DA
INTEGRAÇÃO NACIONAL

Organizadores

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Samara Oliveira

Dando continuidade à parceria técnica do Ipea com o Ministério da Integração Nacional (MI) no projeto *A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira*, com a pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*, trazemos a público o livro *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte (volume 3)*. Este livro faz parte de uma série de cinco publicações sobre fronteiras, quais sejam:

- volume 1, livro conceitual e autoral;
- volume 2, nacional, resultado da oficina de Brasília – publicado em junho de 2017;
- volume 3, elaborado a partir da oficina do arco Norte (Boa Vista, Roraima);
- volume 4, produto da oficina do arco Central (Corumbá, Mato Grosso do Sul); e
- volume 5, resultado da oficina do arco Sul (Uruguaiana, Rio Grande do Sul).

Esta publicação traz o relato de apresentações, debates, trabalhos em grupo, entrevistas e observações de campo ocorridos durante o período de 21 a 25 de novembro de 2016, em Boa Vista, nas regiões de fronteira com a Guiana (Bonfim-Lethem) e a Venezuela (Pacaraima-Santa Elena de Uairén), contando com o apoio do governo do estado de Roraima, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) e de duas irmãs voluntárias moradoras em Boa Vista.

O objetivo dos trabalhos em Roraima e suas duas regiões fronteiriças foi levantar questões e hipóteses, além de conhecer melhor a realidade local da fronteira amazônica. A escolha do arco Norte como primeira opção de observação e debate regional foi devido à grande extensão, alta complexidade e difícil acesso de sua faixa de fronteira, e, ainda, pouca efetividade das políticas públicas na região.

Neste trabalho, houve a participação de representantes e pesquisadores de instituições federais e de todos os estados integrantes do arco Norte, particularmente de Roraima, assim como autoridades, funcionários internacionais e uma secretária municipal de Pacaraima. O conteúdo das discussões e observações mostrou a diversidade e complexidade dos problemas da fronteira do arco Norte, envolvendo, por exemplo, questões ambientais, sociais, econômicas, indígenas e fundiárias, além de pontos de controvérsia em relação a segurança, defesa e infraestrutura econômica.

A estrutura deste volume abrange cinco partes e dez capítulos, além da introdução. As partes são: *i)* abertura da oficina do arco Norte; *ii)* apresentações e discussões técnicas; *iii)* atividades de trabalho em grupo; *iv)* trabalho de campo; e *v)* finalização. Os capítulos englobam: *i)* início dos trabalhos da oficina; *ii)* políticas públicas e a fronteira na Amazônia; *iii)* sistema de defesa da Amazônia e a fronteira; *iv)* a fronteira amazônica e sua realidade econômica e social; *v)* faixa de fronteira: infraestrutura e projetos integrados de desenvolvimento sustentável; *vi)* os arranjos transfronteiriços de conservação da natureza; *vii)* a cadeia produtiva da madeira de Acre e Pando na Bolívia; *viii)* atividades em grupo de trabalho; *ix)* entrevistas e observações do território; e *x)* conclusões e sugestões.

Diante desta perspectiva, o Ipea e o MI, enquanto parceiros, têm a certeza do cumprimento de suas missões institucionais e sentem-se honrados em poder proporcionar a governo federal, Congresso Nacional, estados fronteiriços, universidades, pesquisadores, sociedade civil organizada, entre outros, esta vasta e diversa série de publicações, visando contribuir para a elaboração, o acompanhamento e a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras no Brasil.

Boa leitura!
Os organizadores

Fronteiras do Brasil

uma avaliação do arco Norte

Volume 3



ipea

MINISTÉRIO DA
INTEGRAÇÃO NACIONAL

Organizadores

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Samara Oliveira

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Esteves Pedro Colnago Junior

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 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.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

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

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação, Substituto

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

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

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

Fronteiras do Brasil

uma avaliação do arco Norte

Volume 3



ipea

Rio de Janeiro, 2018

MINISTÉRIO DA
INTEGRAÇÃO NACIONAL

Organizadores

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Samara Oliveira

Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte¹

Volume 3

Organizadores e editores²

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Samara Oliveira

Equipe técnica Ipea

Bolívar Pêgo – Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur); e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública

Rosa Moura – Profissional sênior na Dirur.

Maria Nunes – Pesquisadora doutora na Dirur.

Caroline Krüger – Pesquisadora doutoranda na Dirur.

Paula Moreira – Pesquisadora doutora na Dirur.

Samara Oliveira – Pesquisadora graduada na Dirur.

Gustavo Ferreira – Pesquisador graduado na Dirur.

Equipe técnica Ministério da Integração Nacional

Aline Elaine de Lima Fagundes – Coordenadora-geral de programas sub-regionais.

Morganna Mendes Pedroza de Oliveira – Coordenadora operacional da coordenação-geral de monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Maila Romano Villa Verde – Coordenadora-geral substituta de programas macrorregionais.

Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte / Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) ... [et al.] - Rio de Janeiro: Ipea, MI, 2018.

296 p. : il.: gráfs.; mapas, fots color.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-85-7811-330-8

1. Fronteiras. 2. Políticas Públicas. 3. Desenvolvimento Regional.
4. Integração Fronteira. 5. Integração Regional. I. Pêgo, Bolívar.
II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Brasil. Ministério da
Integração Nacional.

CDD 327.81

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

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

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, Desenvolvimento e Gestão, ou do Ministério da Integração Nacional.

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

1. Este livro é produto do projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira, pesquisa Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública, referente à parceria com o Ministério da Integração Nacional (MI).

2. A equipe agradece ao parecerista César Nunes de Castro pelas importantes contribuições ao texto, eximindo-o de qualquer responsabilidade quanto a possíveis erros e/ou omissões. Agradece, também, a arquiteta Ana Carolina Milhomens Pêgo pelas relevantes sugestões de diagramação visual deste livro e do volume 2.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
---------------------------	---

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS	11
---------------------------------------	----

INTRODUÇÃO	13
-------------------------	----

Bolívar Pêgo (Ipea)

Rosa Moura (Ipea)

PARTE I – ABERTURA

CAPÍTULO 1

Início dos trabalhos	23
-----------------------------------	----

Morganna de Oliveira (MI, moderadora)

Aline Fagundes (MI)

Bolívar Pêgo (Ipea)

Alexandre Henklain (Secretário de Estado de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima)

PARTE II – APRESENTAÇÕES

Moderador (Capítulos 2 a 7)

Bolívar Pêgo (Ipea)

CAPÍTULO 2

Políticas públicas e a fronteira na Amazônia	33
---	----

Aline Fagundes (MI)

CAPÍTULO 3

O sistema de defesa da Amazônia e a fronteira	37
--	----

Coronel Rezende Guimarães Filho (MD)

CAPÍTULO 4

A fronteira Amazônica e a sua realidade econômica e social	53
---	----

Alessandra Rufino (UFRR)

CAPÍTULO 5

Faixa de fronteira: infraestrutura e projetos integrados de desenvolvimento sustentável	63
--	----

Alexandre Henklain (Secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima)

CAPÍTULO 6

Os arranjos transfronteiriços de conservação da natureza 79

Rebeca Steiman (UFRJ)

CAPÍTULO 7

A cadeia produtiva da madeira do Acre e de Pando, na Bolívia 87

Letícia Parente Ribeiro (UFRJ)

PARTE III – TRABALHO EM GRUPO

CAPÍTULO 8

Apresentação da atividade: o arco Norte, a pesquisa Fronteira e o trabalho em grupo 105

Bolívar Pêgo (Ipea, moderador)

Rosa Moura (Ipea)

Trabalho em grupo:

Grupo A – Economia e desenvolvimento

Grupo B – Gestão urbana

Grupo C – Defesa do território e integração entre os povos

Síntese dos debates

Apresentações das conclusões sugestões dos grupos de trabalho e debates

Encaminhamentos e agenda de continuidade

PARTE IV – TRABALHO DE CAMPO

CAPÍTULO 9

Entrevistas e observações do território 201

1 Arranjo Transfronteiriço Bonfim (Brasil) – Lethem (Guiana) 202

2 Arranjo Transfronteiriço Pacaraima (Brasil) – Santa Elena de Uairén (Venezuela) 209

3 Entrevistas com agentes públicos na Prefeitura de Pacaraima 226

4 Mudanças nas relações transfronteiriças com a Venezuela 265

PARTE V – FINALIZAÇÃO

CAPÍTULO 10

Conclusões e sugestões	275
-------------------------------------	------------

APÊNDICE A

Lista de participantes e suas instituições	287
---	------------

APÊNDICE B

Lista de siglas e abreviaturas	289
---	------------

NOTAS BIOGRÁFICAS	295
--------------------------------	------------

APRESENTAÇÃO

Em continuidade às atividades da parceria entre o Ipea e o Ministério da Integração Nacional (MI), na realização do projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira, com a pesquisa Fronteiras do Brasil: Uma Avaliação de Política Pública, temos a satisfação em tornar público mais este livro, *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte* (volume 3), resultado da oficina de trabalho realizada no âmbito desta parceria nos dias 23 e 24 de novembro de 2016, em Boa Vista, Roraima. A oficina teve como objetivo levantar questões e hipóteses e conhecer melhor a realidade local da fronteira amazônica, visando contribuir para a melhoria das políticas públicas. Ela contou com a participação de representantes de 25 instituições (públicas e privadas) e de cinco estados integrantes do arco Norte e da Guiana, país fronteiro a Roraima. Envolveu 45 pesquisadores do Brasil e do exterior, com painéis de apresentações, debates, trabalhos em grupo e atividades de campo, que nortearam as principais conclusões e sugestões de melhorias de políticas públicas sobre o tema.

Sua estrutura abrange cinco partes, além da introdução, a saber: *i*) abertura da oficina do arco Norte; *ii*) painel de convidados, com apresentações e debates; *iii*) trabalho em grupo: descrição da metodologia, apresentação da pesquisa, discussão dos temas, apresentação das conclusões e sugestões, encaminhamentos e agenda de trabalho; *iv*) trabalho de campo, com entrevistas e relatos das visitas técnicas aos arranjos transfronteiriços de Roraima com Venezuela e Guiana; e *v*) finalização, com as conclusões e sugestões. Desmembrando estas partes, há dez capítulos, que contemplam todas as atividades da oficina.

Esta publicação é mais um passo à frente na linha de pesquisa sobre fronteiras do Brasil e representa uma contribuição importante ao debate sobre o tema. Como resultado da parceria, ao disponibilizar este conteúdo, o Ipea e o MI, como instituições públicas do Estado brasileiro, entendem cumprir o objetivo de difundir

resultados das discussões da referida oficina para que orientem a elaboração e a melhoria da execução das políticas públicas no país, e em particular no arco Norte.

Renovamos nossos votos de uma boa leitura a todos!

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Ipea

Marlon Carvalho Cambraia

Secretário de Desenvolvimento Regional do MI

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS

- Alexandre Henklain – secretário de Estado de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima.
- Eduardo Bayma Oestreicher – diretor na Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima (Seplan/RR) e presidente da Câmara Venezuelana-Brasileira de Indústria e Comércio.
- Jó Silva Barbosa – motorista do Instituto Federal de Roraima (IFRR).
- Raimundo Almeida Pereira – professor do IFRR.
- Shirley Melville – cônsul-geral da Guiana em Boa Vista.
- Socorro Maria Lopes – secretária municipal de Trabalho e Promoção Social de Pacaraima.
- Terezinha Paula S. da Silva – diretora do Centro Estadual de Educação Profissional Professor Antônio de Pinho Lima (CEPPAPL).
- Valdeiza Gomes – fotógrafa, voluntária e moradora de Boa Vista.
- Waldemarisa Vieira Gomes – médica, voluntária e moradora de Boa Vista.

INTRODUÇÃO

Bolívar Pêgo¹

Rosa Moura²

Falar da fronteira brasileira é falar de diversas fronteiras. Em sua extensão, ela não só se avizinha de diferentes países, como percorre paisagens, culturas e interesses econômicos que demarcam especificidades e fazem emergir muitas divisas. Distintos de outras regiões do país, nesses locais se desenvolvem relações mais complexas, em mais níveis escalares; em sua diversidade e hibridismo culturais, há extensas áreas com baixa densidade demográfica e alta concentração de pobreza. A fronteira possui modelo próprio de organização e um complexo arcabouço legal, mas ainda não foi possível minimizar a ambiguidade entre encontro/acolhimento e limite/isolamento.

Desde o Tratado de Tordesilhas (1494), o território brasileiro vem sofrendo alterações que representaram as grandes mudanças no perfil e na extensão da fronteira com os países sul-americanos. Atualmente, o Brasil possui fronteira com dez deles – todos, excetuando Equador e Chile –, envolvendo onze Unidades da Federação (UF). A faixa de fronteira³ oeste compõe-se de 588 municípios, abrange 27% do território nacional e divide-se em três grandes arcos:⁴ Norte,⁵ Central⁶ e Sul.⁷

Diante de tantas diferenças e peculiaridades ainda pouco conhecidas e estudadas, o Estado brasileiro tem procurado implementar políticas públicas que abarquem as suas fronteiras como forma de enfrentar os desafios da mobilidade, segurança e integração com seus vizinhos. Nos últimos anos, o Ministério da Integração Nacional (MI) realizou várias ações nesse sentido, entre as quais se destacam o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF),

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

2. Profissional sênior na Dirur/Ipea.

3. Faixa de 150 km de largura, definida pela Lei nº 6.634/1979.

4. Ver Brasil (2005).

5. Abrange os estados de Roraima, Acre, Amazonas, Pará e Amapá.

6. Refere-se aos estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

7. Fazem parte Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

envolvendo os três arcos, e a criação dos comitês estaduais de fronteira,⁸ que dão suporte técnico à implantação das ações do governo federal.

Uma importante avaliação de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira foi feita pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil, 2015). Foram avaliados a institucionalização, os planos e objetivos, a participação social, a capacidade organizacional, a coordenação e a coerência.⁹

Com relação à institucionalização, o TCU observou que:

o disciplinamento é realizado por meio de decretos do Poder Executivo, com a consequência de que as ações governamentais direcionadas à faixa de fronteira ficam sujeitas às prioridades estabelecidas em cada governo. Não há, assim, uma política nacional integradora de todos os entes, com a identificação de responsabilidades e redução de sobreposições e lacunas de competências. O Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), instituído em 2011, deixou de evidenciar as funções a serem exercidas por cada órgão (Brasil, 2015).

Quanto aos planos e objetivos:

foi detectada a existência de fragilidades na lógica de intervenção integrada. O Plano de Desenvolvimento Regional e Sustentável para a Faixa de Fronteira – Plano Brasil Fronteira, de responsabilidade do Ministério da Integração Nacional (MI), ainda não foi oficializado. Em sentido contrário, os onze estados fronteiriços já apresentaram seus planos de desenvolvimento e integração. Na avaliação do TCU, a inexistência de um projeto que permita visualizar a coordenação de todos os componentes da política pública, como insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos, inviabiliza a adoção de ações que caracterizem uma lógica de intervenção das políticas federais para a faixa de fronteira (Brasil, 2015).

Sobre a participação social:

é limitada, seja pela ausência de transparência dos rumos da política, seja pelo desconhecimento da possibilidade do exercício dos direitos. Dos onze estados fronteiriços, apenas seis têm disposições expressas sobre a oportunidade de participação social, mas condicionadas a convite (Brasil, 2015).

Já na capacidade organizacional:

o Tribunal verificou que os órgãos responsáveis pela segurança da região apresentam baixo grau de investimentos e carência de recursos humanos, materiais

8. Instituído pela Portaria Interministerial nº 200/2004. Em sua maioria, organizam-se a partir de decretos estaduais que designam seus respectivos membros, objetivando identificar e priorizar os problemas e as oportunidades para a atuação do poder público, dialogando com instituições atuantes na faixa de fronteira do respectivo estado. Essas demandas locais são sistematizadas, e, a partir delas, são elaboradas propostas de ações e formulados Planos Regionalizados de Desenvolvimento e Integração Fronteiriços (PDIFs) (Brasil, 2010).

9. Segundo o relator do processo, ministro Augusto Nardes, "apesar de não haver estimativas governamentais exatas sobre quanto o país perde em face de crimes transfronteiriços, algumas iniciativas extraoficiais chegam a definir prejuízos anuais da ordem de R\$ 100 bilhões". Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-governanca-em-acoes-de-faixa-de-fronteira.htm>>. Acesso em: 21 set. 2017.

e financeiros, a exemplo de aeronaves, sistemas de comunicação interoperáveis, instalações físicas e cães farejadores. Isso realça a vulnerabilidade daquele espaço territorial e contribui para agravar sua condição de ambiente propício aos ilícitos relacionados ao tráfico de drogas e de armas, entre outros crimes típicos de regiões fronteiriças. O TCU identificou, no entanto, a existência do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), conduzido pelo Exército Brasileiro (EB), que tem por base uma rede de sensores colocados sobre a linha de fronteira a fim de produzir informações para a tomada de decisões. A previsão de implantação em toda a faixa fronteiriça é de dez anos, ao custo estimado de aproximadamente R\$ 12 bilhões (Brasil, 2015).

Finalmente, na coordenação e coerência no âmbito do PEF, a serem exercidas pelos ministros de Estado, da Justiça e Segurança Pública, da Defesa e da Fazenda:

segundo o TCU, não há definição clara dos papéis e responsabilidades dessas instituições coordenadoras. Também não existe critério para designação de comando relativo às operações conjuntas ou para os colegiados no gerenciamento das ações. Na avaliação do tribunal, é necessária a definição de instrumentos que permitam a construção de arquitetura interorganizacional eficiente para que as áreas de responsabilidade estejam claras e sob supervisão de agências públicas situadas na própria fronteira, encarregadas de exercer a liderança (Brasil, 2015).

Diante de tais observações, visando o fortalecimento da faixa de fronteira, o Tribunal fez sugestões de melhorar as políticas públicas:

- à Vice-Presidência da República;
- à Casa Civil da Presidência da República;
- ao Ministério das Relações Exteriores (MRE);
- aos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras, envolvendo os ministérios da Defesa, Fazenda, Justiça e Segurança Pública; e
- ao coordenador da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (Cdif) do MI.

Como pôde ser observado, e dadas a complexidade e a diversidade das fronteiras, ainda há muito a ser realizado. Neste sentido, o projeto Fronteiras do Brasil, desenvolvido em parceria entre Ipea e MI, vem buscando aprofundar os conhecimentos sobre o tema, tendo como objetivos:

- organizar informações e produzir um conjunto sistemático de estudos que compreendam aspectos econômicos, sociais, ambientais e de governança em relação aos municípios localizados na faixa de fronteira brasileira e seus vizinhos sul-americanos;
- caracterizar e analisar os arranjos transfronteiriços;

- analisar e avaliar as políticas públicas ora em curso na faixa de fronteira brasileira e as relações transfronteiriças; e
- organizar oficinas temáticas regionais para debater questões e hipóteses, e conhecer mais detidamente a realidade local da fronteira, visando contribuir para a melhoria das políticas públicas sobre esses locais.

A primeira ação do programa de trabalho conjunto, a oficina *Fronteiras do Brasil: uma análise de políticas públicas*,¹⁰ foi realizada em 15 e 16 de junho de 2016, no Ipea, em Brasília. Na sequência das atividades, escolheu-se o arco Norte como sede da realização de uma segunda oficina de trabalho,¹¹ e visitas de campo a arranjos transfronteiriços da região. A terceira oficina,¹² no arco Central, foi realizada nos dias 28 e 29 de junho de 2017, em Corumbá, Mato Grosso do Sul, com o apoio institucional da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) – *campus* do Pantanal, e a quarta oficina,¹³ no arco Sul, foi realizada nos dias 22 e 23 de novembro de 2017, em Uruguaiana, Rio Grande do Sul, com o apoio institucional da prefeitura de Uruguaiana e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac).

A escolha inicial do arco Norte deveu-se por este compreender uma região com especificidades menos contempladas na agenda de pesquisa sobre o tema. É a área com maior presença de terras indígenas, que exigem tratamento específico, além do reconhecimento de sua concentração de pobreza, da questão ambiental, da presença de grupos religiosos em suas comunidades indígenas. Também há a preocupação quanto à integração dessas áreas com outros setores da sociedade, facilitando a mobilidade, a prestação de serviços essenciais, como saúde e educação, ausentes devido ao isolamento das comunidades, e acima de tudo visando ampliar o diálogo entre a Fundação Nacional do Índio (Funai) e os governos estaduais e municipais, para que sejam elaboradas estratégias para essas áreas de fronteira. A presença indígena deu mais sentido à opção pela realização da oficina em Roraima e de uma das atividades de campo em Pacaraima, município situado inteiramente em uma terra indígena.

Outros temas, também, motivaram a escolha prioritária da região, principalmente de forma a contribuir para o término de obras e o redirecionamento de projetos de infraestrutura econômica a partir dos interesses e necessidades das populações fronteiriças. Destacam-se os projetos relativos às ligações interoceânicas Atlântico-Pacífico, assim como o avanço na ocupação de áreas florestadas, os interesses nos recursos naturais e as dificuldades quanto à segurança e à defesa em

10. Ver Ipea (2017) e Pêgo *et al.* (2017).

11. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/convites_2016/pdfs/161121_oficina_arco_norte_programacao.pdf>.

12. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/dirur_frenteiras-do-brasil_arco-central_folder_22_6.pdf>.

13. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=31687>.

tão grande extensão fronteiriça. No âmbito populacional, a região encontra-se sob maior pressão de movimentos migratórios, entre os quais se ressalta a entrada de haitianos pelo Acre e, atualmente, a elevada presença de venezuelanos em Roraima, particularmente em Boa Vista, até Manaus.

A publicação *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte* traz o relato, na íntegra, das palestras e dos debates ocorridos durante a oficina de trabalho homônima, realizada nos dias 23 e 24 de novembro de 2016, em Boa Vista,¹⁴ como atividade da parceria Ipea/MI, contando com o apoio do governo do estado de Roraima¹⁵ e as observações do trabalho de campo.

A oficina teve como objetivo levantar questões e hipóteses e conhecer melhor a realidade local da fronteira amazônica, visando contribuir para a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras. Teve, também, a participação de representantes de instituições de todos os estados integrantes do arco Norte, assim como autoridades e funcionários internacionais.

Contou com pesquisadores do Brasil e do exterior em painéis de apresentações, debates e nos trabalhos em grupo. Complementarmente à oficina, a equipe realizou visitas técnicas aos arranjos transfronteiriços Bonfim (Roraima)-Lethem (Guiana) e Pacaraima (Roraima)-Santa Elena de Uairén (Venezuela), e entrevistou agentes públicos do estado de Roraima e da prefeitura de Pacaraima.

Para os deslocamentos e o assessoramento sobre as áreas visitadas, foi relevante o apoio do Instituto Federal de Roraima (IFRR)¹⁶ na visita técnica a Pacaraima-Santa Elena de Uairén e na visita a Bonfim-Lethem, além do auxílio de Waldemarisa Vieira Gomes e Valdeiza Gomes, irmãs voluntárias, moradoras de Boa Vista. Essas atividades nortearam as principais conclusões e sugestões de aperfeiçoamento e proposição de políticas públicas sobre o tema.

A estrutura deste livro (volume 3) abrange cinco partes, envolvendo dez capítulos, além desta introdução, que se reportam à sequência das atividades desenvolvidas na oficina de trabalho. O capítulo 1 reproduz as palavras iniciais proferidas pelos integrantes da mesa de abertura, composta pela representante do MI, Aline Elaine de Lima Fagundes; do Ipea, Bolívar Pêgo; e do governo do Estado de Roraima, Alexandre Henklain, secretário de Estado de Planejamento e Desenvolvimento.

14. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/convites_2016/pdfs/161121_oficina_arco_norte_programacao.pdf>.

15. Foi realizada no Centro Estadual de Educação Profissional Professor Antônio de Pinho Lima (CEPPAPL), então dirigido pela professora Terezinha Paula S. da Silva.

16. Com a participação do professor Raimundo Almeida Pereira e do motorista Jó Silva Barbosa. Neste trabalho de campo, a equipe Ipea/MI contou, também, com a participação do secretário de Estado Alexandre Henklain, da cônsul-geral da Guiana Shirley Melville e a secretária municipal de Pacaraima Socorro Maria Lopes.

Nos capítulos 2 a 7, expõem-se os conteúdos das apresentações dos painelistas convidados,¹⁷ moderadas por Bolívar Pêgo, seguidas da síntese dos debates abertos aos participantes. Reúnem, pois, os seguintes temas: *i) Políticas públicas e a fronteira na Amazônia*, percorrido por Aline Elaine de Lima Fagundes, coordenadora-geral de Programas Sub-Regionais do MI (capítulo 2); *ii) Sistema de defesa da Amazônia e a fronteira*, pelo coronel Rezende Guimarães, do Ministério da Defesa (MD) (capítulo 3); *iii) A fronteira amazônica e sua realidade econômica e social*, por Alessandra Rufino Santos, professora da Universidade Federal de Roraima (UFRR) (capítulo 4); *iv) Faixa de fronteira: infraestrutura e projetos integrados de desenvolvimento sustentável*, pelo secretário de Estado Alexandre Henklain (capítulo 5); *v) Os arranjos transfronteiriços de conservação da natureza*, por Rebeca Steiman, professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (capítulo 6); e *vi) A cadeia produtiva da madeira do Acre e de Pando*, na Bolívia, por Letícia Parente Ribeiro, professora da UFRJ (capítulo 7).

Os debates nos grupos de trabalho estão no capítulo 8. Eles foram precedidos de uma orientação metodológica e desenvolvidos sob três temas: *i) economia e desenvolvimento* (grupo A); *ii) gestão urbana* (grupo B); e *iii) defesa do território e integração entre os povos* (grupo C). Cada grupo teve espaço para discussões específicas do tema e elaboração de relatório síntese das observações e proposições, que foi levado à plenária, onde, após apresentação, se seguiu um debate quanto às conclusões e aos ajustes das proposições e recomendações. Na mesma plenária foram sugeridos encaminhamentos e discutida uma agenda para a continuidade do trabalho.

O capítulo 9 relata a entrevista realizada com agentes públicos e os trabalhos de campo, resumindo as principais observações colhidas durante as leituras do espaço dos dois arranjos transfronteiriços visitados (Bonfim-Lethem e Pacaraima-Santa Elena de Uairén), além de incluir uma nota sobre as abruptas mudanças nas relações fronteiriças Brasil-Venezuela, ocorridas dias após a visita à região.

Finalmente, o capítulo 10 reúne as principais contribuições e recomendações colhidas ao longo de todas as atividades. Ao final, encontram-se a lista de participantes e suas instituições (apêndice A), a lista de siglas e abreviaturas citadas na publicação (apêndice B) e as notas biográficas dos editores deste livro.

17. Os links de todas as apresentações estão disponíveis neste livro e as mesmas estão disponibilizadas no site do Ipea. Destaca-se que a qualidade das figuras, mapas e outros é diferente, podendo haver perda de qualidade no conteúdo de cada apresentação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: MI, 2005.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira**. Brasília: Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, 2010.

_____. **TCU avalia governança em ações de faixa de fronteira**. Brasília, set. 2015. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-governanca-em-acoes-de-faixa-de-fronteira.htm>>. Acesso em: 21 set. 2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Fronteiras do Brasil**: uma síntese dos trabalhos da oficina de Brasília. Brasília: Ipea, 2017. (Relatório Institucional). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/171019_relatorio_institucional_frenteiras_do_brasil.pdf>.

PÊGO, B. *et al.* (Org.). **Fronteiras do Brasil**: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública. Brasília: Ipea; MI, 2017, v. 2, 274 p.

Parte I

ABERTURA



CAPÍTULO 1

INÍCIO DOS TRABALHOS¹



Mesa de abertura da oficina do arco Norte. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Morganna de Oliveira² (moderadora)

Bom dia a todos! Gostaria de convidar para compor a mesa de abertura da nossa oficina: Aline Fagundes, Bolívar Pêgo e Alexandre Henklain. Passo a palavra a Aline.

Aline Fagundes³

Vou dar boas-vindas a vocês em nome da nossa oficina de trabalho! Não vou fazer uma apresentação formal de 30 minutos do que nós vamos ter aqui. Minha fala será

1. Manhã do dia 23 de novembro de 2016, em Boa Vista, Roraima.

2. Coordenadora operacional da Coordenação-Geral de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Ministério da Integração Nacional (MI).

3. Coordenadora-geral de programas sub-regionais do MI.

mais para relatar o papel do Ministério da Integração Nacional no desenvolvimento das políticas públicas para a faixa de fronteira.

MAPA 1

Área urbana de Boa Vista e localização do Centro Estadual de Educação Profissional – local de realização da oficina



Fonte: Sistema de coordenadas geográficas, Datum WGS-84.

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Esta faixa não tem, ao longo do período recente da história, sido considerada com muita prioridade. Ela teve um impulso inicial com a criação da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), com decretos e alguns acordos que vêm sendo feitos, mas arrefeceu um pouco e somente agora nós estamos ganhando impulso novamente em termos de políticas públicas. Como assim?

Nós tivemos há poucos dias o Decreto nº 8.903/2016,⁴ que institui um programa de segurança para a faixa de fronteira. Neste decreto, os incisos do art. 3º falam da importância de manter uma articulação com a CDIF para os assuntos relacionados à essa região.

4. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8903.htm>. Acesso em: 17 out. 2017.

Com isso, a CDIF, também, ganha um destaque recente. Nós tivemos um encontro depois da publicação do decreto, na quinta-feira passada, para a revitalização da CDIF, que estava há quase dois anos sem reunião e sem mostrar um trabalho efetivo para a faixa de fronteira, pois o que nós tivemos foram ações isoladas da coordenação dentro do ministério e de outros órgãos.

Assim, com a revitalização da CDIF, o Ministério da Integração Nacional retoma seu papel original: o de articulação. Nós precisamos construir a política pública para a faixa de fronteira, não apenas fazer uma coletânea das políticas esparsas nos órgãos, e é aí que nós vamos entrar forte. A CDIF vai trabalhar para isso, e o Ministério da Integração ainda mais, para que não façamos uma colagem das políticas de cada órgão. Nós vamos construir esse plano, e é muito importante que a gente tenha contato com as pessoas que estão efetivamente na ponta.

A função do núcleo dentro da CDIF é, também, fornecer esse subsídio técnico. E nós vamos voltar a nos reunir e ouvir vocês, porque é muito complicado fazer política pública em Brasília, sem sair do escritório, sem conhecer a realidade da ponta, sem conhecer as demandas, e, também, é muito complicado assumir compromissos que estão fora do nosso banco de atuação. A mensagem é mais no sentido de trabalhar para priorizar nossas demandas.

Ontem, conversando na reunião com os núcleos, Alessandra comentou uma coisa interessante, que foi: “as demandas que nós fizemos há dois anos foram desprezadas, não foram trabalhadas”. Então, vamos trabalhar. Nós não estamos aqui para desprezar o trabalho que foi feito anteriormente, mas precisamos priorizar e juntar os esforços para atingir os objetivos, para que consigamos sair com um plano exequível. Não vamos criar a roda, mas vamos priorizar as demandas.

Dentro dessa priorização nós vamos focar no que é mais factível. Não estamos aqui vendendo facilidades. Vamos trabalhar com a realidade, vamos privilegiar as demandas, não é para tirá-las. Assim, podemos ver as coisas acontecerem, pois nem só de diagnóstico vive a política pública.

A gente precisa de coisas práticas também, porque quando a coisa acontece é que a gente consegue ver o resultado da política pública. Essa é a ideia. Nós vamos nos reunir amanhã à tarde para fazer uma retrospectiva do grupo de Economia e Desenvolvimento, da qual eu vou participar.

Talvez a gente, também, dê algumas pinceladas na nossa metodologia, que é isso, também, que eu quero falar para vocês. O sentido dessa priorização é colocar a prática na política pública e trazer a tecnologia que nós já temos para as Rotas de Integração Nacional, que são voltadas à inclusão produtiva. A gente vai conversar mais nesse grupo de Economia e Desenvolvimento, mas eu me coloco à disposição de vocês para conversas, e para ouvir também a demanda individual, caso a gente não tenha oportunidade de trabalhar no grupo. Obrigada!

Morganna de Oliveira (moderadora)

Obrigada, Aline. Convidamos agora o Bolívar Pêgo, que está coordenando esse grupo de pesquisa no Ipea para a avaliação da nossa fronteira.

Bolívar Pêgo⁵

Obrigado, Morganna! Bom dia a todos!

Inicialmente quero cumprimentar a mesa: Morganna, Aline e o secretário. Agradecer a Morganna pela coordenação, pela parceria. O Ministério da Integração já está trabalhando com o Ipea, não só na pesquisa de fronteiras, mas em outras pesquisas. A gente considera que é uma parceria exitosa.

Quero, também, agradecer a Aline pela presença e participação importante na nossa pesquisa. Agradecer ao secretário Alexandre pela presença. Honra-nos muito ter o senhor presente no nosso evento. A proposta é exatamente essa: trabalhar o local, o regional.

Agradecer a vocês por terem vindo, a nossa equipe (Rosa Moura, Caroline Krüger, Maria Nunes, Paula Moreira e Samara Oliveira), além das autoridades presentes! Eu quero registrar a presença do colega Alexandre Cunha, que coordena a pesquisa sobre drogas no sul do país, uma pesquisa importante, com bastante resultado.

Agradecer ao Eduardo Oestreicher e à Alessandra Vilhena, ambos da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Roraima (Seplan/RR), à diretora Terezinha da Silva, por nos receber ontem tão bem aqui na sua escola. E às senhoras Waldemarisa Vieira Gomes e Valdeiza Gomes, que tão gentilmente nos levaram, ontem, à fronteira com a Guiana. Foi nossa primeira experiência, primeiro contato com a fronteira de Roraima.

O nosso movimento no Ipea é de agradecimento pelo acolhimento. Essa é uma parceria com o Ministério da Integração, totalmente apoiada pelo governo do estado de Roraima. Além dos agradecimentos, a gente quer trabalhar algo como a Elaine já disse um pouco, motivando vocês, para que possamos fazer uma importante discussão local.

Quem conhece verdadeiramente os problemas locais e da região são vocês. Por mais que a gente tenha experiência, por mais que a gente possa entender a lógica local, a gente está longe de entender como vocês compreendem, pois vocês vivem a realidade local.

A nossa expectativa é que possamos fazer um belo trabalho nesses dois dias, e que no início ou ao final da tarde de amanhã a gente possa colher grandes frutos,

5. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

para que essa parceria entre o Ministério da Integração e o Ipea, que objetiva a elaboração, implementação e avaliação de política, possa ser muito adequada. O Ipea é uma instituição que trabalha com avaliação de política pública aplicada, e isso precisa ser feito de uma forma mais próxima e integrada com vocês.

Mais uma vez, muito obrigado! Espero que tenhamos dois excelentes dias de trabalho.

Morganna de Oliveira (moderadora)

Obrigada, Bolívar! Sem mais delongas, vamos convidar o secretário Alexandre para fazer uso da palavra e para dar boas-vindas.

Alexandre Henklain⁶

Muito bom dia a todos e todas! Quero expressar aqui os meus mais sinceros agradecimentos ao Bolívar, que representa aqui o Ipea, e à Aline, que representa o Ministério da Integração, assim como à Morganna e aos técnicos que vieram de diversos estados aqui da região para participar desta oficina de trabalho.

Quero destacar, em meio aos nossos empresários, o vice-presidente da Federação das Indústrias, Luiz de Brito. Representando as instituições, está o nosso amigo Edson Reis, em nome de todos os dirigentes das instituições aqui presentes, e a vice-cônsul Lisa Mary Sousa dos Reis, que tanto nos ajudou nas reflexões passadas, dentro dessas perspectivas de integração regional. Agradeço imensamente em nome da Alessandra Vilhena e do Eduardo Oestreicher.

Quero, também, agradecer especificamente a cada um de vocês, que nos honram com suas presenças aqui, nesse momento tão singular que estamos passando, talvez ousado e bastante emblemático dessa realidade de fronteira que é Roraima. E a partir dessa realidade, dessa complexidade, desses desafios que estão surgindo, acho que a gente pode fazer uma transposição para a realidade regional.

Todo este estado é compreendido por partes de fronteira, com exceção das reservas e da floresta ao sul. Aqui, nós convivemos com duas grandes fronteiras, e nessas estão, ao mesmo tempo, acontecendo desafios das mais diversas ordens. Nós temos, por exemplo, uma crise humanitária e sem precedentes, em nosso vizinho, nossa querida Venezuela, e que tem se traduzido em desafios que jamais havíamos imaginado.

Para que todos nós possamos nos conscientizar exatamente da dimensão desses problemas, nós temos, hoje (os números não são absolutamente precisos) entre 20 mil e 30 mil venezuelanos aqui em Roraima. Esse número poderá chegar, nos próximos meses, talvez a 100 mil. Em um estado que tem 500 mil habitantes e cuja

6. Secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima.

capital tem 300 e poucos mil habitantes, você vai ter praticamente concentrados, em Boa Vista e Pacaraima, venezuelanos em uma proporção de 1 para 3.

É uma crise que precisa ser tratada com absoluta seriedade. Esse problema da faixa de fronteira acompanha o país, mas tem que ser tratado com muita inteligência, com muito discernimento. Não é simplesmente construindo muros – como muitos outros pretendem pelo mundo afora – que a gente vai resolver essas situações.

Então, em relação à própria Venezuela, como comentava Alessandra, sobre alguns estudos que foram feitos pelo Ipea e que nós temos muito interesse e curiosidade em compreender mais profundamente – quando o Ipea faz um estudo, eu acredito ser da maior relevância –, o fato concreto é que, além dessas situações humanitárias, nós precisamos fazer aquilo que propõe a integração do sul da Venezuela com o norte do Brasil, estabelecendo uma relação econômica extremamente dinâmica. A Venezuela pretende reabilitar sua capacidade produtiva e, com isso, pode fornecer insumos agrícolas e materiais de construção para suprir demandas de toda a região Norte, não apenas de Roraima ou do Amazonas. E nós podemos nos habilitar para fornecer alimentos, principalmente, para atender às demandas deles.

Uma observação sobre o que se tem entendido – e os objetivos do estudo ajudam a compreender as visões amplas do país – é que o Brasil tem um *superavit* com a Venezuela que precisa, ainda que parcialmente, ser compensado. Essa seria uma das soluções: que ela pudesse fornecer esses insumos agropecuários e materiais de construção, e pudesse ter algum *superavit* que desse resultado no desenvolvimento regional.

Ao mesmo tempo em que se defronta com uma crise de três eixos, injeta-se uma série de perspectivas em toda a nossa Amazônia, com essas fronteiras, nas quais é necessária uma estratégia de integração fronteiriça baseada na infraestrutura, na integração econômica entre insumos. Já se pensava sobre essa integração de infraestrutura, de energia, de fibra ótica em toda a região, e alguma coisa se materializou, inclusive aqui, pois a energia que consumimos, fundamentalmente, vem do complexo de energia da Venezuela. Todavia, certamente, muito mais pode ser feito. Houve uma série de questionamentos em relação a estes investimentos feitos pelo governo federal na gestão anterior, mas uma das obras, a obra que não aconteceu, justamente a estrada, certamente não viria a ser questionada pelo país. Quem mais se beneficiaria com essa estrada seria o Brasil, Roraima, o Amazonas, toda a região Norte do país, com um novo corredor logístico que nos deixaria numa posição absolutamente vantajosa em relação às demais regiões.

Então, são essas as perspectivas de integração, de infraestrutura, de desenvolvimento econômico baseado na constituição de regiões geoeconômicas. Tivemos a oportunidade, por exemplo, na nossa visita à Guiana, de compartilhar os conhecimentos e as experiências em relação ao zoneamento ecológico e econômico como modo do desenvolvimento da pecuária. Ele está ocorrendo a partir do

projeto de cooperação sob os auspícios da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), com a devida participação do Ministério de Relações Exteriores (MRE), por meio da Agência Brasileira de Cooperação. Ou seja, a própria OTCA está diretamente comprometida com esse propósito, e há a intenção de poder levar essa experiência para o país, a região e os demais países da Pan-Amazônia.

Outro sentido do desenvolvimento sustentável é a possibilidade de dar a eles o conhecimento das nossas potencialidades, das nossas limitações. Com um planejamento e ordenamento territorial adequado, podemos estar cada vez mais nos aproximando dos nossos vizinhos.

Creio que nesses novos tempos, em que a globalização passa a ser uma palavra um tanto quanto questionada, os acordos bilaterais e regionais deverão voltar a ser utilizados. Ainda que o país hoje queira voltar, recomeçar, eu acho que as integrações Sul-Sul, com a América do Sul e com esses países amazônicos são possibilidades extremamente importantes e certamente interessam a todos os estados da Amazônia. Como amazônicos que somos, interessa-nos extremamente que a saída para o Pacífico possa ser plenamente realizada e que a integração com o Peru, a Bolívia, a Colômbia e a Venezuela possa acontecer efetivamente. As discussões que teremos hoje e amanhã são fundamentais para ir muito além de uma colagem, de experiências e de projetos, para que possamos formular discussões suficientes.

Então, ficam aqui os nossos agradecimentos e a nossa esperança de que possamos cada vez mais usar esta oficina de forma integrada para que esses objetivos maiores possam ser alcançados.

Morganna de Oliveira (moderadora)

Obrigada, secretário Alexandre! Sem mais delongas, vamos passar para os trabalhos. Será desfeita a mesa e passada a coordenação para Bolívar Pêgo.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira**. Brasília: Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, 2010.

PÊGO, B. *et al.* (Org.). **Fronteiras do Brasil: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública**. Brasília: Ipea; MI, 2017. v. 2, 274 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30037&Itemid=419>.

Parte II

APRESENTAÇÕES



CAPÍTULO 2

POLÍTICAS PÚBLICAS E A FRONTEIRA NA AMAZÔNIA



Oficina arco Norte: apresentações técnicas.¹ Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bolívar Pêgo (moderador)²

Vamos iniciar os nossos trabalhos. Eu gostaria que compusessem a mesa: Aline Fagundes do MI [Ministério da Integração Nacional]; professora Alessandra Rufino da UFRR [Universidade Federal de Roraima]; coronel Rezende Guimarães Filho do MD [Ministério da Defesa]; secretário de Estado Alexandre Henklain (Roraima); e professoras Rebeca Steiman e Letícia Parente Ribeiro, ambas da UFRJ [Universidade Federal do Rio de Janeiro]. Por gentileza.

Bem, como vocês podem ver, estamos com uma mesa bastante rica e diversa, e vamos iniciar os trabalhos. Eu quero pedir a cada um dos convidados palestrantes que mantenha o tempo em torno de trinta minutos, iniciando com Aline, do MI. Por gentileza, Aline Fagundes.

1. Manhã do dia 23 de novembro de 2016, Boa Vista.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

Aline Fagundes³

O Ministério da Integração Nacional tem uma ação na faixa de fronteira que é justamente utilizada para prover o que o secretário Alexandre falou há pouco na abertura: a questão da infraestrutura, que talvez seja a necessidade mais latente dos municípios da faixa de fronteira. Esta não corresponde só àquele pequeno município limítrofe com os outros países. Nós temos 150 km para dentro do Brasil que compreendem a faixa de fronteira. Então, não podemos tratar como problema isolado, porque nós temos muitas áreas que fazem parte dessa faixa, e com elas existem muitos problemas que são comuns.

A nossa fronteira, além dos problemas de segurança que o Coronel Rezende vai abordar, traz, também, outros problemas sensíveis. Talvez, o que eu mais tenha ouvido seja a questão da saúde, isto é, a utilização do nosso sistema público de saúde pelos fronteiriços, pelos habitantes do outro lado da fronteira, que vêm nos procurar para atendimentos em saúde, principalmente.

Há, também, a educação, e nós temos um trabalho que está sendo desenvolvido em nível federal com o Ministério da Educação (MEC) que se refere à educação bilíngue. É um avanço que nós estamos promovendo, porém, não é só isso. É lógico que com a implementação das políticas públicas em educação todos os outros problemas tendem a diminuir, porque a educação é o primeiro passo para a conscientização do cidadão, seja ele de que nacionalidade for, e para refletir em termos de saúde, segurança, e infraestrutura, além da questão de utilização de água e saneamento. Tudo passa por educação. Então, este é o primeiro ponto que está sendo “atacado” – é um termo muito agressivo, não é? Mas, é o primeiro ponto que está sendo implementado: a política pública investida em prol do desenvolvimento.

Por que eu estou falando isso? Porque a minha área no Ministério da Integração trata do desenvolvimento regional por meio da inclusão produtiva. Qual é o caminho para a faixa de fronteira dentro do ministério, agora? Nós estamos nos voltando para o desenvolvimento dessa faixa por meio da inclusão produtiva.

Estamos com um Projeto de Cooperação Técnica (PCT) em que vamos fazer um levantamento dos arranjos produtivos locais (APLs) de cada região, para que possamos desenvolvê-los e potencializá-los. O que pretendemos com isso? É elevar as condições desse cidadão, incluí-lo como produtor, aumentando seu nível social e econômico, para que ele tenha capacidade de se desenvolver. Nós vamos dar a parte da política pública, da infraestrutura, para que esse cidadão seja incluído produtivamente e se torne competitivo.

Nós não vamos criar a potencialidade da região, mas vamos investir no que tem ali. Qual o potencial? Aqui é a piscicultura, vamos trabalhar a rota do peixe.

3. Coordenadora-geral de programas sub-regionais do MI.

No estado do Pará talvez seja o açaí, nós vamos trabalhar a sua rota portanto naquele estado. Assim, vamos fazer isso com todos os estados pertencentes aos arcos, os fronteiriços, e vamos desenvolver essas potencialidades da região.

Eu vou deixar para vocês um folheto que fala das rotas de integração nacional. Ele explica um pouco a metodologia utilizada nas rotas. Por que estamos adotando as rotas dentro da faixa de fronteira também? Porque é uma metodologia que está dando certo; então, é natural que a gente pegue algo que está dando certo e comece a estender. São projetos-pilotos. Nós temos agora uma gestão no Ministério da Integração que é mais voltada para a prática da política pública, pois o nosso ministro prioriza a implementação de política em projetos-pilotos. Isso é uma vantagem muito grande, pois as ideias saem do papel, no qual talvez tenham estado tempo demais, e agora a gente precisa trabalhar os projetos de maneira prática para que se consiga ver os resultados, a fim de estender esses projetos para mais regiões.

A política pública que nós estamos trabalhando agora, então, é mais voltada para projetos-pilotos, com o levantamento dos APLs e o seu desenvolvimento, para que a gente traga o desenvolvimento regional para essas localidades. Mais uma vez, no grupo economia e desenvolvimento eu pretendo fazer uma apresentação do projeto, das rotas, explicando a metodologia. Por isso, aqui não será uma apresentação longa. Você não vai se aborrecer comigo, Bolívar, porque eu não vou fazer aqui uma apresentação de uma hora.

É importante colocar esses projetos-pilotos em prática, para que a gente tenha de volta o comprometimento, a vontade de ver tudo acontecer. Porque eu senti que muito tempo de descuido, de maneira geral, com a faixa de fronteira deu uma desmotivada. É complicado estar trabalhando por anos e anos e não ver o resultado da política pública. Esse é mais o sentido da nossa ação agora, de colocar isso em prática e ouvir quem tem “a voz”, para que a gente possa direcionar nossos trabalhos e projetos, e a própria política pública, para o que realmente precisa.

Nós temos a questão da infraestrutura, não só econômica, mas também social, que faz parte do nosso campo de atuação, em que vamos nos debruçar – e eu quero contar com vocês para isso. A questão dessa priorização nos leva a pegar o que está mais urgente, o que é mais necessário neste momento. Vamos começar efetivamente os trabalhos olhando para esse lado, porque é isso que a gente precisa: começar a fazer a coisa funcionar, porque, quando uma rodinha da engrenagem começa a operar bem, a tendência é que a máquina entre num bom funcionamento. E vocês fazem parte dessas rodinhas, também comigo, com o Ministério da Educação e com o Ministério da Defesa. Somos nós todos que precisamos, com pequenas ações, talvez, fazer essa máquina voltar a funcionar de maneira mais azeitada, de maneira mais coesa.

Faz parte do nosso objetivo ouvir vocês, e esta oficina veio no momento perfeito para mim. Talvez a gente precisasse ter começado mais atrás a ouvir os núcleos, ouvir os estados que fazem a fronteira, nesse sentido de trabalhar o lado prático da coisa. Mas nós temos compromisso com o erro também, sempre é hora de a gente ajeitar o caminho. O nosso objetivo aqui é ajeitar os rumos da política pública de fronteira. Nós temos um compromisso, por meio da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), de apresentar um plano de política pública para a faixa. Isso está no decreto que instituiu a faixa, no acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU), que já nos cobrou que o governo não apresentou esse plano nacional para o desenvolvimento da faixa, e não o colocou em prática. Então nós estamos no momento oportuno para trabalhar, o momento em que estamos sendo cobrados por isso, em que precisamos apresentar o fruto de toda a política, então é o momento correto de trabalhar.

Talvez antes a política pública feita para a faixa pudesse perder; agora nós temos um objetivo, nós temos, também, um compromisso com esse decreto que é encabeçado pelo Ministério da Defesa, que foca mais nas questões de segurança, não é isso, coronel? Eu até tenho ele aqui, caso vocês queiram conhecer. Projeto que, também, tem o compromisso de trabalhar junto com a CDIF as questões que vão permear nossos dois comitês, por assim dizer.

Então, eu quero que entendam, também, que a participação de vocês é primordial nisso. Não tem como a gente fazer esse trabalho sem ouvir vocês, sem ouvir as necessidades; eu já comecei a ouvir algumas coisas por meio da reunião de ontem. Nós precisamos fazer essa compilação das demandas, fazer um trabalho de priorização para que a gente possa paulatinamente avançar na resolução desses problemas, colocando o foco dessa política pública naquilo que precisamos resolver. Daí, a gente sai daqui com um documento que vai nos subsidiar para levar para outras instâncias essa mesma necessidade de conquistas, de objetivos.

Quero me colocar à disposição de vocês também para isso; hoje, amanhã e, também, na sexta-feira e no sábado, a gente vai estar aí, se quiserem nos procurar. Para o que não conseguirmos resolver aqui neste fórum, vamos estar aqui em Boa Vista por mais dois dias, e vocês sintam-se convidados a nos procurar, para que a gente possa trabalhar melhor essa questão da faixa. Obrigada!

Bolívar Pêgo (moderador)

Obrigado, Aline! Vamos passar, a seguir, para a apresentação do coronel Rezende, que muito nos honra com sua presença!

CAPÍTULO 3

O SISTEMA DE DEFESA DA AMAZÔNIA E A FRONTEIRA

Coronel Rezende Guimarães Filho¹



Oficina arco Norte: apresentação 2. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia a todos! É uma satisfação estarmos aqui participando de tão importante evento. Eu sou o chefe estadual da 1ª Brigada de Infantaria de Selva, sediada em Boa Vista (Roraima). Embora eu tenha a aparência um pouco jovial, eu sou o segundo na linha sucessória.

A minha apresentação, como o Bolívar já determinou o parâmetro, será balizada em PowerPoint. Vou ser muito sintético na transmissão dos *slides*, principalmente para respeitar o tempo, e, também, porque não pretendemos dar aula a ninguém sobre “defesa”.

1. Chefe do Estado-Maior da 1ª Brigada de Infantaria de Selva. A apresentação pode ser vista por meio do seguinte *link*: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33287&Itemid=424>.

A defesa, hoje, é uma política de Estado. É do conhecimento do cidadão do Brasil inteiro, da nossa sociedade, que está cada vez mais participativa. Então, acredito que o interessante a se fazer seja uma apresentação sobre os aspectos vinculados ao sistema de defesa, muito voltado aqui ao Comando Militar da Amazônia (CMA) e à própria faixa de fronteira.

Os objetivos propostos para esta apresentação destacam: *i)* os aspectos fundamentais da Amazônia, que influenciam na defesa do território; *ii)* a identificação das características relevantes do sistema de defesa da Amazônia, com enfoque na fronteira; e *iii)* uma visão estratégica para a região amazônica.

Para isso, eu vou usar como roteiro: *i)* uma breve introdução; *ii)* o desenvolvimento, fazendo uma abordagem, como eu disse, bastante sintética, sobre as características e particularidades da Amazônia, principalmente aquelas que interferem no sistema de defesa, o sistema de defesa da Amazônia Ocidental, ou seja, eu vou falar mais detidamente da Amazônia Ocidental, e sobre uma visão estratégica para a região amazônica, visão estratégica militar; e *iii)* a conclusão, a qual fica aberta para dúvidas que surjam ao fim da apresentação, ou o prosseguimento dos trabalhos.

A Amazônia, no nosso entendimento militar, é um legado fantástico, imenso, que nos foi deixado pelos colonizadores portugueses. Foi consolidado pela nossa diplomacia diante de uma atuação memorável do Barão do Rio Branco, que usou de métodos pacíficos para a resolução das questões políticas e diplomáticas. E já naquela época, antevendo a consolidação da fronteira, previam que, mesmo utilizando métodos pacíficos, o país deveria contar com o poder militar adequado para a defesa, propugnando, já no início do século XX, o recrutamento das Forças Armadas. Não é jogo de hoje. Essa é uma questão que vinha desde o início do século passado. Além disso, ele também propunha como estratégia para lidar com as instabilidades internacionais a busca da paz e da cooperação respaldadas pelas capacidades militares adequadas.

Seguindo no tempo, nessa linha de legado e consolidação de fronteira, recentemente, em 2013, foram lançadas a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END). A PND, já dentro do nosso tema, coloca como premissa fundamental que a Amazônia é uma prioridade, pelo seu potencial de riquezas minerais e biodiversidade. Para isso, a vivificação das fronteiras, a proteção ao meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração amazônica.

Muitas vezes, o pessoal olha um militar, dentro da sua filosofia positivista, como uma entidade dentro das instituições e órgãos do Estado, com viés desenvolvimentista, promovendo a ocupação do território. Essa ocupação hoje está muito marcada na nossa presença militar, respeitando o meio ambiente e o uso sustentável de recursos naturais. Quando a gente fala de desenvolvimento do Brasil

ou de seus avanços, como é a preocupação militar, alguns sempre se colocam aí, e isso vem a gerar malefícios. Mas a nossa filosofia de ocupação é buscar cooperar com a vivificação das fronteiras, a proteção ao meio ambiente e o uso sustentável de recursos naturais. Está dentro da política o adensamento da presença do Estado, em particular das Forças Armadas, ao longo das fronteiras, isso é condição relevante para o desenvolvimento sustentável da região.

Aqui na região, institucionalmente, há uma grande rotatividade militar. Mas a nossa rotatividade tem sido sempre priorizada para dentro da Amazônia brasileira. Posso dizer que desde 1992 tenho vindo à Amazônia de alguma maneira. Fiz o curso de operações na selva em Manaus, em 1998, servi no Batalhão de Forças Especiais, me encontrei em vários locais da nossa fronteira, em vários setores da nossa regência amazônica: no Acre, no Amazonas, em Roraima. Servi como oficial de operações na fronteira com a Bolívia, comandeí uma companhia de guardas em Manaus, comandeí um batalhão de infantaria na selva na Cabeça do Cachorro.² E agora estou aqui como chefe de estado-maior da brigada de Boa Vista.

Quando a gente fala da Amazônia, podemos não ter logicamente uma visão muito especializada, setorizada, mas temos uma visão muito aproximada da sua realidade, porque estamos vivenciando isso durante toda a nossa carreira militar. E aqui da mesma forma, de uma maneira geral, mantemos sempre essa conexão com a nossa Amazônia dentro do que está proposto pela própria PND.

A estratégia nacional é a execução da política. Política é "o que fazer" e, aqui, estratégia é o "como fazer". Ela também coloca dentro do seu nervo principal, no seu item 10, a priorização das ações militares na região amazônica. Além disso, descendo um pouco mais especificamente para o Exército, ainda com uma diretriz bastante atual, recente, do comandante do Exército, a Amazônia continua a ser a estratégia prioritária para a força terrestre.

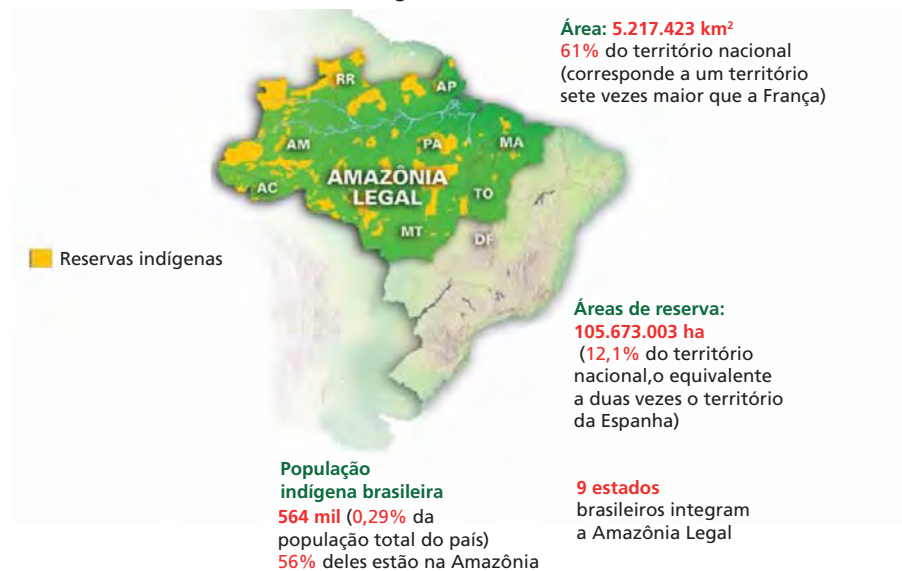
Dentro dessa breve introdução, fazendo um *link* com tudo isso que já nos foi legado, entramos agora nas características e particularidades que interferem no sistema de defesa para a região.

Como já foi dito aqui pelo secretário Alexandre Henklain, a Pan-Amazônia está considerada dentro do sistema de defesa. É uma região que envolve nove soberanias nacionais de nove países, com a demanda de acordos e ajustes bilaterais, entre países, para as boas práticas para a manutenção da segurança nas fronteiras entre esses Estados (mapa 1).

2. Cabeça do Cachorro é uma área situada no extremo noroeste do Brasil (estado do Amazonas), fazendo fronteira com a Colômbia e a Venezuela. É assim conhecida por causa do desenho formado pela linha da fronteira brasileira com seus países vizinhos, que lembra o formato da cabeça daquele animal, quando está com a boca aberta.

A outra particularidade da Amazônia, dentro do contexto nacional, é que se trata de uma área gigantesca, de 5 milhões de quilômetros quadrados, 61% do território nacional nessa área toda, 12% de milhares de reservas, envolvendo nove estados com uma rarefeita população, principalmente uma população indígena, que na verdade é quase 0,3% da população total do país, ocupando 12% do território amazônico (figura 1).

FIGURA 1

Particularidades da Amazônia Legal

Fonte: Exército brasileiro.

Desequilíbrios e particularidades devem ser tratados para que o Estado possa se organizar melhor e atender à demanda de toda a sociedade, da comunidade indígena, da sociedade urbana. Toda a sociedade deve estar integrada para a solução dos problemas que hoje existem.

Outro aspecto impactante é o norte-americano, que foi citado aqui, pelos seus muros. Se fôssemos construir um muro nós iríamos acabar com o concreto e com o cimento do Brasil. Só a fronteira da Amazônia é de aproximadamente 12 mil quilômetros (mapa 2). O norte-americano, com toda sua estrutura, principalmente recursos, e potencial de recursos, não consegue solucionar o controle dos seus 2 mil quilômetros de fronteira. Nós temos 12 mil quilômetros, e eu acredito que políticas públicas vão conferir não o controle da circulação de pessoas, mas a ocupação devida do território, levando a um desenvolvimento sustentável e promovendo, assim, a ocupação e o controle adequados do território.

MAPA 2

Fronteiras terrestres da Amazônia Legal



Fonte: Exército brasileiro.

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

É como a história do Acre, que foi conquistado pela ocupação. Eu até falaria um pouco sobre, mas não posso fugir dos meus *slides*. A nossa modalidade de ocupação militar é única no contexto internacional, é um legado de uma ocupação que tem que trazer solução, e não problemas maiores.

Outra peculiaridade é a extensão das fronteiras e os rios que são as nossas estradas, conformando-se em hidrovias, o que impõe planejamento, pontes (figura 2). Embora não tenhamos hidrovias aqui iguais às do Sul do Brasil, como a do rio Tietê, do Paraná, são outras hidrovias, até de dimensões marítimas, pois em determinados trechos de rio a gente não consegue nem ver a outra margem.

FIGURA 2
Peculiaridades da Amazônia



Fonte: Exército brasileiro.

Outra peculiaridade, ainda, é que temos a maior bacia hidrográfica do planeta, e muito pouco explorada (figura 3). E o gás de cozinha para cozinhar, fazer a comida da senhora, esposa do sargento ou do tenente, é levado no ombro. São cinco cachoeiras para São Joaquim, no melhor momento do rio, quando ele está mais cheio. Então, tem que desmontar a embarcação, pegar a carga toda, carregar no ombro para cima da cachoeira, depois remontar. E tem um braço de rio que é irritante: desmontou, voltou para a água, são 200 metros, liga o motor de popa e logo vem uma cachoeira de novo, desmonta e leva, e isso no melhor momento, quando o rio está seco. São três cachoeiras intransponíveis. E apenas 20 km de rodovia resolveriam. Uma estrada, logicamente com todos os parâmetros ambientais e todo o planejamento envolvido, desde Serrinha (Amazonas), uma comunidade grande, até a comunidade de São Joaquim (Amazonas). Isso é um pleito dos indígenas também, pois estamos juntos sofrendo com esse problema.

É a maior bacia hidrográfica. Hoje as hidrovias não conferem a conexão necessária para que a gente possa integrar essas fronteiras longínquas do nosso território. Estão sendo mantidas a muito suor.

FIGURA 3
Principais rios de penetração na bacia amazônica



Fonte: Exército brasileiro.

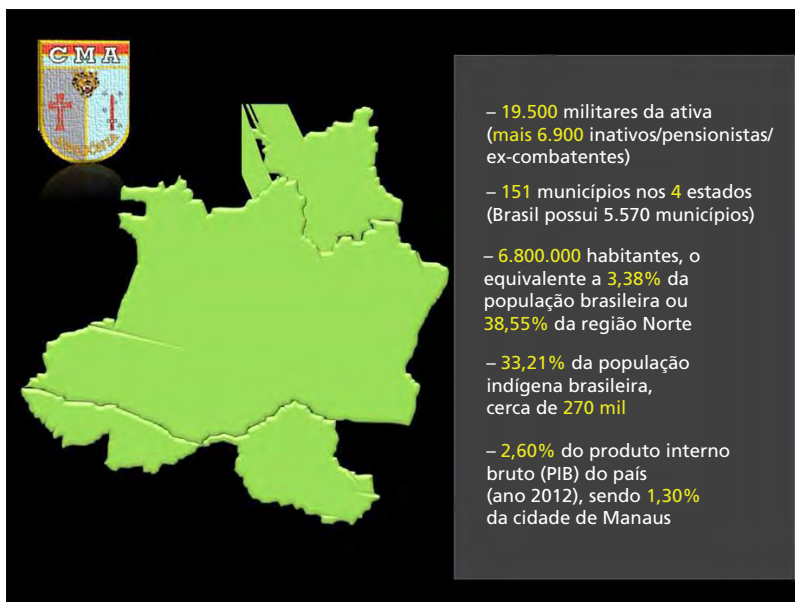
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Ainda dentro do roteiro, avançando um pouquinho mais, vou falar do sistema de defesa. Faço observar aqui particularidades inerentes à Amazônia que impactam o nosso planejamento. A Amazônia vem sendo ocupada militarmente pelos comandos militares de área, já dividida pela sua magnitude no Comando Militar do Norte (estados do Amapá, do Maranhão, do Pará e parte do Tocantins) e Comando Militar da Amazônia Ocidental. O do Norte é um general, que a gente chama de quatro estrelas e é a maior autoridade militar presente. Ainda temos, logicamente, a presença da Força Aérea e da Marinha do Brasil. Mas como estamos falando de fronteira, estamos enfocando a parte terrestre, daqueles que estão presentes mais intensamente naquele setor, dentro da faixa de fronteira, que é a força terrestre do Exército Brasileiro. E, na Amazônia Ocidental, o comando militar de área, que é, também, um general de exército, comandando todo esse espaço geográfico, envolvendo quatro estados: Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima.

E aqui justifico por que me concentro na Amazônia Ocidental: pois ela está mais distante da realidade nacional (figura 4). Ela incorpora de forma mais intensa os problemas que afligem a região. Vou tratá-los um pouco mais adiante, até porque a região se apresenta como um eixo de integração, a fronteira agrícola avançou

demasiado naquele setor, então é uma região com grandes transformações, que não engloba hoje as características da Amazônia Oriental.

FIGURA 4
Particularidades da Amazônia Ocidental



Fonte: Exército brasileiro.

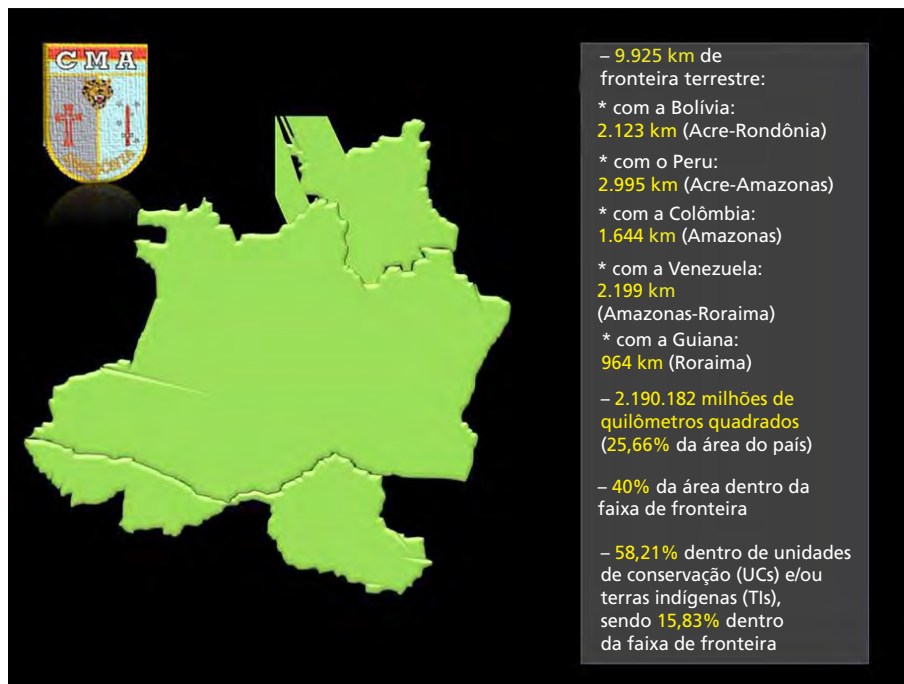
Entre as particularidades da nossa Amazônia Ocidental, temos hoje aproximadamente 20 mil militares da ativa desse setor, se colocarmos aqueles que permanecem inativos, somos mais 7 mil pessoas. Isso é a prova do amor pela Amazônia, o pessoal está chegando e ficando.

Nessa nossa área de responsabilidade são 151 municípios em quatro estados, quase 6 milhões de habitantes, muito pouco, 3% da população brasileira, aproximadamente, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2013, e 33% da população indígena brasileira está nessa região, o que infelizmente colabora com apenas 2,6% do PIB nacional.

São quilômetros e quilômetros de fronteira com cinco países, uma área de aproximadamente 2 milhões de quilômetros quadrados. Veja a magnitude que é só na Amazônia Ocidental com suas características (figura 5). A Amazônia é um continente. Então a gente consegue identificar, só dentro da Amazônia Ocidental, biomas diferentes, demografia diferente, hidrografia distinta, é impressionante. Em Manaus, a gente encontra dois rios com coloração diferente. O Brasil é maravilhoso.

FIGURA 5

Outras particularidades da Amazônia Ocidental



Fonte: Exército brasileiro.

Outro aspecto importante da Amazônia Ocidental é a ocupação militar. Então, todas essas características, evolução, isso influi no nosso planejamento, no sistema de planejamento de reservas. E o que hoje se propõe é essa articulação militar, só para a Amazônia Ocidental. Temos a brigada de Boa Vista (Roraima), com essa área de responsabilidade, a brigada de São Gabriel da Cachoeira (Amazonas), uma brigada em Tefé (Amazonas) e uma brigada em Porto Velho (Rondônia). Cada bandeirinha dessas é uma organização militar (figura 6).

Ainda em Manaus, temos o Grupamento de Engenharia. A engenharia tem funções também militares para manutenção de redes limpas, de cidades, isso é parte do contexto de conflito, então a engenharia não está só para o desenvolvimento, mas é uma tarefa militar. Em tempos de guerra, ela vai fazer a recuperação das estradas.

FIGURA 6
Organização militar da Amazônia Ocidental



Fonte: Exército brasileiro.

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

Esse é o ponto militar amazônico, com suas tropas também em Manaus, no total de 63 organizações militares, com grupo de artilharia antiaérea para a defesa desse espaço aéreo da Amazônia. São 24 companhias, pelotões, destacamentos, são 24 pelotões de fronteira (figura 7). Os pelotões especiais de fronteiras são frações do Exército brasileiro, com efetivo aproximado de setenta militares comandados por um tenente na flor da idade, 25 ou 26 anos, prioritariamente casado, comandando sargentos com idade de 22 a 25 anos de idade. Têm uma tremenda responsabilidade, porque ali eles tratam de problemas da fronteira, não só da parte de segurança, mas também da parte cívica, da parte psicossocial, porque os pelotões especiais de fronteira são polos de atração de determinados setores.

Já não é tanto o caso de Roraima, que é outra Amazônia. Então, nesses pontos, hoje, enquanto muita gente no final da tarde vai para o seu *happy hour*, o nosso pessoal continua cumprindo a missão de vigiar estrategicamente a nossa Amazônia, impedindo que as nossas comunidades, as nossas populações ribeirinhas, as comunidades indígenas sejam interpeladas de forma negativa por fatores externos desfavoráveis. Podemos dizer assim, desfavoráveis à vida comunitária: Forças

Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), garimpos, garimpos internacionais, droga, crime ambiental, todos esses elementos que prejudicam a existência, a sobrevivência dos povos que aí habitam. E somos parte desse povo, aí estamos.

FIGURA 7

Pelotões especiais de fronteira do Comando Militar da Amazônia Ocidental



Fonte: Exército brasileiro.

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

Esses pelotões são estratégicos, cumprem a missão estratégica para a força, o que, como eu disse, estabelece a segurança, e sem segurança não há desenvolvimento. Isso é um conceito mundial, a própria Colômbia é vítima disso, e só agora começou a experimentar um desenvolvimento. Um país com 45 milhões de habitantes, com um potencial tremendo para ser o segundo país da América do Sul. Então, a própria Colômbia, pela falta de segurança, teve um retrocesso, um atraso considerável no seu desenvolvimento, e agora começa a ressurgir como um país num contexto de desenvolvimento internacional.

Essa é a nossa tríade: vida, combate e trabalho. Isso é feito diariamente lá, menos o combate. A gente fala "combate", mas na verdade não é, é a instrução militar, o estado de prontidão em que esse pessoal fica. Combate, a gente fala para sintetizar em uma palavra as atividades militares, de patrulhamento, de instruções,

de preparação, de prontidão. Tudo isso. Tem um time do Exército lá que se faz presente, suprimindo a principal ação hoje no contexto nacional, que é a proteção.

Além disso, dentro dessa nossa articulação, também colaborando com a função militar, principalmente focando no desenvolvimento, nas articulações, temos os nossos hospitais de guarnição: Tabatinga (Amazonas), São Gabriel da Cachoeira (Amazonas), Manaus (Amazonas) e Porto Velho (Rondônia). Em Boa Vista (Roraima), nós estamos brigando para que liberem recursos para que a gente transforme o posto médico em um hospital de guarnição, para fazer cirurgias aqui e não precisar enviar para um sistema de saúde local, ou para Manaus, dependendo da especialidade. Também é uma parte importante da nossa presença, pois em muitos casos é a única saúde de que o indígena ou ribeirinho tem a oportunidade, a opção da assistência. A única assistência presente nas áreas.

Está aqui um exemplo, um indígena em seus afazeres, faltou a descrição de que é arco e flecha. Ele tomou uma flechada na boca, foi operado, isso é recorrente principalmente em São Gabriel da Cachoeira, Tabatinga. O hospital militar é para atender militar, isso não é discriminatório, nós somos 8 mil (incluindo pensionistas) aqui em Boa Vista. Não é que a saúde de um hospital militar seja melhor, não é isso, é justamente para evitar que um militar venha a usar o sistema de saúde local.

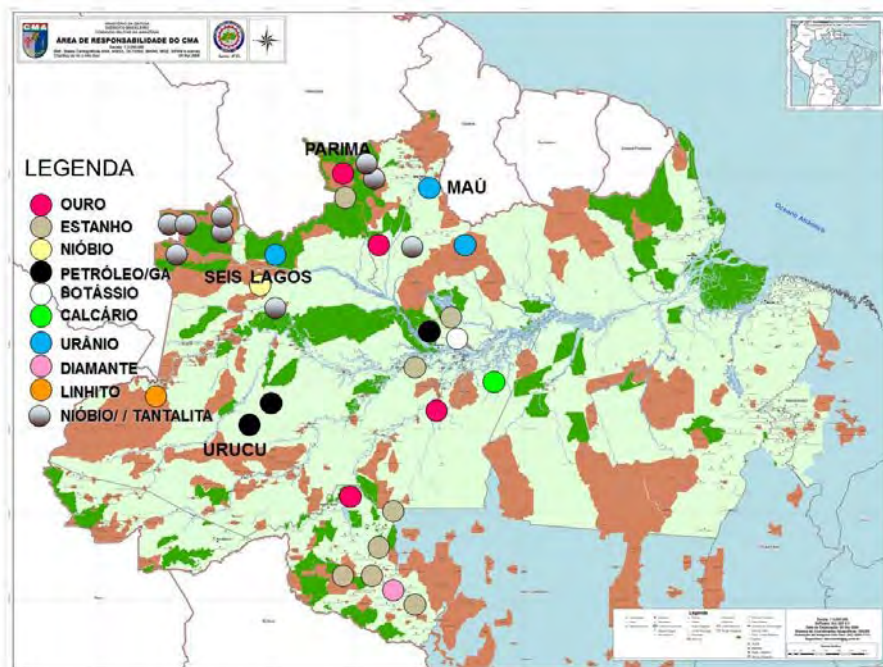
Além do hospital de campanha, ele tem uma função militar que já é uma articulação de preparação para um conflito armado. A nossa articulação é para a defesa, ele está preparado para defender. Para a defesa, nós temos que ter hospitais que em tempo de guerra atendam exclusivamente os militares que estão em campanha, transformando o hospital de guarnição, junto a todo hospital em barraca, em hospital de campanha. Essa estrutura que está lá tem função militar e está dentro do nosso planejamento de defesa, ou dentro do planejamento de atuação das Forças Armadas em defesa do território. É lógico, existe aí e tem uma função social importante, atende, também, às comunidades. É claro que essa articulação é potencializada pelas operações militares que não movimentam as tropas e são operações importantes, integram as instituições, fortalecendo a presença do Estado junto a sua população.

Ainda conseguimos, dentro desse pouco, as questões que interagem e interatuam com o sistema de defesa, a guerrilha, as Farc, no Peru, o Sendero Luminoso, o narcotráfico, a questão indígena, a questão ambiental, fundiária, as organizações governamentais, os vistos transfronteiriços, os conflitos sociais e a ausência do Estado. Não são todos aspectos negativos, são questões que têm que ser tratadas de forma integrada pelo Estado brasileiro.

Os recursos minerais (mapa 3) também impactam e trazem algumas questões para esse contexto de exploração do meio ambiente. A quantidade de água doce que nós temos, 21% das consideradas reservas de água do mundo; a riqueza da biodiversidade, para possíveis medicamentos para solucionar problemas graves do mundo.

MAPA 3

Recursos naturais da Amazônia



Fonte: Exército brasileiro.

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

A atenção sobre essa realidade tem que ser dada de forma priorizada, com a participação de todos. Caso dos eixos bioceânicos, com saídas para o Peru, a Bolívia, que impactam o sistema de defesa; as reservas minerais; as reservas de gás; e as estruturas estratégicas, ou grandes infraestruturas que têm que ser preservadas para poder desenvolver ou sustentar uma região, colaborar com a presença e visitação das fronteiras, além das estruturas que vêm sendo criadas, como rodovias, portos etc.

Há estruturas estratégicas gigantescas, demandando altos recursos do Estado brasileiro, caso da aviação precária, limitada. O preço de uma viagem de São Gabriel da Cachoeira para Manaus, em 2015, era R\$ 1 mil. Então, como é que se vai? Não se vai! É um preço alto. Então, do ponto de vista do planejamento, a gente fica isolado na região. Há uma sensação de isolamento e isso prejudica o desenvolvimento e a própria existência.

Então pergunta-se sobre a visão estratégica, ou a Amazônia estratégica: mas para quem é estratégica? Será que o país todo está pensando na Amazônia? E nas soluções que se deve dar para a sua integração? E as soluções que a sua integração vai proporcionar ao desenvolvimento nacional?

Para os amazonenses, o que não pode mais continuar é o fato de pessoas estarem vivendo em muitos lugares na Amazônia com doenças do século passado, sem a mínima infraestrutura. Gente morrendo. Eu tive a oportunidade de percorrer o Amazonas desde jovem, quando eu era tenente, eu percorria. Vi outro dia crianças morrendo de disenteria, de doenças do século passado. Inacreditável!

A nossa visão estratégica para a região amazônica é de dissuasão para o contexto internacional; de presença/resistência para o contexto nacional; e cooperação para o controle regional. Para isso, o Exército tem feito e sofrido intensas transformações, que são representadas hoje por um programa, o Amazônia Protegida (figura 8), que se fundamenta nesses três eixos principais, e que integra os principais programas de desenvolvimento da faixa de fronteira: Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (Sisfron); pelotões especiais de fronteiras; e reestruturação das brigadas de selva. Hoje são quatro, cinco ou seis, e vai aumentando essa população, em um projeto gigantesco, de alto valor, de altíssima tecnologia, empregados aí para proteger a nossa sociedade, principalmente os ribeirinhos nacionais.

FIGURA 8

Recursos naturais da Amazônia



A conclusão que nós deixamos para os questionamentos do debate: defender a Amazônia é muito mais do que estabelecer estratégias e efetivos com as novas tecnologias. Defender a Amazônia é tudo isso e muito mais do que estabelecer unidades militares estrategicamente posicionadas, com efetivos treinados e preparados para atuar no terreno e com o uso de novas tecnologias. Defender a Amazônia é tudo isso e, também, criar e inter-relacionar estratégias que promovam o desenvolvimento sustentável regional. Não há defesa sem desenvolvimento, e tampouco desenvolvimento sem defesa.

Destaco que servir na Amazônia é um privilégio. Lutar pelo seu desenvolvimento sustentável é uma obrigação.

O que eu fiz pela Amazônia? Esta é a mensagem.

Muito obrigado pela atenção dos senhores!

Bolívar Pêgo (moderador)

Obrigado, coronel, pela excelente apresentação! Uma observação: gostaria de destacar, também, o Programa Calha Norte,³ que é um programa de Estado da mais alta relevância militar e social para a região. Agora, passamos para a apresentação da professora Alessandra Rufino.

3. Programa criado em 1985 pelo governo federal, com o objetivo principal de manutenção da soberania da Amazônia, contribuindo com a promoção de seu desenvolvimento ordenado e sustentável. Sob a coordenação do Ministério da Defesa, e participação das Forças Armadas, busca atender às carências vividas pelas comunidades locais, por meio da realização de obras estruturantes, como a construção de rodovias, portos, pontes, escolas, creches, hospitais, poços de água potável e redes de energia elétrica. Mais detalhes disponíveis em: <<http://www.defesa.gov.br/programas-sociais/programa-calha-norte>>.

A FRONTEIRA AMAZÔNICA E A SUA REALIDADE ECONÔMICA E SOCIAL

Alessandra Rufino¹



Oficina arco Norte: apresentação 3. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia a todos. Gostaria de agradecer o convite para fazer essa fala para vocês, de estar falando dessa perspectiva da fronteira amazônica e sua realidade econômica e social. Sou Alessandra Rufino Santos, professora da UFRR, e atualmente sou vice-líder do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Fronteiras (Geifron) da UFRR.

Primeiramente, afirmo que fazer essa fala sobre a fronteira amazônica exige que seja feito o seguinte questionamento: o que é Amazônia? Já foi falado anteriormente sobre as características da Amazônia, mas do ponto de vista sociológico; do ponto de vista histórico, vamos usar o conceito de Oliveira Neves (2010), que deixa claro que a Amazônia é um espaço diversificado em tudo. Ou seja, é um espaço múltiplo não apenas na sua configuração física, mas também imensamente diversificado em aspectos sociais, culturais, étnicos e políticos.

1. Professora da Universidade Federal de Roraima (UFRR). A apresentação pode ser vista por meio do seguinte *link*: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33287&Itemid=424>.

De um modo geral, a grandiosidade territorial e física da Amazônia é de tal modo impactante que desde as primeiras investidas europeias a região passou logo a dominar o imaginário ocidental. Conforme os estudos do professor da Universidade Federal do Amazonas (Ufam), Ernesto Renan Melo de Freitas Pinto (2008), a Amazônia esteve, desde o início da construção da filosofia do mundo moderno, presente nas reflexões em torno de temas como o surgimento da sociedade e do Estado, do reconhecimento da desigualdade entre os homens e das novas geografias. Com isso, continua a fornecer elementos para a recriação de novas polarizações, como a recriação do bom selvagem em ideias como a de “povos da floresta” e de “ribeirinhos”. Além disso, contribui com o surgimento de novos termos, como biodiversidade, sociodiversidade, desenvolvimento sustentável, entre outros.

Diante do que já foi exposto, os seguintes questionamentos tornam-se necessários: *o que é fronteira? Como pensar a Amazônia desse ponto de vista?* Sobre o primeiro, Deleuze (1992) diz que fronteiras são construções. São processos social e historicamente produzidos e, por isso, fronteiras devem ser concebidas mais como abertura e atualidade do que como dado ou acabamento.

Martins (1997), por sua vez, define a fronteira como o lugar da alteridade. É isso que faz dela um lugar singular: “à primeira vista é o lugar de encontro dos que, por diferentes razões, são diferentes entre si, como os índios de um lado e os civilizados do outro; como os grandes proprietários de terra, de um lado, e os camponeses pobres, de outro” (Martins, 1997, p. 150). Mas, para o mesmo autor, o conflito faz com que a fronteira seja essencialmente, a um só tempo, um lugar de descoberta do outro e de desencontro.

As definições conceituais apresentadas sobre fronteira são estimuladas pelo debate existente entre a fronteira geográfica e a fronteira simbólica. Segundo Martin (1994), a fronteira geográfica refere-se à territorialidade, ao território real ocupado e construído pelo grupo e em função do grupo. Refere-se, também, a um território individual, particular ou familiar, por exemplo, uma casa ou uma propriedade. São espaços distintivos e classificadores que impõem limites para circulação e movimentação de pessoas.

Para além dessas características, a fronteira simbólica é, para Bauman (2001), uma noção vaga que se refere ao mundo cultural, religioso e ético-moral do grupo. Nessa perspectiva, os contornos da fronteira simbólica são imprecisos, incertos e indefinidos, e se constituem em espaços de tensões e conflitos voltados tanto para o interior quanto para o exterior do grupo. Logo, a fronteira simbólica é o lugar onde se vive as tradições culturais e religiosas, onde se procura reconstruir, preservar e dar continuidade à memória histórica da comunidade.

Esse debate em torno de fronteira geográfica e simbólica proporciona o seguinte questionamento acerca da fronteira amazônica: esta região é atrasada e subdesenvolvida? Conforme Pinto (2008), existe uma produção literária sobre o atraso

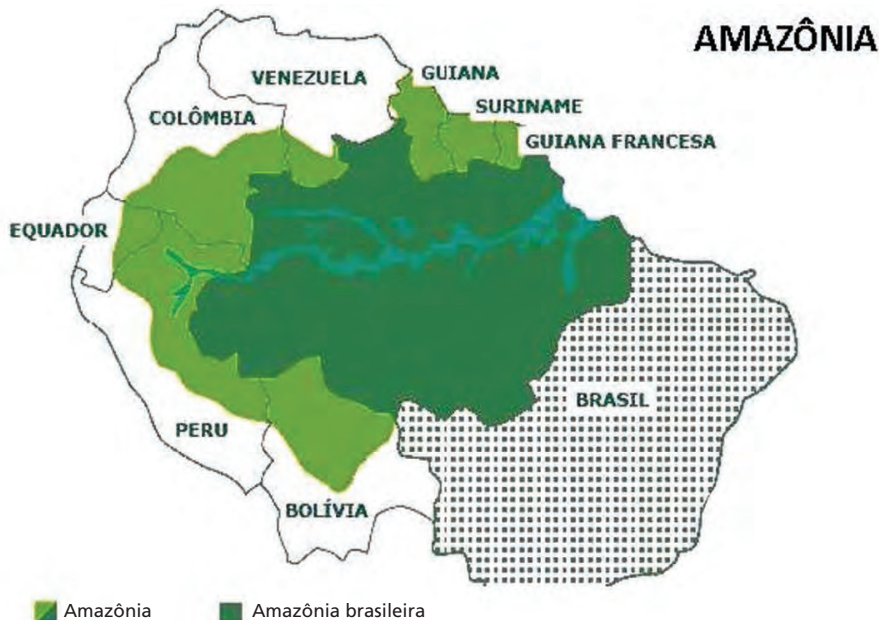
e o subdesenvolvimento da fronteira amazônica. Isso indica que alguns estudiosos, como João Daniel, Alexandre Rodrigues Ferreira, Luiz e Elizabeth Agassiz, Euclides da Cunha, Araújo Lima, Ferreira de Castro, Arthur Reis, Djalma Batista, entre outros, estudaram a região de forma substancial. Contribuíram, na verdade, para a formação de um pensamento sobre o homem e suas relações com a natureza na Amazônia.

Essas premissas mostram, para Oliveira Neves (2009), que o olhar prático sobre a Amazônia continua a perceber a região segundo os dois termos clássicos da modernidade: natureza e cultura, tomados como entidades dissociadas, inconciliáveis e mutuamente excludentes, principalmente no que se refere aos índios, que antes de tudo são vistos como obstáculo à “ocupação produtiva” e ao “desenvolvimento” amazônico, a partir da concepção positivista.

Dentro dessa discussão, Oliveira Neves (2009) destaca que, em termos políticos, a Amazônia é uma extensa faixa de 7,5 milhões de quilômetros quadrados, o que representa 43% da América do Sul, e que se estende por nove países: Guiana Francesa, Suriname, República Cooperativa da Guiana, Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia e Brasil (figura 1).

FIGURA 1

Amazônia internacional e Amazônia brasileira



Fonte: Geografia para Todos. Disponível em: <<http://www.geografiaparatodos.com.br/index.php?pag=infograficos>>.

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

A partir dessas referências, o Estado brasileiro instituiu, em 1953, a Amazônia Legal Brasileira. Ela representa um conceito político, e não geográfico, destinado a dotar o Estado de dispositivos de governo para o planejamento e a promoção do desenvolvimento da Amazônia brasileira, região que abrange a totalidade dos estados do Amapá, Pará, Amazonas, Roraima, Acre e Rondônia, e parte dos estados do Mato Grosso, Tocantins e Maranhão, com uma superfície de aproximadamente 5,2 milhões de quilômetros quadrados, correspondendo a cerca de 61% do território brasileiro e 68% do território da Amazônia internacional (figura 2).

FIGURA 2
Amazônia Legal brasileira



Fonte: Geografia para Todos. Disponível em: <<http://www.geografiaparatodos.com.br/index.php?pag=infograficos>>.

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

A dimensão espacial da Amazônia Legal Brasileira possibilita reflexões acerca das práticas não sustentáveis. Nesses termos, Oliveira Neves (2012) reconhece que, nos últimos anos, a pressão econômica tem sido a maior razão para a devastação da floresta e para o consequente prejuízo na qualidade de vida amazônica. Essa situação já atingiu índices críticos na fronteira sul da Amazônia Legal Brasileira

com a região de Cerrado do Centro-Oeste, onde o “arco do desmatamento”, como é denominada a área de floresta que se estende de Rondônia ao oeste do Maranhão, passando pelo norte do Mato Grosso e sul do Pará, funciona como a porta de entrada para a destruição ambiental, no rastro da expansão de campos de monocultura sobre a floresta tropical.

Essa realidade demonstra, para Oliveira Neves (2009), que a soja, o arroz e o biodiesel, a concessão de exploração florestal e mineral, os projetos hidrelétricos e a abertura de estradas, muito mais do que os novos modelos de desenvolvimento regional e nacional, são estes os atuais responsáveis pelo desenvolvimento da fronteira amazônica.

Com essa breve contextualização, é importante acrescentar que, de acordo com Oliveira Neves (2012), apesar do preconceito dominante, a Amazônia nunca foi uma terra sem homens. Construída pelo imaginário da sociedade europeia como “um espaço vazio”, a Amazônia sempre foi vista como uma região povoada apenas por espécimes exóticos da fauna e da flora, com uma presença humana ínfima em número e potencialidades.

De um modo geral, o mito do vazio demográfico serviu como motivação e argumento para a colonização da região no período pós-descobrimento e, constantemente reatualizado, vem sendo utilizado ao longo dos anos para a implantação de programas e projetos de ocupação da região, por meio de iniciativas públicas e privadas.

Além dessas questões, Oliveira Neves (2012) reforça que admitir que a Amazônia nunca foi uma terra sem homens é reconhecer que suas matas e seus rios sempre foram densamente ocupados por inúmeros povos indígenas, cuja presença anterior à chegada da população europeia é fartamente mencionada desde os primeiros relatos das primeiras frentes de penetração que disputavam a posse da região para as Coroas espanhola e portuguesa.

Ainda na perspectiva do autor, a Amazônia foi uma “terra sem homens” apenas no discurso oficial, quando este procurava atrair para a região contingentes populacionais para afirmar a presença e o domínio do Estado sobre as terras amazônicas. Nessa lógica, enquanto as frentes de afirmação de fronteiras representam a ocupação da Amazônia indígena pelo domínio português e espanhol, a consolidação do sistema seringueiro como modelo de ocupação econômica marca o início do processo de expropriação das terras indígenas, segundo o modelo de apropriação privada das terras transladado da Europa pela colonização do Novo Mundo.

Segundo Neves (2012), a Lei de Terras,² de 1850, estabeleceu um novo padrão de ocupação fundiária para a Amazônia. Em outras palavras, estabeleceu para a

2. Lei sancionada por Dom Pedro II, em setembro de 1850, que criou parâmetros e normas sobre a posse, manutenção, uso e comercialização de terras no período do Segundo Reinado.

Amazônia a pequena propriedade como modelo fundiário. Como consequência, em pouco tempo um violento processo de concentração de terras foi desencadeado, dando origem a enormes seringais sob o controle de alguns poucos seringalistas.

Somada a essa condição de ocupação da Amazônia, Gonçalves (1991) ratifica que a consolidação do extrativismo provocou modificações radicais no padrão de ocupação fundiária da Amazônia, até então ditado por relações de alianças e disputas territoriais entre os diferentes povos indígenas.

A nova fase de ordenamento territorial, imposta pelas demarcações de terras em seringais, desencadeou profundas transformações no modo de vida das diferentes etnias cercadas pelas frentes extrativistas, que, necessitando de terras para consolidar o empreendimento de exploração da borracha, se expandiram às custas das terras ocupadas pelos índios, provocando a expulsão de populações indígenas de seus territórios ancestrais e promovendo novos rearranjos nos limites territoriais partilhados por povos distintos.

Dentro desse contexto, Ianni (1979) relata que, embora o objetivo nominal do seringalista se restringisse à produção da borracha, o controle que este exercia sobre o sistema de produção e comercialização estendia o seu domínio às terras, tornando-o, de fato, ainda que não de direito, o dono das terras, de tal modo que durante a época em que imperou a economia da borracha, o seringalista vira um latifundiário que, monopolizando a exploração das árvores, monopolizava, também, as terras, estruturando o sistema latifundiário da Amazônia.

Oliveira Neves (2012) ressalta que cem anos depois da primeira grande leva de migrantes, promovida pelo Império em meados do século XIX, a mesma concepção de “vazio demográfico” foi retomada pelo regime militar, com o objetivo de atrair para a Amazônia mão de obra para o projeto militar de colonização da região.

O autor ressalta ainda que, a partir do novo modelo desenvolvimentista projetado pelo regime militar para impulsionar o progresso do país, a ocupação da Amazônia foi estimulada por meio do Programa de Integração Nacional (PIN), um programa de ações voltado a promover a colonização produtivista das terras que, na visão positivista daquele regime, eram consideradas ociosas pela falta de homens e por não serem trabalhadas adequadamente.

Nesse novo modelo de ocupação da Amazônia, os decadentes seringais transformaram-se em “fazendas”, enfatizando, ainda mais, o processo de colonização baseado na apropriação privada das terras, implantado na região. O antigo modelo do seringal, no qual o “seringalista”, ou “patrão”, detinha a propriedade da produção de borracha, cedeu lugar à “fazenda”, modelo no qual ao “fazendeiro”, ou “dono”, cabe a propriedade da terra e todos os recursos naturais de que ela dispõe e que venha a dispor.

Em geral, se, por um lado, a transformação de “seringal” em “fazenda” implica modelos diferentes de ocupação fundiária, por outro, a transformação de “patrão”

em “dono” representa apenas uma alteração de cunho semântico, uma vez que a maior parte dos pretensos proprietários das terras continuam a ser as mesmas pessoas nestes dois momentos econômicos.

Como consequência, tem-se o seguinte desafio: como sujeitos sociais comprometidos com o presente e o futuro da Amazônia, temos, todos, o dever de não mais permitir o esquecimento sobre a contribuição histórica dos povos indígenas para a construção socioambiental da Amazônia que hoje temos e, principalmente, sobre a importância fundamental desses povos para a construção de uma “nova” Amazônia como espaço plural de convivência de diversidade étnica.

Almeida (2009) enfatiza que a região nunca foi um “vazio demográfico”, muito ao contrário, sempre foi povoada por muitos povos indígenas que posteriormente acolheram em seus territórios as chamadas populações tradicionais, e, em tempos mais recentes, levas de migrantes de muitas partes, que constituíram os núcleos urbanos que hoje destroem a floresta.

Outro aspecto importante é que, diante das características já mencionadas, há outra Amazônia, uma Amazônia intensamente ocupada por diferentes grupos sociais (índios, populações remanescentes de quilombo, ribeirinhos, pescadores artesanais, carvoeiros, seringueiros, castanheiros, coletores de açaí, quebradeiras de coco babaçu etc.) urbanos e rurais.

Por conseguinte, Oliveira Neves (2012) expõe que os empreendimentos agropecuários que sucederam os falidos seringais, propagandeados como o modelo de ocupação fundiária destinado a desenvolver a Amazônia, na verdade funcionaram muito mais como mecanismo de captação de recursos públicos a baixo custo financeiro e, em sua grande maioria, como fachada para a extração madeireira destinada à comercialização externa.

No cenário de ausência quase absoluta dos órgãos e entidades públicas de ação social e de falta de horizonte econômico em que mergulhou o interior dos estados produtores da borracha após a falência do seringalismo, a exploração madeireira passou a representar um alento e praticamente a única oportunidade de trabalho e renda para a população regional, mão de obra farta e aliciável a preços módicos.

Embora a exploração de recursos minerais não seja uma novidade na Amazônia, a mineração apenas recentemente se instalou na região, a partir de meados do século XX. No que diz respeito aos impactos sociais e ambientais, Leroy e Malerba (2010) mencionam que o surto extrativista mineral se assemelha a outras formas de exploração dos recursos naturais regionais, como as drogas do sertão, o cacau, a borracha, a castanha, a madeira e outros produtos da floresta, que deixaram violentas marcas na história e na geografia da Amazônia.

Além das consequências provocadas diretamente sobre o meio ambiente pela extração de minério, os chamados impactos diretos, existem, também, os chamados impactos indiretos, aqueles decorrentes de atividades e obras de infraestrutura associadas à exploração mineral em grande escala, como rodovias, ferrovias, portos, empreendimentos hidrelétricos para a geração de energia elétrica, redes de transmissão de energia elétrica, redes de telecomunicação, migrações etc.

Isso significa que, para Conceição (2009), a ausência de uma concreta reforma fundiária ao longo da história brasileira possibilitou, entre outros, a organização e o fortalecimento político do latifúndio (causador de muitos conflitos no campo). Ianni (1979) complementa que, desde a década de 1980, várias entidades não governamentais vêm dando sua contribuição no sentido não só de pressionar por uma real reforma agrária, como também cumprindo seu papel social junto ao pequeno produtor rural, pescador, extrator, tanto em nível federal como em regional. Exemplo disto é o trabalho da Comissão Pastoral da Terra (CPT), entidade ligada à Igreja Católica que trabalha a orientação, conscientização e organização do homem do campo, imprimindo-lhe mais cidadania.

Embora historicamente o homem amazônico viva esquecido, a ocupação dispersa não significa que falta pouca gente em muita terra, não significa vazio demográfico e, portanto, não significa dizer que a Amazônia deva ser ocupada por muita gente e transformada em um imenso campo de produção agrícola e de carne de boi para a exportação.

Assim sendo, ao analisarmos os processos migratórios na Amazônia percebemos um rompimento entre a vida camponesa e a cidade, que passou a ser representada como um lugar privilegiado do desenvolvimento econômico. Nessas breves reflexões, verificamos que a mobilidade humana na Amazônia é fortemente caracterizada pelos deslocamentos internos e transfronteiriços. Um exemplo a ser citado é a grande presença de venezuelanos na fronteira do Brasil, em especial na cidade de Pacaraima (Roraima) e na capital de Roraima, Boa Vista.

Inicialmente, a presença venezuelana, em Roraima, estava restrita a Pacaraima. No entanto, os últimos meses foram marcados pelo grande fluxo de imigrantes que passaram a residir em Boa Vista. Atualmente, o estado de Roraima possui um pouco mais de 500 mil habitantes e trata a chegada dos venezuelanos como causa humanitária. Segundo informações fornecidas na audiência pública sobre a imigração venezuelana em Roraima, realizada no mês de setembro de 2016 na Assembleia Legislativa do estado, já eram 30 mil venezuelanos que nos últimos seis meses deixaram seu país e cruzaram a fronteira com o Brasil. Destes, segundo o setor de imigração da Superintendência [Regional] da Polícia Federal em Roraima, cerca de 1.800 pediram refúgio em Roraima.

Em decorrência disso, a mídia roraimense tem divulgado que, com a chegada dos venezuelanos, aumentaram, em Roraima, os atendimentos nos ambientes hospitalares, a violência e os casos de prostituição. A mídia também tem exposto constantemente que refugiados venezuelanos mudam de carreira para arranjar emprego em Roraima, tendo em vista que, sem opções de trabalho, muitos deles se veem obrigados a mudar de profissão para arranjar emprego no Brasil e ajudar os familiares que continuam no país fronteiriço ao estado.

No que se refere aos brasileiros que retornaram da fronteira do Brasil com a Venezuela, muitos relatam que, com a crise econômica na referida fronteira, o mercado de trabalho para os brasileiros começou a passar por momentos difíceis, devido à taxa de desemprego elevada, estimulando, inclusive, a saída de venezuelanos de seu país. No entanto, para os brasileiros que ainda permanecem, na referida fronteira, a crise econômica é uma oportunidade para ganhar dinheiro. Por isso é que a fronteira do extremo norte do Brasil ainda representa a busca pelo El Dorado.

Assim, pensamos as migrações para a Amazônia como uma oportunidade para muitos migrantes buscarem uma terra de riquezas, o que nos indica a ideia de que esta região necessita de desenvolvimento. Deste modo, a Amazônia depende do desenvolvimento econômico trazido pelos atores sociais que vivem nesse espaço, estimulando uma maior integração política, social e cultural entre o povo amazônico. É isso que precisamos para a Amazônia.

Muito obrigada!

Bolívar Pêgo (moderador)³

Obrigado, professora. Passamos a palavra para o secretário de planejamento, Alexandre Henklain.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. Mapeando a vida. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, n. 44, maio 2009.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

CONCEIÇÃO, R. S. A questão agrária na Amazônia brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 19., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Enga, 2009.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

DELEUZE, G. **O que é filosofia?** Lisboa: Presença, 1992.

GONÇALVES, M. A. T. (Org.). **Acre: história e etnologia**. Rio de Janeiro: Ifcs/UFRJ, 1991.

IANNI, O. **Luta pela terra: história social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1979.

LEROY, J. P.; MALERBA, J. (Org.). **Iirsa, Energia e Mineração: ameaças e conflitos para as terras indígenas na Amazônia brasileira**. Rio de Janeiro: Fase, 2010. 86 p. Disponível em: <<https://fase.org.br/wp-content/uploads/2010/10/IIRSA.pdf>>.

MARTIN, A. R. **Fronteiras e nações**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 1994.

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

NEVES, L. J. O. Amazônia, um espaço diversificado. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, n. 44, maio 2009.

_____. O discurso de construção de uma Amazônia sem índios (ou: o discurso anti-índio para a desconstrução da Amazônia indígena). In: FARIA, I. F.; SILVA, R. N. P. (Org.). **Saberes indígenas: ensino superior, autonomia e território**. Manaus: Ufam; Piatam, 2010.

_____. **Volta ao começo: demarcação emancipatória de terras indígenas no Brasil**. 2012. Tese (Doutorado) – Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012.

PINTO, E. R. M. F. **Viagens das ideias**. Manaus: Valer, 2008.

FAIXA DE FRONTEIRA: INFRAESTRUTURA E PROJETOS INTEGRADOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Alexandre Henklain¹



Oficina arco Norte: apresentação 4. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia! Quero agradecer ao Bolívar Pêgo² pelo convite e ao Ministério da Integração Nacional (MI) por escolher a nossa capital, Boa Vista, para sediar este importante evento.

Eu tenho 34 anos de Amazônia e me sinto plenamente amazônico. Minha própria experiência profissional, primeiramente como empresário, consultor técnico e dirigente de empresas públicas e privadas, foi naturalmente me levando a ter, não apenas em Roraima, mas também nos demais estados, uma experiência amazônica. Inclusive nas reuniões das quais eu participei, federações de indústria e comércio, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Serviço

1. Secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima. A apresentação pode ser vista por meio do seguinte link: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33287&Itemid=424>.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteira do Brasil.

Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) são instituições que têm importantes papéis regionais e que desenvolvem projetos na região. Por exemplo, o Amazontech: inovação e tecnologia com sustentabilidade, projeto que criamos aqui em Roraima junto com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a Universidade Federal de Roraima (UFRR), e que foi para a região toda, justamente propondo a integração de ciência e tecnologia, desenvolvimento sustentável, com base em pequenos empreendimentos, com uma visão de inclusão produtiva, uma perspectiva ampla de nossa realidade.

Então, com base nisso, vamos formando algumas conexões interessantes, certas premissas sobre essa realidade amazônica. Uma delas é justamente que a Amazônia é heterogênea, como já foi dito aqui por vários participantes. Não dá para fazer uma análise homogênea desta como um todo. Nós temos uma Amazônia bastante heterogênea e diversa em todos os seus aspectos e que, embora precise ser vista, em alguns pontos, sob uma abordagem mais sistêmica e mais completa, de uma realidade que de certa forma está presente em todos os estados, em todas as regiões em cada estado, existe, também, uma diversidade de desafios e situações do ponto de vista ecológico, econômico e social que precisa ser considerada.

Além disso, é preciso entender a Amazônia sobre os aspectos de integração regional, que, também, vêm sendo falados. Ciência e tecnologia, por exemplo, não têm fronteiras. As experiências exitosas desenvolvidas no âmbito da Pan-Amazônia³ precisam ser compartilhadas. Então, é fundamental que, ao mesmo tempo que olhamos para a Amazônia brasileira, tenhamos um olhar muito presente em relação à Pan-Amazônia. Essa integração, naturalmente, precisa acontecer sob os mais diversos focos da ciência, da tecnologia, da economia e, também, no âmbito social. Então, a palavra "integração" é fundamental.

Heterogeneidade e integração são questões bastante importantes que nós precisamos recuperar. Eu lembro que à época do governo anterior nós trabalhávamos em prol da integração regional, trilhamos uma frase que parece um pouco desatualizada, mas na época dizia: "a integração das fronteiras caminha a passos largos derrubando os muros da intolerância". Como dissemos há pouco, tem gente pensando no outro lado, em muros. Mas eu acho que aqui na região precisamos resistir a esses muros e realmente integrar as populações, os nossos povos, precisamos, o que já mencionamos também, superar as dificuldades dessa crise humanitária.

Portanto, é preciso uma abordagem mais ampla do que está ocorrendo aqui. Hoje, estamos livres da aftosa, e o estado de Roraima está literalmente em festa. Estou vendo aqui o presidente da Agência Sanitária de Roraima, que está compartilhando essa grande vitória do estado. Amazonas também está nessa busca, mas só Roraima

3. Refere-se aos países que têm Floresta Amazônica em seus territórios, quais sejam: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guianas, Peru, Suriname e Venezuela.

está livre do risco da aftosa, com essa conquista importante que é a certificação sanitária. Hoje, inclusive, encontramos-nos um pouco mais adiante, pois já estamos a caminho da certificação internacional. Isso vai ser extremamente importante, mas ao mesmo tempo que a gente tem essas conquistas, também temos os desafios.

Na semana passada, antes de viajar para a Guiana, o presidente da Agência Sanitária de Roraima me ensinava que mosca da carambola não se resolve olhando só para Roraima. Para resolver, temos que olhar para Roraima, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa. A mosca não tem fronteira geográfica. Então, isso precisa ser trabalhado sob um prisma regional.

Bom, ao longo desses anos fomos tendo experiência quanto ao desenvolvimento sustentável. Eu lembro que na década de 1980 trabalhei e também tomei conhecimento dos projetos da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), de trabalhos pioneiros com os povos regionais sobre preservação ambiental, e participei na criação da Fundação Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia de Roraima (Femact/RR), e do Instituto de Pesquisa em Educação e Comunicação Digital (Ipec), que sobrevive a duras penas. Estive no Fórum Global, da Rio-92, fazendo uma palestra referente ao manejo florestal sobre regime de desenvolvimento sustentável, e até hoje se depende dessa visão. E, é claro, a Guiana tem experiências interessantes e vários acordos em que há grande preocupação com o manejo florestal com vista à sustentabilidade, inclusive em relação aos madeireiros. Então, vê-se que é possível fazer essas integrações também na economia e na ecologia.

Como foi feito na Guiana, propusemos o zoneamento que hoje estamos realizando, dentro dessa perspectiva de região geoeconômica. Isso é importante quando falamos sobre integração e heterogeneidade, pois passamos a olhar para a região como um todo, mas olhamos também cada unidade, região geoeconômica e os eixos de desenvolvimento. E aí você começa a construção desse mosaico, por exemplo, o arco Norte.

Nesse eixo que integra dois estados brasileiros, Roraima e Amapá, por meio das Guianas, é bastante interessante a perspectiva do desenvolvimento com a proposta de integração e heterogeneidade. Essa perspectiva, pois, tem na região várias dimensões; além disso, tem a questão da sustentabilidade que consegue juntar as dimensões social, econômica, científica e tecnológica. Fazer o desenvolvimento sustentável, resolvendo, inclusive, algumas questões práticas na Amazônia, que de forma alguma é um vazio demográfico. Por um lado, ela possui muito mais de 20 milhões de amazônicos, por outro, há regiões mais densamente habitadas, menos densamente habitadas, as próprias migrações da região nos conduzem a essas perspectivas.

Uma questão importante aqui na Amazônia Ocidental, em termos de desenvolvimento sustentável, é o caso de Manaus, por exemplo, uma região com 2,5 milhões de habitantes, em um projeto de sustentabilidade baseado no polo industrial tecnológico, hoje extremamente importante. Quer dizer, situações que poderiam alavancar tecnologia, zonas de comércio e de exportação, mas que precisam ser melhor trabalhadas porque representam uma forma, inclusive, de se ter viabilidade de geração de emprego e renda nessas regiões metropolitanas; de avançar menos para fora. Mas há outras estratégias, se a gente pode trabalhar nessa direção do desenvolvimento sustentável, do uso sustentável dos recursos naturais, sob a ótica da conservação de recursos.

E aí vamos a alguns fatos: fomos procurados por uma liderança reconhecida internacionalmente. Quando o coronel Rezende falava sobre as pessoas, as questões de saúde e nutrição das comunidades indígenas, eu me lembrava da primeira vez que tive o privilégio e a honra de estar em uma aldeia indígena Ianomâmi. Ele me dizia: "olha, nós estamos passando fome, as nossas crianças estão morrendo, os nossos velhos estão morrendo, o povo Ianomâmi está morrendo". Mas passaram quase três anos com uma sequência de estiagem, uma série de queimadas. Inclusive tiveram que redirecionar a distribuição de cestas básicas para terras indígenas, com uma dificuldade de logística imensa. Por quê? Porque eles não estão mais conseguindo produzir em suas roças; eles não têm mais terras produtivas. E ele falava, "nós estamos cansados, o homem branco nos promete uma série de coisas, mas não resolve os nossos problemas. Nós queremos produzir os nossos próprios alimentos. Nos ajudem!".

Eles falavam sobre um projeto-piloto que existe, muito bem delineado, com ajuda da Embrapa, da Secretaria de Agricultura, dos técnicos da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima (Seplan/RR) e diversas outras instituições, das discussões do projeto de policultura econômica para a região na pontinha da reserva Ianomâmi, onde havia, inclusive, algumas fazendas que foram desapropriadas e que existem ali licenças nas áreas de pastagem das mesmas, que poderiam ser utilizadas dentro dos princípios da agricultura sintrópica.⁴ Quem depois do jantar teve a oportunidade de assistir à novela *Velho Chico* deve se lembrar daquele engenheiro agrônomo, neto do coronel, que propunha uma nova forma de trabalhar, juntando o ciclo da natureza, recompondo florestas dentro de uma visão de agricultura, integrando culturas de ciclo curto com culturas de ciclo longo, frutas e grãos, para possibilitar a produção.

Isso é um processo ainda em construção utilizando aquela tecnologia da Embrapa de integração lavoura, floresta e pecuária, que se propõe fazer ali na

4. Utiliza técnicas de recuperação de solos por meio de métodos de plantio que mimetizam a regeneração natural de florestas.

região, como está no projeto-piloto. Porque eles conseguiriam com tecnologia simples, inclusive em muitos casos já utilizada, como é o sistema Caiçaras, em que eles poderão produzir seus próprios alimentos. Se essa é a vontade dos Ianomâmis, certamente será a vontade, também, das mais diversas comunidades indígenas daqui de Roraima e do Amazonas. Eles querem produzir alimentos, melhorar suas condições nutricionais e também fazer, de acordo com seus ritmos, sua cultura, segundo sua vontade, uma nova forma de inclusão produtiva.

É isso o que nós propomos: um programa de desenvolvimento que talvez possa ser uma referência interessante para os demais estados e para algumas reflexões no âmbito do Ministério da Integração Nacional (MI). Criamos um programa de desenvolvimento sustentável e de geração de emprego e renda. Este está ancorado em onze pilares, e um deles é justamente a [questão] sanitária, que a gente está celebrando, e resolveríamos itens fundamentais, como zoneamento ecológico econômico, licenciamento ambiental, regularização fundiária, incentivos fiscais, infraestrutura, acesso ao mercado, tecnologias e assistências rural e técnica. Nós temos todo um conjunto desses pilares que vão criar condições a soluções favoráveis à produção em Roraima.

Isso vem sendo trabalhado com bastante seriedade, com a integração das mais diversas instituições públicas e privadas, inclusive no plano internacional, depois da reunião na Guiana. A ideia é justamente que possamos trabalhar essas dimensões para criar esse ambiente.

E, numa segunda fase, que estamos trabalhando agora, só os projetos microrregionais [são] o que a gente pode executar, vamos exercitar os projetos-piloto, exatamente reconhecendo nossos vizinhos, com suas representações, e a identificação das vocações regionais e a estruturação dos locais e do desenvolvimento em consonância com as vocações humanas e a realidade econômica de cada região, respeitando a cultura fundiária, indígena e o meio ambiente e promovendo por meio dessa inclusão produtiva um avanço na economia, melhorando os Índices de Desenvolvimento Humano (IDHs) e não apenas o crescimento econômico.

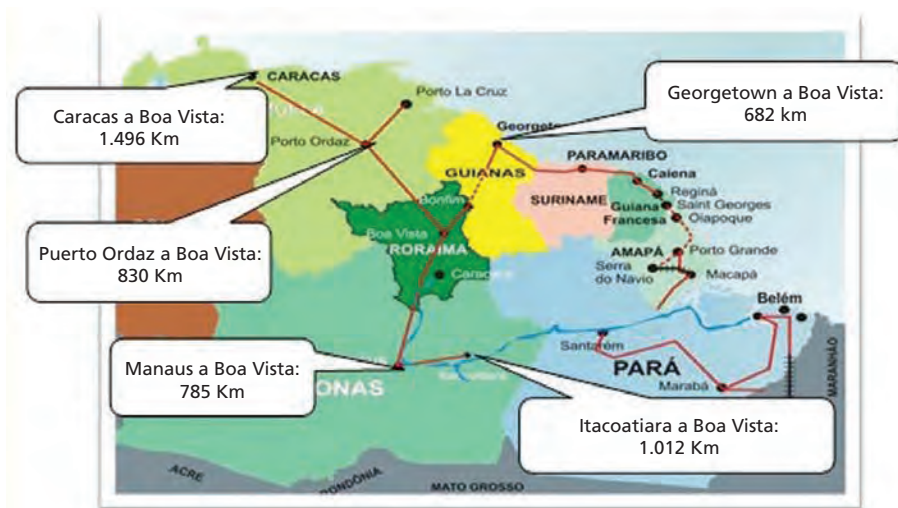
A gente vai passar muito rapidamente alguns dados de Roraima. Esse estado tem uma população de pouco mais de 0,5 milhão de habitantes, uma taxa de crescimento anual de 3,2% (a segunda maior do país) do produto interno bruto (PIB), equivalente apenas a R\$ 9 bilhões, mas com um IDH razoável, de 0,707. Roraima ainda é classificado como médio para alto, mas são melhores os dados sociais e do que os econômicos, e isso é nossa preocupação. Nós ainda nos colocamos como uma míni Brasília, em que dependemos demais da administração pública na composição do PIB, e isso precisa ser superado. A gente sabe que o setor público exauriu sua capacidade de geração de renda, e do equacionamento das questões sociais. Nós necessitamos de crescimento com desenvolvimento.

Então, não é fácil! Nossos amigos da secretaria da agricultura sabem que para melhorar o IDH é fundamental trabalharmos no desenvolvimento econômico de uma forma responsável e inteligente para superar essa brecha. Então, a gente vai trabalhar a integração regional dentro de uma visão nossa: olha-se para o local, para a dimensão de uma região geoeconômica, uma microrregião, e aí se enxerga a Amazônia como um todo.

Em algumas situações que a gente presencia aqui, consegue-se fazer ilações da dimensão Amazônica. Por exemplo, tem-se uma característica dos estados da Amazônia, que é essa dimensão internacional. Em Roraima, o município de Pacaraima está voltado para fora. Geograficamente, ele está mais ligado ao exterior do que ao restante do Brasil, propriamente dito. Em muitas ocasiões, dentro do país, se ouve até falar “lá no Brasil”, e a gente se corrige, se sentindo dentro. Na verdade, a nossa ligação com o país é mais forte com Manaus e sua importante região metropolitana. E aí estão as distâncias (figura 1). Inclusive a distância a Manaus, nos termos em que está na região, até para desmistificar.

FIGURA 1

No centro da região geoeconômica



Fonte: Seplan/RR.

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

Às vezes a gente acha que é tudo muito difícil... Mas descobrimos que para andar bem tem que descontar 238 km de bom asfalto dos 450 km que restam de estrada boa, e uns cento e poucos quilômetros de estrada não asfaltada de boa qualidade. Só tem que tomar cuidado com as chuvas. Mas a estrada é boa, só tem 330 km que é onde se precisa investir um pouco mais. Ainda assim, não precisa

esperar pela rodovia pavimentada para ter uma estrada boa para se trafegar, pois com investimentos pequenos pode-se deixar essa estrada um tapete.

Claro, tem que fazer manutenções anuais, não vai precisar de muito recurso para deixar as estradas em boas condições de tráfego e fazer o comércio acontecer, e justificar a agricultura na manutenção delas. Não existem nas construtoras projetos que sejam viáveis para atrair investidores, incentivando, inclusive, o comércio e o transporte de pessoas. Eu estive lá em um congresso nas Guianas para convencer as pessoas.

O arco Norte, na perspectiva daqueles eixos nacionais de integração, tem alguma coisa desatualizada. Inclusive em relação ao asfalto lá no Amapá, lembro que há alguns anos já se está percorrendo essa estrada e faltam somente 200 km até a fronteira.

Pergunta ao auditório: O asfalto chegou ao Oiapoque?

Respondem: Não, faltam os mesmos 200 km.

Pergunta ao auditório: Chegou à fronteira?

Respondem: Não chegou.

Pergunta ao auditório: A Receita Federal do Brasil (RFB) chegou lá?

Respondem: Ainda não.

Em 2012, quando criamos o Amazontech, a gente percorreu essa estrada. Foram investidos milhões de dólares. Do lado da Guiana Francesa está tudo concluído, com uma enorme ponte construída; mas, do lado brasileiro, para implantarem as cabeceiras, levaram três, quatro anos para serem feitas. É até injustificado. Vocês veem esses desafios, às vezes mínimos detalhes, que precisam de pequenos investimentos, e que fazem toda a diferença na fronteira.

Do ponto de vista dos mercados, estamos encostados em vários, apesar de estarmos distantes do centro-sul do Brasil. Aqui não está sendo observada a Comunidade do Caribe (Caricom), que é um mercado imenso, sediado em Georgetown, e está no centro de toda a conformação disso, que precisa de uma plataforma de produção sustentável de alimentos para que possa vigorar no futuro em Roraima, na Guiana e na Venezuela. Essa é a nossa proposta, quer dizer, temos essa visualização de uma região geoeconômica para atender às demandas e, também, para receber produtos e serviços desses países.

Há uma diversidade de portos, sendo que os da Venezuela, alguns por questões políticas, não funcionam mais, porém há outros com mais dificuldades, inclusive o porto principal vai ter toda infraestrutura, até mesmo de silos, que poderá receber toda nossa produção. Da mesma forma, tivemos a oportunidade de visitar em Georgetown portos com capacidade para atracar navios de até 9 mil toneladas, mas que foram reestruturados e poderiam estar recebendo nossa produção (mapa 1).

MAPA 1

Região caribenha: principais portos para escoamento



Fonte: Seplan/RR.

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

A propósito, um dos consultores desse estudo de mercado, contratado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a pedido do governo da Guiana para estudar as perspectivas desse comércio com a Europa, especificamente com a Holanda, conversou sobre as perspectivas de grãos não transgênicos e orgânicos que são nichos nos quais podemos trabalhar. Se tiver grãos, fruticultura agroecológica, também, inclusive a própria produção indígena pode se inserir nesse processo.

Nós temos, por exemplo, aqui na Raposa Serra do Sol, os mais experientes vaqueiros de Roraima. São 70 mil cabeças de gado dentro dessa área. Os indígenas, especificamente da Raposa Serra do Sol e da São Marcos, querem criar oportunidades para melhorar a genética e a alimentação do gado, visando desenvolver suas vocações dentro de uma visão de cadeia produtiva.

Temos esses portos que, mesmo com as dificuldades de serem de baixo calado e de a estrada ter condição apenas razoável de trafegabilidade, por exemplo, em nossa viagem foram nove horas da fronteira do Brasil até Georgetown, essa estrada pode ser tranquilamente utilizada.

Nas nossas estratégias de planejamento, fazemos uma dupla ação entre as dimensões setorial e regional, com ênfase nas cadeias produtivas e dos arranjos produtivos locais (APLs). A ideia é formar e adensar essas cadeias em conjunto com Roraima, Amazonas e os países vizinhos. Isso vai estabelecer acordos de natureza público-privada, como na construção da estrada, feita pelo governador da Guiana, naturalmente, e um destaque estratégico na convenção internacional de inserção competitiva.

Isso envolve adequação de infraestrutura, gestão dos recursos naturais, apoio aos negócios locais. Acho que aqui nós estamos devendo muito como governo, por exemplo, lei fiscal diferenciada, atração de investidores e consolidação das leis, aproveitando esses mecanismos, que não são tão bons para obter investimentos, mas quem sabe usufruir melhor das possibilidades, inclusive da Licença Pública Geral – GPL [General Public License].

FIGURA 2

Conexão entre as bacias do Orinoco e do Amazonas



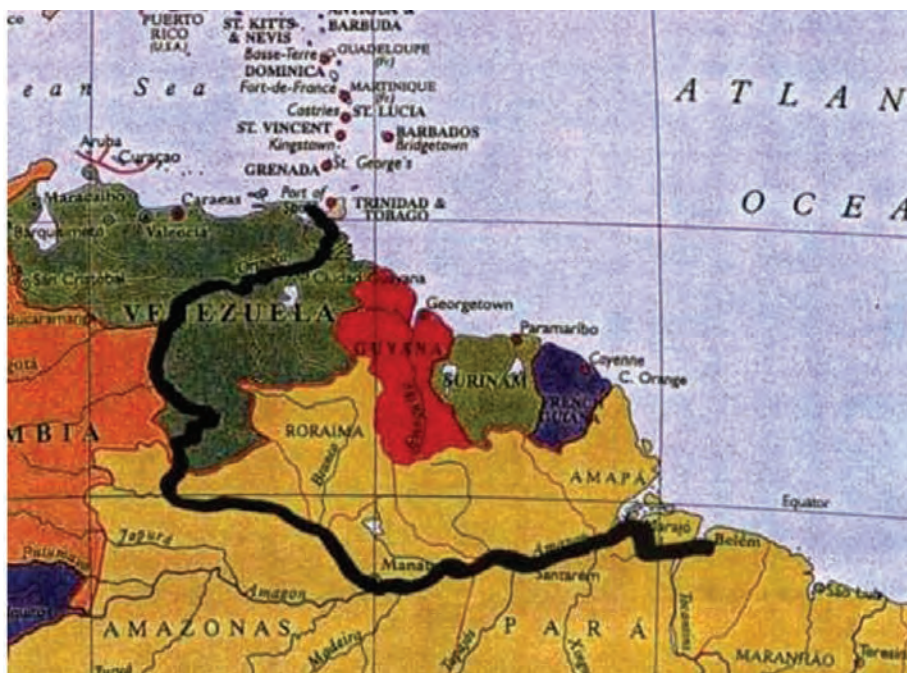
Fonte: Seplan/RR.

A gente trabalha numa perspectiva de região geoeconômica que está em consolidação nas próximas décadas, integrando povos irmãos, construindo uma identidade regional dentro dessa visão de sustentabilidade e respeitando a alteridade, as culturas tradicionais, segundo a sua vontade e suas vocações.

Outro aspecto interessante, quando a gente fala dessas características da Amazônia, é que se vai construindo de uma porção individual, chegando à dimensão mais ampla da Amazônia brasileira, depois, da Pan-Amazônia. Uma curiosidade geográfica interessante é essa conexão entre as bacias do Amazonas e Orinoco (Venezuela), conhecida já há 150 anos, por meio do canal natural denominado Cassiquiare, entre os rios Negro e Orinoco (figura 2). É uma raridade do ponto de vista da geografia, porque é muito comum os rios terem afluentes, o que é incomum é terem defluentes. E o Orinoco, em determinado trecho, decide ser defluente e, assim, passa a se conectar com a Amazônia na nascente do rio Negro. Daí, a gente se obriga a reconhecer que vivemos numa “ilha”.

Aqui em Roraima vivemos numa ilha em que essas bacias estão interligadas ao oceano, formada por toda essa grande região que pega a porção venezuelana, que não por acaso se chama Guiana ou Guiana Venezuelana. Roraima, na época do Brasil Colônia, era conhecido como Guiana Portuguesa; as três Guianas; o Amapá; o norte do Amazonas; e o norte do Pará (figura 3). Esse conjunto compõe a ilha da Guiana, e aqui está o Cassiquiare.

FIGURA 3
Ilha da Guiana



Fonte: Seplan/RR.

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

Em nossa visão do futuro da integração dessa região geoeconômica, nos direcionamos a duas linhas: infraestrutura viária e portuária, e infraestrutura energética, que é um ponto importante. A viária e portuária, no curto prazo com a Venezuela (quando a gente fez este trabalho era a médio prazo, agora no curto prazo, também, pois já começou um pouco), e no médio prazo com a Guiana, vamos pensar nessa integração mais estreita. Na verdade a infraestrutura viária da Venezuela é muito boa, mas são aspectos político-institucionais que nos detêm em uma integração mais plena.

Do ponto de vista da integração energética, Roraima é o único estado brasileiro que não faz parte do Sistema Interligado Nacional (SIN). Então essa interligação é absolutamente necessária e essencial do ponto de vista de segurança energética, de energia farta, segura e barata. Esse problema precisa ser resolvido urgentemente. De fato, já deveria ter sido, infelizmente vai chegando 2017 e no Linhão de Tucuruí a obra não foi iniciada. Há uma série de desafios a serem analisados em relação à passagem dessa linha de transmissão pela área indígena. Todos os cuidados, como os sociais, adequação da tecnologia, entre outros, já equacionamos. Mas temos realmente que superar os focos ainda existentes.

No curto prazo, trabalhamos, também, com parques eólicos, inclusive vários investidores internacionais e nacionais têm apresentado propostas nesse sentido. No médio prazo a energia solar residencial talvez pudesse se ampliar, com os telhados cheios de painéis solares. Com a insolação que temos na região, radiação todos os dias de doze horas, treze horas, é claro que possuímos um potencial extraordinário que deve ser aproveitado. Também poderíamos ter a energia termossolar. E, no longo prazo, as hidrelétricas da Guiana e de Roraima também, segundo as recomendações, com a participação das comunidades, inclusive na gestão desses empreendimentos.

Quanto à integração portuária, aqui se fala na disponibilização de docas em portos da Venezuela, pois já se pensa também no novo porto de águas profundas da Guiana, isso já existe no de Paranaguá (PR). A Venezuela e a Guiana são países associados e convidados, respectivamente, ao Mercado Comum do Sul (Mercosul). Então, é de se imaginar que possam também nos conceder esse benefício, lembrando que portos aqui nesta região estão bem mais próximos dos Estados Unidos, do Caribe, da Europa, do Panamá. E [são] muito mais competitivos do que os portos de Paranaguá e Santos (SP). No médio prazo, prevê-se a construção de um porto de águas profundas, também, na cidade de New Amsterdam, na Guiana, e lá do outro lado, a ferrovia Manaus-Guiana e as hidrelétricas.

Nessa perspectiva para a região, temos a plataforma de produção de alimentos e mineração sustentável, após a devida regulamentação, e o turismo sustentável, que é algo que a Amazônia utiliza muito pouco, e são diversas as oportunidades no âmbito do turismo sustentável, implicando a inserção das comunidades tradicionais nesse processo.

Trago alguns dados para uma rápida sinalização dos nossos países vizinhos (figura 4), suas populações indígenas, inclusive abordando o Caribe no caminho, com Aruba, Curaçao, Trinidad e Tobago, que é um grande centro de distribuição de mercadoria.

FIGURA 4
Informações gerais sobre os países vizinhos



Fonte: Seplan/RR.

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

Nessa nossa visão de futuro, a gente começa a pensar no curto prazo nas estradas de acessos aos portos que já existem (Boa Vista a Puerto Ordaz, na Venezuela, e desse para Puerto de Guanta, La Gúaíra e Puerto Cabello), nas quais não tem que fazer investimento. Aqui é algo que já existe, mas hoje já está fornecendo em torno de 150 MW quando a capacidade é de 210 MW, o que precisa é recuperar algumas peças de transmissão, montar controladores, instalar alguns equipamentos para ver se pode ainda alcançar essa capacidade.

A rede de fibra ótica Manaus-Boa Vista [precisa], também, concluir os parques eólicos, para o que há perspectivas para os próximos cinco anos, a

energia solar, fundamentalmente a residencial. [Pergunta aos representantes do MI] Está difícil fazer essas obras? O governo é assim mesmo, demora a fazê-las. Agora consolidamos tudo nos próximos cinco anos, dentro de uma visão mais abrangente (mapa 2).

MAPA 2

Projetos de curto prazo (até cinco anos)



Fonte: Seplan/RR.

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

No horizonte de tempo de seis a quinze anos, entre os projetos de médio prazo, a Guiana começa a pavimentar a rodovia Lethem-Linden, que tem 450 km; a gente já tem 120 km em bom estado de conservação, e será construída uma estrada nova entre Linden e New Amsterdam, na hipótese de o porto de águas profundas não ser em Georgetown, mas nessa cidade (mapa 3).

Em Roraima está proposto um parque de energia solar maior, com projetos não apenas de energia solar fotovoltaica, mas de 100 MW, 120 MW de energia termossolar, que é a concentrada, de forma que a gente vai melhorar regionalmente. E, claro, mais dentro do arco Norte, com aquela abordagem de uma região geoeconômica que transpõe, que se transplanta para a macrorregião Pan-Amazônica.

MAPA 3

Projetos de médio prazo (seis a quinze anos)



Fonte: Seplan/RR.

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

No longo prazo, vamos dar um grande passo com a construção da ferrovia Manaus-Georgetown; registro que façam disso um mantra, nem que leve vinte, trinta anos (...), as hidroelétricas, na Guiana, de Amaila e Turtruba, e a de Cotingo, em Roraima. Ainda gasodutos, as BRs 210 e 163 e a hidrovía nos rios Amazonas, Negro e Orinoco (mapa 4).

MAPA 4

Projetos de longo prazo (mais de quinze anos)



Fonte: Seplan/RR.

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

A gente quer lembrar aqui o seguinte: essa navegação que vem lá da Ásia atravessa o canal do Panamá e dá essa volta toda para entrar no rio Amazonas, é demorada, pois o rio Amazonas e sua rede de afluentes têm uma das navegações mais difíceis que existem. Exige prática e leva horas. Imagine no futuro a hidrovia, a rodovia e depois a ferrovia (...). Haverá um ganho de mercado, comprovado por estudo de viabilidade desse investimento. Existe uma redução de quatro a cinco dias no mínimo para essas mercadorias que saem de Manaus.

No caso de Manaus, são componentes eletrônicos, de alto valor agregado, pouco volume e peso, a serem transportados com grandes vantagens, pelo setor aéreo. Então, Manaus tem muito a ganhar do ponto de vista da competitividade, inclusive na dimensão do modelo da zona franca, e do ponto de vista ecológico, que é fundamental. No dia que Manaus perder a sua viabilidade econômica serão 2 milhões de pessoas sem perspectivas.

Atualmente, o Amazonas tem mais de 97% de áreas protegidas e de conservação da natureza. Isso é fundamental para que o modelo econômico sobreviva. Depende de competitividade no mundo da produção mais concentrada. Então, nesses projetos de curto, médio e longo prazos, nós vamos chegar a essa integração aqui. Quando se falava sobre a hidrovia, era essa interligação da hidrovia do Amazonas, do Negro, com o Orinoco. É claro que tem uma série de obstáculos a serem superados pela engenharia.

Essa é só uma visualização do ponto de vista de infraestrutura econômica do que pode ocorrer nos planos local e microrregional. Mas que pode ser uma contribuição para pensarmos a Amazônia do ponto de vista Pan-Amazônico, com responsabilidade, consciência, ouvindo todas as partes. É certo que é absolutamente necessário que a Pan-Amazônia se torne uma realidade, e para que isso aconteça precisamos integrar os nossos povos, compartilhar ciência e tecnologia, precisamos do comércio, melhorar a qualidade de vida, fazer a inclusão produtiva e transformar essa região para que ela, mais do que atrair outras pessoas, possa melhorar a qualidade de vida dos que aqui vivem.

Muito obrigado!

Bolívar Pêgo (moderador)

Secretário, muito obrigado, eu peço desculpas ao senhor pelo tempo. Sua apresentação foi excelente. Passamos, a seguir, para a apresentação da professora Rebeca Steiman. Professora, por favor!

OS ARRANJOS TRANSFRONTEIRIÇOS DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

Rebeca Steiman¹



Oficina arco Norte: apresentação 5. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia! Muito obrigada pelo convite. É uma oportunidade muito interessante para mim, e para Letícia Ribeiro também, participar desse processo de interlocução com o Ministério da Integração Nacional (MI), em parceria com o Grupo Retis,² e agora com os pesquisadores e profissionais do Ipea e os atores locais aqui presentes.

Foi-me solicitado que apresentasse a realidade local, e eu fiz a opção por mostrar um pouco da realidade regional, no entanto, pensando na Amazônia. Então, a ideia era apresentar um pouco a caracterização regional, não tanto da Amazônia, mas de todo o arco Norte, pois eu acredito que a realidade amazônica

1. Professora do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). A apresentação pode ser vista por meio do seguinte *link*: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33287&Itemid=424>.

2. O Grupo Retis é formado por pesquisadores doutores, doutorandos, mestres, mestrandos e bolsistas de iniciação científica, e atua, desde 1994, no Departamento de Geografia da UFRJ com o apoio de outras instituições e participação de pesquisadores associados. Disponível em: <<http://www.retis.igeo.ufrj.br/>>.

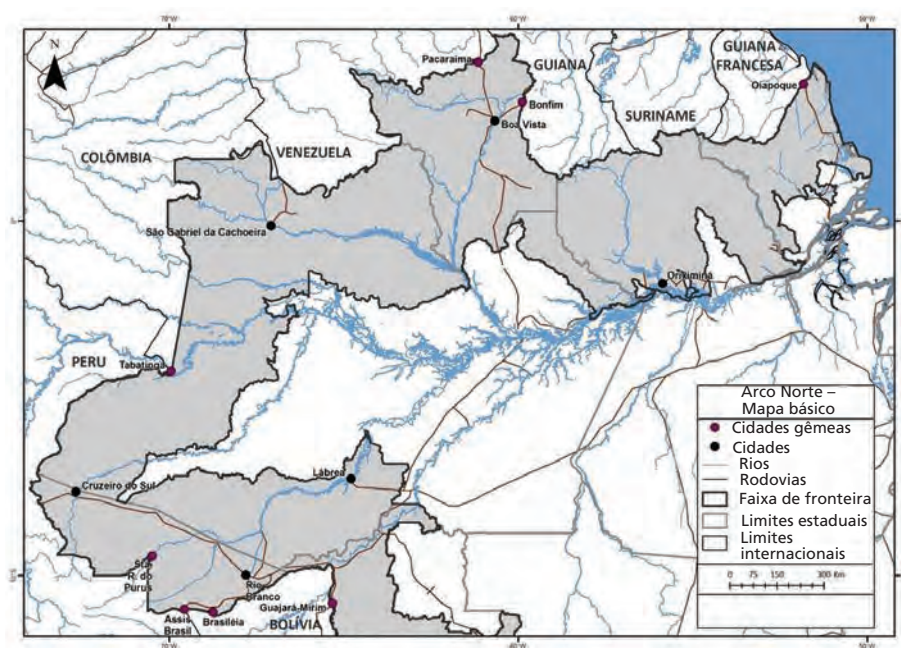
permeia o contexto e as condições materiais do arco, mas não são interligadas, como bem disse o secretário Alexandre sobre essas potencialidades de conexão e as perspectivas geográficas voltadas para fora. Esta, por sua vez, é uma peculiaridade da faixa de fronteira bastante desenvolvida no arco Sul.

Há uma enorme convergência, também, dos temas que foram apresentados hoje de manhã, e acho que não poderia ser diferente. Acho, também, que seria uma potencialidade interessante mostrar para as pessoas que conhecem a realidade regional.

Então, o arco Norte que a gente geralmente pesquisa da faixa de fronteira, a gente chama de arco indígena, justamente pela importância dessa população nesse arco (mapa 1).

MAPA 1

Arco Norte: mapa básico



Fonte: Grupo Retis.

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

Esse arco se estende do Amapá até o Acre, incorporando muitas vezes a totalidade de alguns estados, como, por exemplo, Roraima. Isso é um problema ou talvez uma solução: em primeiro lugar, porque representa uma enorme federalização na faixa de fronteira, principalmente na Amazônia. Mais importante:

nesta faixa, muitas vezes, o território está diretamente sob medida de alguma instância federal, presença maciça institucional ou influência federal, e há uma relação de ambiguidade da própria população local com o governo federal. Muitas vezes, a população direciona suas demandas e suas necessidades muito mais para a esfera federal do que para os governos estaduais. Eu acho que isso pode não ser verdade para Roraima, mas, por exemplo, é verdade para a Amazônia, mais desconcentrada, pois raramente os governos estaduais olham para o contexto da fronteira nesses estados.

Há, também, uma segunda consequência dessa incidência federal: uma parte da faixa de fronteira está sujeita a regras específicas de uso dos solos e decomposição do capital de trabalhadores e de empresas. Isso gera, muitas vezes, o desejo em parte dos atores locais e regionais de se retirarem.

Nem todas as tentativas de revisão da extensão da faixa de fronteira, ao longo de dez anos, obtiveram êxito, sobretudo do arco Sul. Todavia, esta revisão se mostra particularmente relevante no caso do arco Norte, justamente por esta ser mais ampla. É verdade que, muitas vezes, essa atuação é uma crítica. Por exemplo, no arco Sul, houve uma intensa mobilização contra essa extensão, de 150 km, e a favor de aumentar o investimento nesta área.

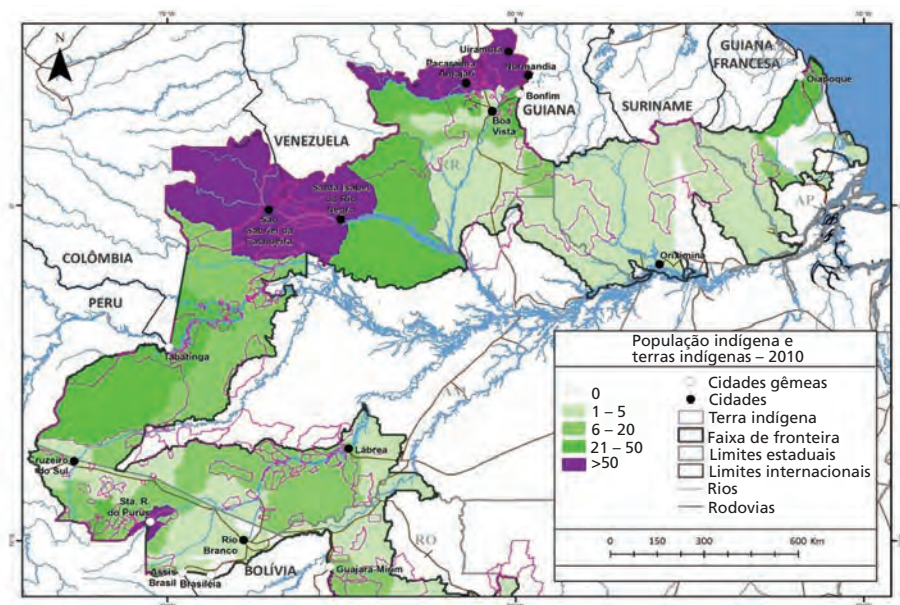
Todavia, alguns atores locais e regionais estão se mobilizando justamente para a manutenção da faixa de fronteira, visando à atuação de recursos dos governos federal e estaduais. É o caso, por exemplo, das cidades gêmeas. Muitas cidades têm tentado alterar sua categoria e passar a ter este *status*, mesmo sem ter esse tipo de relação. Então, é importante considerar essas especificidades e as relações da faixa de fronteira, principalmente as do arco Norte.

Como apresentado, o arco Norte é uma região de baixíssima densidade demográfica, com menos de dois habitantes por quilômetro quadrado (mapa 2), sendo considerado um imenso vazio. Como a professora Alessandra Rufino chamou atenção, há habitantes nesses espaços, inclusive com a presença de projetos territoriais. Mesmo assim, há um discurso em torno desse vazio, que muitas vezes é mobilizado para se passar sobre esses grupos e habitantes, frequentemente em desfavor deles.

Na fronteira do arco Norte, encontram-se vários aglomerados urbanos pequenos e a maior parte das cidades não ultrapassa 15 mil habitantes. É recorrente haver nelas uma situação muito precária quanto aos equipamentos urbanos, destacando-se, sobretudo, a deficiência de infraestrutura, que já é insuficiente para grande parcela da população do arco em geral.

MAPA 3

População e terras indígenas (2010)



Fonte: Grupo Retis.

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

O cerne da apresentação de hoje é que, em termos geográficos, o que se tem como uma característica bastante linear do arco Norte da faixa de fronteira é o fato de ele ter passado a concentrar arranjos transfronteiriços de conservação da natureza. Na Amazônia, eu identifiquei doze desses arranjos, que são objetos de políticas internacionais, nacionais e regionais de conservação de áreas limítrofes com conteúdo jurídico internacional. Essas unidades de conservação potencializam algum tipo de solução espacial que está sendo implantada em áreas de fronteira, começando pela região que divide o arco Central e o arco Oriental da Venezuela. A caracterização dessas áreas – que têm presença bastante expressiva de organizações internacionais – procura acomodar diferentes visões da natureza, seja ela planejada, frágil ou forte, mas na visão utilitarista, o que influencia o seu financiamento externo.

Há uma enorme diferença entre as unidades de conservação do Brasil e o bioma da Amazônia na questão do financiamento externo. No caso de Rondônia, por exemplo, de onde eu acabei de retornar, é gritante a diferença entre as unidades de conservação que recebem recursos humanos, financeiros e técnicos do projeto do arco daquelas que não os recebem. No caso do contexto internacional, há uma espécie de laboratório de experiências de governança global com ideias sobre

como lidar com esse tipo de solução espacial por excelência de forma a testar mecanismos de governança.

O secretário Alexandre citou o caso da mosca da carambola, entre Roraima e Guiana. Há casos na fronteira como o de Letícia (Colômbia), a montante, que joga resíduos a jusante da sede de Tabatinga, no Amazonas, gerando conflito internacional. Entretanto, é legítimo que esses mecanismos de governança global contribuam para resolução de conflitos transfronteiriços.

Muitos dos arranjos considerados nessa agenda de governança global, principalmente os transfronteiriços de conservação, são pautados pela ideia de que eles impedem a conservação dos diferentes ecossistemas existentes no período atual. No caso brasileiro, essas críticas não se aplicam, porque as unidades permitem de certa maneira a colaboração direta para a preservação de diferentes sistemas. Há as diversas regras de uso do solo, devido às várias legislações aprovadas, o que permitiu que o ajuste nessas integrações não fosse uma barreira ecológica. De um lado ou outro da fronteira tem sido interessante criar esses ajustes protegidos justamente porque essas áreas se mantêm em condições bastante interessantes do ponto de vista da formação do território nacional, ainda que haja focos de desmatamento e de degradação ambiental.

Esses novos arranjos transfronteiriços de conservação trouxeram em seu bojo novos acordos institucionais, como a flexibilização do uso de diferentes modalidades de uso do solo convivendo com a administração extrativa ou florestal, manejada junto à via tecnológica e intensiva, como, por exemplo, fazendas que protegem a fauna e a flora de abelhas e aves. Eles se tornaram mais inclusivos para os atores que fazem parte dessa finalidade de conservação e, em contrapartida, há novas parcerias possíveis que já estão sendo implantadas. A figura 1 mostra a atuação de uma organização regional transfronteiriça indígena chamada Canoa, que reúne os povos indígenas da Venezuela e do Brasil, concentrados no estado do Amazonas, principalmente, não com o objetivo de criar politicamente um novo território indígena no noroeste da Amazônia, mas, pelo contrário, para tentar identificar boas práticas de indígenas diferentes de um lado e de outro da fronteira. Assim, o intercâmbio entre povos tenta alavancar ajuda numa outra escala de integração.

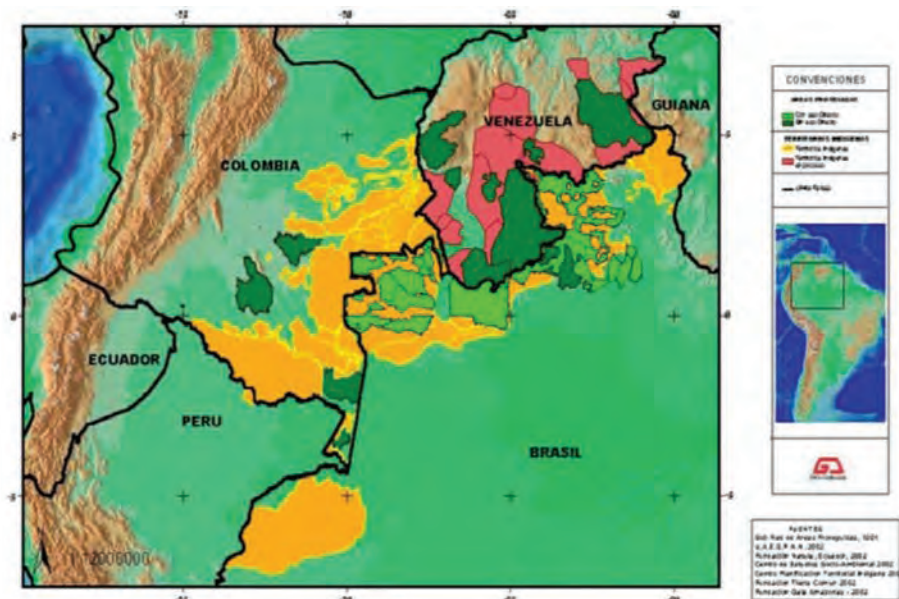
Na Amazônia, há uma organização internacional e não governamental que atuou a serviço dos indígenas no sentido de promover seus direitos nessas áreas de conservação. É deveras interessante que haja muitas reservas, porque alguns grupos ambientalistas querem submeter as terras às leis de conservação da natureza. Na legislação brasileira, estas reservas não são criadas, mas, sim, reconhecidas pelo governo federal.

As terras indígenas têm sido importantes para a questão da conservação da natureza, mostrando que é possível perceber a extensão do território destes povos

no perímetro exato onde há terras de invasão. Dentro dos arranjos há situações interessantes: por exemplo, as associações de cultivos extrativos como a do caju em unidades de conservação.

FIGURA 1

Áreas protegidas e territórios indígenas no norte e no oeste amazônico



Fonte: Grupo Retis.

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

Devem-se usar os novos atores e arranjos como uma forma de aprimorar os diferentes projetos territoriais do arco Norte, que estão longe de ser um vazio de ideias e de pessoas, no sentido de construção de alternativas diárias de vida social e territorial para a população, sendo que as cidades gêmeas devem concentrar essas iniciativas. Isso mostraria uma mudança na esfera federal sobre a importância da Amazônia.

Muito obrigada!

Bolívar Pêgo (moderador)³

Obrigado, professora Rebeca. Passamos à última, mas não menos importante, apresentação, desta vez pela professora Letícia, da UFRJ, que vai falar sobre a cadeia produtiva da madeira do Acre, na fronteira com a Bolívia.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

CAPÍTULO 7

A CADEIA PRODUTIVA DA MADEIRA DO ACRE E DE PANDO, NA BOLÍVIA

Letícia Parente Ribeiro¹



Oficina arco Norte: apresentação 6. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia! Queria agradecer, em primeiro lugar, ao convite do Ipea, sobretudo ao Bolívar, à Rosa, ao Ministério. Dizer que, para mim, para o Grupo Retis,² é um privilégio participar deste novo momento do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira [PDFF], do qual nós participamos no início e na retomada, em outra etapa. Esse é um projeto muito caro para o Grupo Retis, que naquele momento se beneficiou muito da possibilidade de estudar essa região tão rica e diversa, que é a região de fronteira do Brasil. A ideia é, a partir de um estudo de caso, que apresentarei mais no final, lançar alguns elementos para o debate

1. Professora do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). A apresentação pode ser vista por meio do seguinte link: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33287&Itemid=424>.

2. O Grupo Retis é formado por pesquisadores-doutores, doutorandos, mestres, mestrandos e bolsistas de iniciação científica, e atua, desde 1994, no Departamento de Geografia da UFRJ com apoio de outras instituições e participação de pesquisadores associados. Disponível em: <<http://www.retis.igeo.ufrj.br/>>.

sobre um tema mais amplo da relação entre a zona de fronteira e as questões mais caras ao desenvolvimento. E eu vou insistir no ponto de usar esse termo neste momento: zona de fronteira. Não é só região de fronteira ou faixa de fronteira, e vou dizer o porquê.

Rapidamente, eu vou apresentar alguns antecedentes que estavam previstos no PDFF, que foi feito em 2005 e deu origem, entre outras coisas, a uma nova base territorial para a relação do governo federal na região de fronteira. Um desses aspectos da nova base territorial foi exatamente a proposta de se trabalhar com grandes arcos, ou seja, dividir essa imensa região de fronteira em três grandes arcos. E parece que essa ideia dos arcos foi uma ideia que colou, que ganhou predominância. A gente fala hoje dos arcos quase como se eles efetivamente existissem, já que, de fato, eles existem do ponto de vista do estatuto. Nesse PDFF, a gente também insistiu muito no papel das cidades gêmeas – sobre as quais eu vou falar adiante –, que foi fortemente incorporado nas políticas públicas subsequentes ao programa. E havia, também, uma proposta suplementar em relação a essa nova base territorial, ou seja, qual deveria ser a base do governo para atuar na região de fronteira, ou nas regiões de fronteiras.

Antes do PDFF, a atuação, como vocês sabem, era feita de município a município, e com base em demandas, obviamente, de caráter fortemente clientelista, mas não apenas. Era uma atuação muito fragmentada, porque era baseada na demanda desses municípios – a gente fez um levantamento no período. Então, uma das propostas, naquele momento, além de se trabalhar com os arcos, foi trabalhar dentro de uma perspectiva sub-regional, considerando a fronteira como uma região, e tentar propor a ideia de que poderia haver uma política voltada para esse âmbito sub-regional. Isso infelizmente não foi tão adiante, mas me parece que, dentro das novas diretrizes do programa, talvez a questão sub-regional apareça de uma forma mais relacional. É uma expectativa, e acho que isso também pode vir a acontecer. Nesse sentido, pensavam-se as regiões não como regiões homogêneas, fazendo uma diferenciação das áreas de fronteira, mas, sim, como espaços de coesão regional, coesão funcional, ou seja, espaços onde se tem uma certa intensidade, uma certa orientação, e fluxos diversos que produzem essa coesão, sendo possível ou não falar de uma região. Mas uma região no sentido aberto, e não no sentido fechado, e também uma região no sentido político-simbólico. Então, esses dois elementos estavam juntos nessa proposta das sub-regiões da faixa de fronteira, ou da região de fronteira.

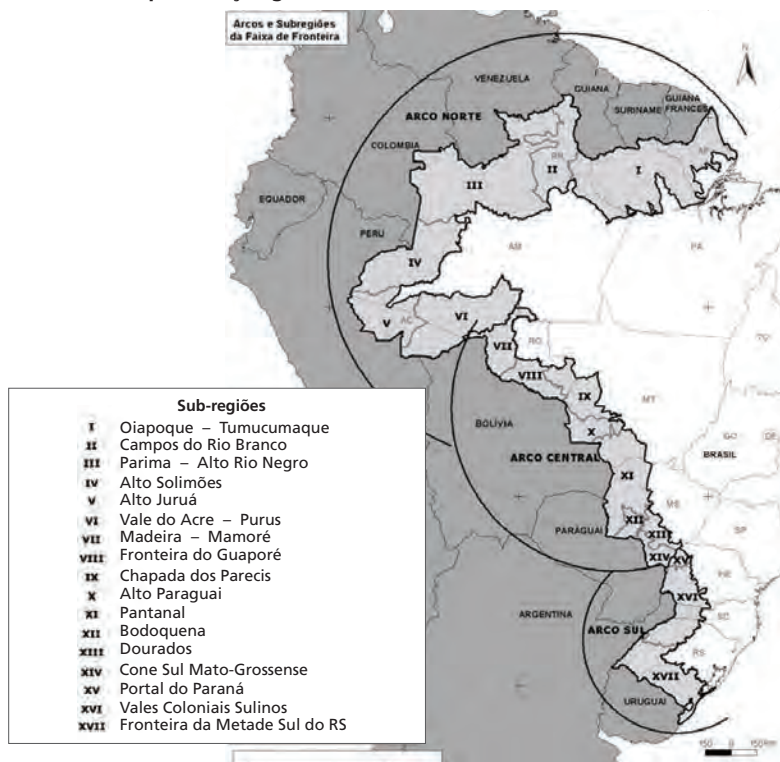
Como base para definir essas regiões e sub-regiões, a gente considerou, na época, alguns elementos, principalmente aquelas unidades ligadas ao desenvolvimento econômico, que têm uma forte base territorial, que são as atividades primárias e as atividades com perfil industrial; aspectos da identidade cultural, principalmente da paisagem cultural, os focos da ocupação do território que efetivamente diferenciam

determinadas áreas; e a densificação variada do subconjunto de indicadores, que dá um pouco uma ideia de densidade institucional, social, que caracterizava o resto dessas sub-regiões.

Esse mapa, vocês todos provavelmente conhecem, é a proposta para a base territorial do PDFF, feita lá em 2005. Tem os arcos e, também, estão representadas, na verdade descritas, as sub-regiões que foram propostas como a base para a ação governamental (mapa 1).

MAPA 1

Novo marco para a ação governamental: arcos da faixa de fronteira brasileira



Fonte: Grupo Retis.

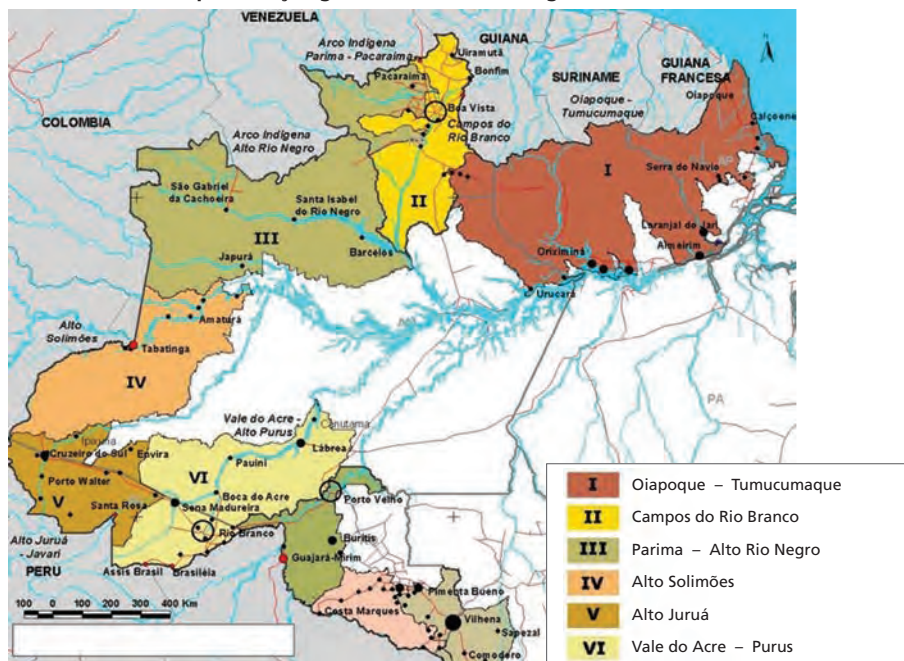
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

No mapa 2 estão representadas, especificamente, as sub-regiões propostas para o arco Norte. Mais especificamente, eu vou falar para vocês da sub-região do Vale do Acre – Purus. Depois, eventualmente, nos debates ao longo do dia, a gente pode voltar a discutir isso, se for o caso. Então, vocês veem que no arco Norte há seis sub-regiões que foram definidas com base naqueles municípios que

eu falei para vocês, no desenvolvimento econômico de base territorial, identidade cultural e outras densidades diversas.

MAPA 2

Novo marco para a ação governamental: sub-regiões do arco Norte



Fonte: Grupo Retis.

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

No caso do desenvolvimento econômico, a gente trabalhou associando a base produtiva local, principalmente das atividades primárias, por município (mapa 3). Foram identificadas as atividades que predominavam em cada município, o que mostrou que havia associações específicas entre as atividades agrícolas, extrativas e da pecuária, no caso das atividades primárias, que caracterizavam os municípios. No caso do arco Norte, vocês podem ver, predominam as atividades primárias ligadas a agricultura, principalmente a mandioca, consorciada com outras lavouras, principalmente de milho, e outro grupo, que se chama lavoura branca, na Amazônia. A representação no padrão hachurado corresponde à pecuária e às atividades extrativas. Então, para todos os municípios, a gente fez essa identificação, o reconhecimento daquelas atividades que predominavam, do ponto de vista do valor da produção, e essa é a figura que serviu de base para fazer aquela outra, a das sub-regiões.

MAPA 3

Especificidades regionais: base produtiva local do arco Norte

Base produtiva local (padrões)

Padrões agrícolas

- Arroz
- Soja / arroz
- Soja / milho / outras lavouras temporárias
- Milho / fumo
- Milho / outras lavouras temporárias
- Cana
- Café
- Outras lavouras temporárias
- Milho / arroz
- Mandioca / arroz / milho
- Mandioca
- Mandioca – banana

Pecuária

- Bovinos (padrão exclusivo)
- Bovinos (padrão associado)
- Suínos (padrão associado)

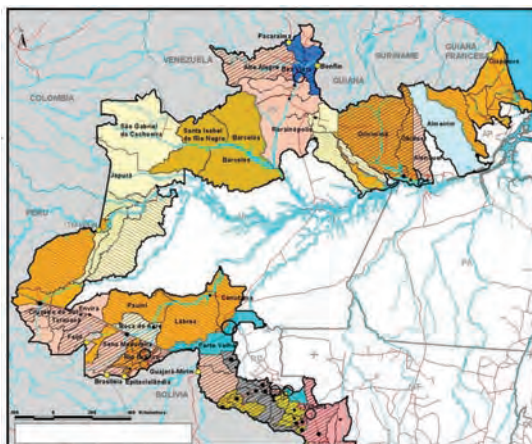
Extrativismo e silvicultura

- Madeira em tora (padrão associado)
- Lenha (padrão associado)
- Piçava em tora (padrão associado)
- Silvicultura (padrão exclusivo)

Número de indústrias de transformação

- 10 - 25
- 25 - 100
- 100 - 500
- 500 - 1102

- Cidades gêmeas



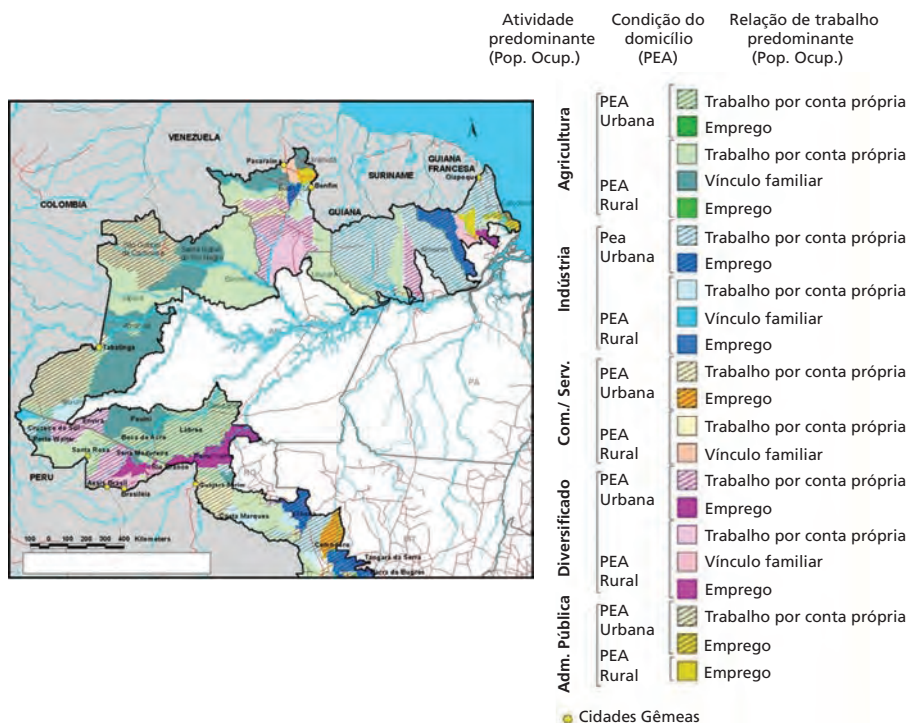
Fonte: Grupo Retis.

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

Outra característica que a gente também enfatizou muito naquele momento foi entender realmente as especificidades dos mercados de trabalho dessas diferentes regiões e em toda a região da fronteira. Estão representadas nessa figura sintética que mostra o setor de atividade, onde a maior parte da mão de obra está ocupada, a forma ou a condição de ocupação da população economicamente ativa, se é rural ou urbana, e a relação de trabalho predominante (mapa 4). Os diversos padrões mostram associações entre essas características, os aspectos do mercado de trabalho, que foi outro fator que, também, entrou fortemente na nossa definição da base territorial.

MAPA 4

Especificidades regionais: mercado de trabalho do arco Norte



Fonte: Grupo Retis.

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

O primeiro aspecto importante era a questão da definição da base territorial para a política. Eu continuo achando que, embora os arcos tenham uma aderência muito forte e tenham possibilitado que pela primeira vez a gente visualizasse essas diferenças macrorregionais, no processo de maturação, é importante ir além, no sentido de maior focalização das políticas e, também, de se estabelecer uma base mais operacional para o nosso processo de busca. Os arcos são bons para o diagnóstico, mas não são tão operacionais sob o ponto de vista da implantação das políticas. Para além disso, há outro aspecto que eu quero chamar a atenção, e muitas outras pessoas aqui também chamaram a atenção para isso. É que, no caso de fronteira, há um aspecto incontornável do papel e do efeito territorial das interações que se dão com o outro lado. A fronteira, do ponto de vista geográfico, não é apenas o limite, e isso não é uma novidade, mas é bom que seja repetido. Ela não coincide com um limite arbitrário. Ela é uma região que sofre efeitos diretos e indiretos muito importantes da proximidade com o outro lado. O agentes são fundamentais,

todo mundo que conhece fronteira sabe disso. No local, as pessoas fazem câmbios diariamente, as pessoas compram de um lado e de outro em função dos preços relativos, as pessoas se aproveitam desses elementos que têm efeito local, regional e internacional.

Então, esse é um aspecto que nós, do Grupo Retis e outras pessoas que estudam a fronteira, chamamos a atenção para a importância e necessidade fundamental de compreender a natureza dessas relações transfronteiriças, sob a ameaça de, se a gente não conhecer essas relações, continuar fazendo uma política que, embora seja uma política para fronteira, desconhece a dinâmica real desses espaços.

No primeiro momento, do ponto de vista dessas relações transfronteiriças, que são inúmeras, a primeira coisa que a gente fala em relação a elas é que é necessário reconhecer que são interações de natureza multiescalar. Há relações entre agentes locais, relações regionais, relações extralocais, extrarregionais. Eu vou mostrar depois o modelo para vocês. Com reconhecimento, também, da importância fundamental das cidades gêmeas, que são esses aglomerados urbanos, conurbados ou não, que acontecem ao longo do limite internacional – no caso do arco Norte, temos muitos exemplos –, mas que têm um papel fundamental na articulação desses fluxos. Não só os fluxos sub-regionais, nacionais, mas também os fluxos transnacionais. Por isso, inclusive, as cidades gêmeas foram consideradas um objeto importante de políticas para a região e a faixa de fronteira.

Outro aspecto que, também, leva a uma questão das interações internacionais, que estava lá na agenda do PDFF, era um olhar atento e uma perspectiva de fomento aos arranjos produtivos locais (APLs) de natureza transfronteiriça. Seria uma forma, na verdade, de dar dinamismo a essas operações que já acontecem, e que muitas vezes acontecem informalmente e em alguns casos até ilegalmente, mas que, mesmo assim, informal ou ilegalmente, têm um papel fundamental para o desenvolvimento local, como todos nós sabemos, e, ainda que informais e ilegais, têm algum efeito sobre o território.

A figura 1 é só um modelo para falar um pouco dessa questão da multiescalaridade. São vários tipos de interação que ocorrem, e é importante a gente reconhecer e saber quais são efetivamente os elementos que induzem a queda do desenvolvimento e o próprio crescimento nessas áreas, a sua dinâmica.

A figura 2, elaborada com uma tipologia das interações fronteiriças, dá ênfase à questão das interações no arco Norte. Os segmentos de fronteiras estão classificados, hipoteticamente, de acordo com o tipo de interação que predomina. Então, desde interações do tipo sináptico, que é esse vermelho, que são interações induzidas pelo próprio Estado e que são interações mais fortes, mais sistemáticas, até interações do tipo que a Rebeca Steiman falava,

que são interações marcadas por capilaridade. Vejam que o segmento pode ter um tipo de interação ao longo da linha de fronteira e a cidade gêmea pode ter outro tipo de interação com outro lado. O caso que eu vou mostrar para vocês sobre a região de fronteira do Acre com a Bolívia é um caso como esse. Vocês veem todo o segmento marcado pelo tipo de interação capilar, que significa uma interação eminentemente informal, uma porosidade um pouco tradicional, consolidada pela população, mas pouco fomentada pelos governos subnacionais e nacionais. E nas cidades, no caso Brasiléia, no Acre, e Cobija, na Bolívia, é o contrário, já tem um tipo de interação sináptico onde as trocas são favorecidas e são fomentadas pelos próprios governos. Isso era só para exemplificar, e foi bastante levado em conta no que Aline Fagundes falou logo pela manhã.

FIGURA 1

A multiescalaridade das interações transfronteiriças

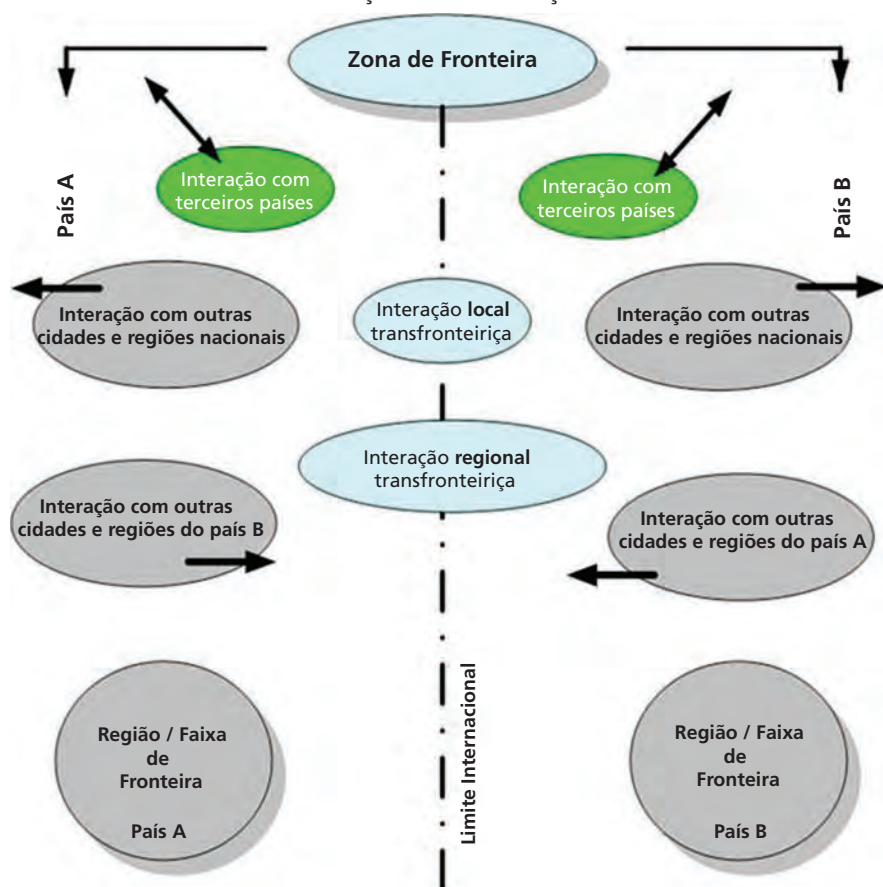
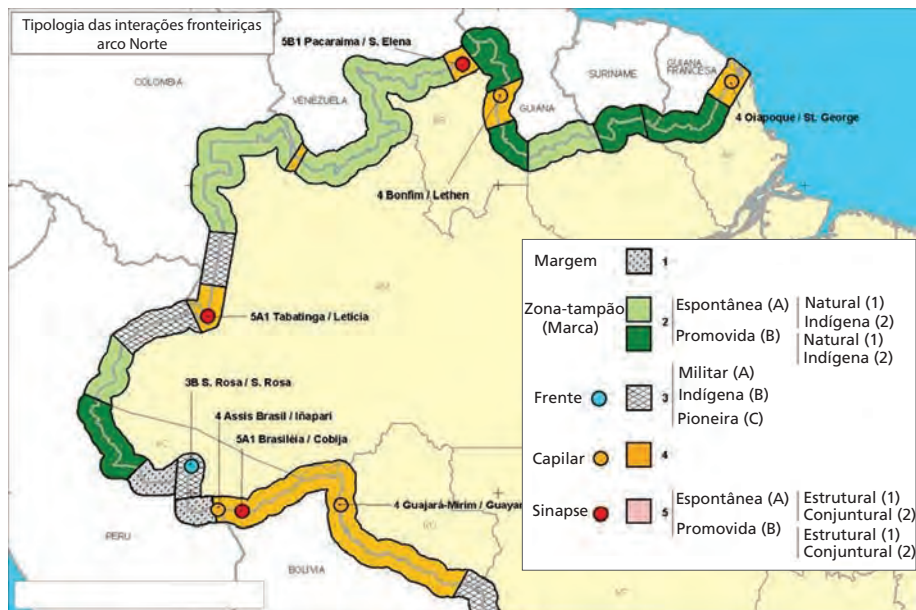


FIGURA 2

Cidades gêmeas e interações transfronteiriças no arco Norte



Fonte: Grupo Retis.

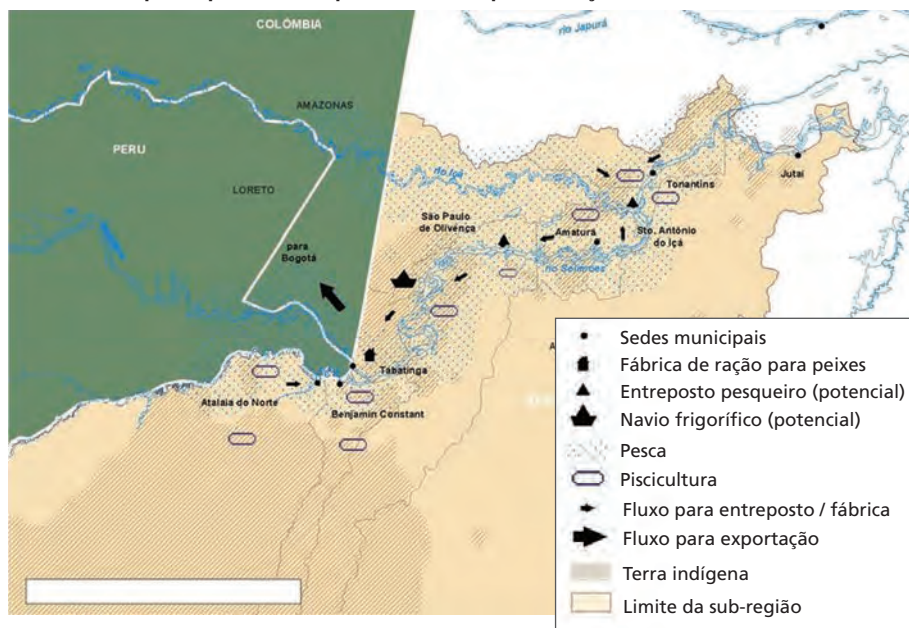
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Um dos aspectos que a gente tratou nesse programa, na proposta lá atrás, foi reconhecer duas áreas, uma no alto Solimões, no Amazonas, e a outra no Mato Grosso do Sul, porque já havia muitos estudos feitos na época, inclusive estudos acadêmicos, sobre o arco Sul. Então, a gente escolheu uma sub-região do arco Central, uma sub-região do arco Norte – no caso, o alto Solimões. A gente traz aqui só um exemplo para vocês, tentando identificar as cidades de perfil industrial que poderiam fazer parte, obviamente com existência de uma base produtiva do território que desse sustentação a isso, para o fomento dos APLs que tivessem esse caráter transfronteiriço. Alguns têm um caráter mais transfronteiriço que outros, mas há vários exemplos no Alto Solimões, como o da madeira, o da piscicultura, e, também, o do turismo no Mato Grosso do Sul, entre outros. Mas, enfim, eles estão lá.

Essa é uma figura do que foi identificado na época, com as atividades que já existiam e aquelas que tinham potencial para serem implantadas. No caso da piscicultura, da fábrica de ração para peixes, entrepostos pesqueiros, navio frigorífico – esses tinham o potencial para a constituição desses APLs (figura 3).

FIGURA 3

APL da pesca/piscicultura: potencial de implementação no alto Solimões



Fonte: Grupo Retis.

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

Passemos rapidamente para a segunda parte, para o estudo de caso da fronteira do Brasil com a Bolívia. Como essa visão, na verdade, não compreende profundamente a dinâmica específica do segmento, mas também tentando contribuir para o debate que virá, esse é um segmento de fronteira bastante estratégico para o Brasil, atualmente ainda mais estratégico em função da implantação do corredor bioceânico, pois o estado do Acre é o mais próximo do oceano Pacífico no Brasil. É um imenso segmento transfronteiriço, Brasil-Bolívia, que tem um longo histórico de ocupação de capilaridade de fluxos internacionais. Como vocês conhecem a história dessa região do segmento amazônico, da fronteira entre o Brasil (Acre) e a Bolívia, sabem que foi lugar de diversas frentes que ora se sucederam, ora se sobrepuseram; frentes extrativas, frentes agropecuárias, fortíssimas no Acre a partir da BR-364, e uma sucessão de frentes madeireiras que, no caso do contingente acreano, já não são mais tão importantes porque grande parte dessa área já foi desmatada. No norte da Bolívia voltou a ser ativada uma importante frente madeireira, e há outra, que a gente acompanhou um pouco, no norte do Acre, em direção ao Amazonas, que é, também, um aspecto que marca bastante essa região.

Em função dessa capilaridade, dessa atuação muito importante entre o estado do Acre e o norte da Bolívia, o que a gente observa ao longo do tempo é que houve uma difusão dos modelos de ocupação. Então, esses modelos de ocupação típicos se estabeleceram e foram associados a frentes madeireiras, frentes agropecuárias e a um certo modelo de agricultura, pequena agricultura de subsistência. É possível observar que esse modelo se difundiu, também, para o norte da Bolívia, no departamento de Pando. Isso é um elemento interessante que se reproduz em vários segmentos de fronteira e mostra a importância dessas interações. Essas interações significam, também, difusões de determinados modelos de ocupação, nem sempre do Brasil para o outro lado, pois pode ser, também, do outro lado para o Brasil. Mas mostram uma coesão funcional, efetivamente, da própria região, que independe, inclusive, das políticas públicas dos estados (muitas vezes contra os estados).

No caso da base produtiva, nessa região, ela é caracterizada por ser, sobretudo, composta por atividades primárias de baixo valor agregado, mas forte penetração, o que é, também, um elemento que talvez deva ser levado em consideração em outras áreas. Só para terem uma ideia da região e para falar um pouco também que o limite internacional não é só uma abstração, ele é uma realidade geográfica. A diferenciação entre os sistemas territoriais do lado brasileiro e do lado da Bolívia é impressionante. Quase 90% do departamento boliviano de Pando continuam tendo florestas nativas, e essas áreas todas, desde Rondônia até o Acre, sofreram um processo intenso de desmatamento nos últimos trinta anos. Há uma diferenciação importante dos sistemas territoriais ainda que a difusão dos modelos de ocupação aconteça de uma forma mais lenta na Bolívia.

Aqui estão dois mapas do uso do solo, que mostram como efetivamente há uma expansão agropecuária. No departamento de Pando, no norte da Bolívia, essa área entre Cobija, que é a capital do departamento, e Porvenir, é uma área de expansão agropecuária (mapa 5). Foi tradicionalmente vinda, na verdade, do Brasil, com empresários brasileiros que compraram terras a um preço mais barato – parte deles saiu do Brasil em razão da frente agropecuária. Essa é a área de expansão desse modelo tradicional de ocupação do solo em Pando.

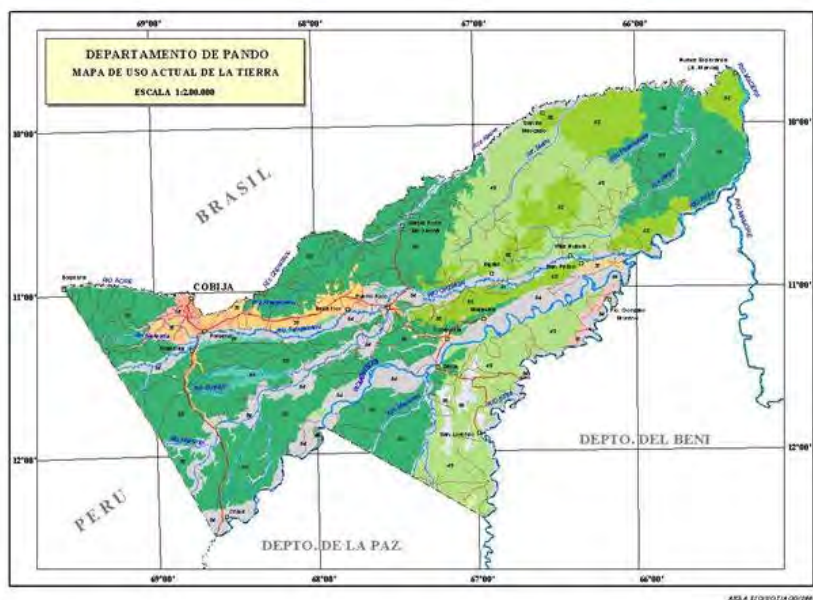
MAPA 5

Uso do solo no Acre e no Pando

5A – Acre



5B – Pando



Fonte: Grupo Retis.

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

Outros aspectos que podem servir para discutir outras questões, outros segmentos, são a mobilidade da população e as mudanças territoriais recentes, em função inclusive de reestruturações internas nos dois países. Foi o que aconteceu lá em Pando na última década. Pando é um estado boliviano situado na parte norte da Amazônia, e por isso é um caso tão interessante, por haver um isolamento histórico dessa região, por ser uma região muito mais ligada ao Brasil do que à Bolívia. Houve um incentivo recente, desde 2006, para a colonização de terras no norte boliviano, muito parecido com o processo de colonização de terras pelo qual o Brasil passou na década de 1970. Um estímulo efetivo de distribuição de terras, reforma agrária, regularização fundiária, colonização dessa área pela população, sobretudo, vinda do altiplano, uma das áreas mais densamente povoadas da Bolívia. Isso gerou uma importante reorganização dos fluxos migratórios, inclusive produzindo conflitos significativos com o governo brasileiro. Um fluxo urbano continuado, não só no do lado boliviano, mas também do lado brasileiro. Então, a dinâmica populacional nessa região Norte possui um afluxo contínuo das áreas urbanas, uma destituição progressiva da população rural, que levou ao aparecimento, no caso da Bolívia, de diversos núcleos pró-urbanos na linha de fronteira.

Só para chamar atenção para um caso interessante, no ocidente acreano, todos os municípios, com exceção de Xapuri, têm a sua sede principal na linha de fronteira. Observa-se, assim, a importância dessas trocas, dessas interações, para as dinâmicas territoriais.

O mercado de trabalho na região é predominantemente urbano, no caso do Acre; e na Bolívia, é predominantemente rural. Só que já está sofrendo mudanças importantes nas relações de trabalho das atividades extrativas, madeireira e da castanha, que, também, é uma atividade fortíssima na região. Portanto, é uma população que possui uma forte mobilidade. Isso, também, deve ser levado em consideração quando se for discutir a questão do desenvolvimento, pensado de uma maneira transfronteiriça. Porque, ainda que muitos desses movimentos sejam regularizados, em alguns casos no Brasil, segundo o estudo, trata-se de uma mobilidade informal ainda pouco regularizada, mas um mercado de trabalho importantíssimo para essas populações que vão trabalhar seja em atividades extrativas, seja em atividades tipicamente urbanas. Por exemplo, os diversos trabalhadores brasileiros que saem para trabalhar nos núcleos urbanos.

Vou passar algumas informações demográficas sobre Pando: o crescimento populacional se deu rapidamente, de modo que esse departamento foi a área que mais cresceu na Bolívia, no último período censitário. Também a migração total e a presença de migrantes brasileiros na fronteira boliviana são muito significativas, sobretudo nessas seções próximas à fronteira.

A ideia era trabalhar fundamentalmente com a cadeia produtiva dos produtos florestais, que é muito importante no norte boliviano e tem uma relação direta com

o Brasil. Até pouco tempo atrás, parte da madeira era produzida do lado boliviano e trazida para o Brasil. O que o governo boliviano fez foi conceder diversas áreas para explorações florestais próximas ao limite internacional. Foi feito um processo longo de regularização fundiária, criando diversas categorias de apropriação de terras com entidades campesinas, em terras indígenas. Produziu-se, também, uma maior complementaridade entre as atividades extrativas. No caso, tanto do Brasil quanto da Bolívia, há uma presença importante do empresariado nacional, seja do departamento de Santa Cruz, seja do Acre, na exploração das unidades florestais da Bolívia. Há várias entidades brasileiras que, embora não possam mais ser proprietárias de terras na Bolívia, continuam explorando o setor madeireiro por meio de serrarias, indústria moveleira. Enfim, isso aqui já é um APL transfronteiriço.

Também analisamos o potencial para exploração de produtos florestais, como a área da castanha, no Brasil, que mais ou menos coincide com a área da castanha na Bolívia. E levantamos os números das atividades produtivas ligadas à cadeia produtiva da madeira, no Acre, por município. Nessa área houve uma difusão recente de madeiras ao longo de todo o limite internacional, com muitos empresários bolivianos, muitos empresários brasileiros. E agora, só para terem uma ideia, houve uma ação implementada pelo governo boliviano, determinando que as novas concessões florestais sejam dadas prioritariamente para as comunidades campesinas e as comunidades de origem indígena. Então, os camponeses e os indígenas terão prioridade, os proprietários terão a concessão e farão negócios com os empresários das madeiras e outras atividades relacionadas. Isso tudo é feito atualmente a partir da lei florestal, com certificação de origem e com rastreamento. O transporte é feito fundamentalmente por transportadoras de Santa Cruz, e a madeira vale fundamentalmente para os mercados globais da madeira que sai da Bolívia, de Pando.

Então, só para terminar, cito o caso da madeireira, em Porvenir, que já é bastante consolidada na região. Primeiro, a atividade madeireira foi uma atividade muito forte, e, obviamente, os próprios empresários e governos, sabendo disso, procuraram, de alguma maneira, reverter essa atividade em uma atividade sustentável. Então há um esforço muito grande nesse sentido, de maior ou menor sucesso, obviamente.

O que há de importante é a intenção na região dos APLs. Nesse caso do Brasil com a Bolívia, houve, a partir da década de 1990, a convergência de um marco legal para articulação dos produtos florestais, embora ainda exista um diálogo interinstitucional, setorial e transnacional muito escasso entre os dois lados. O Acre possui laços importantes ligados ao setor madeireiro, mas pouco conversa com o outro lado. Eu acho importante que haja esse diálogo setorial.

Há uma forte conexão entre os atores locais, no mercado de trabalho. Mas seria necessário haver uma maior integração e também, na verdade, um processo de regularização desse tipo de trabalho, principalmente do trabalho volante, pouco regularizado. Uma complementaridade entre a extração de madeira e de outros produtos florestais, como a castanha, que também tem mercados globais importantes. Recentemente houve uma adequação nessas áreas da infraestrutura de circulação, que está movimentando vários estados, inclusive com investimentos do BNDES [Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social]. E já há uma conexão não só para os mercados locais urbanos regionais, mas também globais, tanto da madeira quanto da castanha, que é um produto que tem movimentado muito mercado global, principalmente agora.

Bem, então, quero agradecer novamente o convite e esperar que essas reflexões possam contribuir de alguma maneira para a discussão sobre a retomada do processo de desenvolvimento da faixa de fronteira.

Muito obrigada.

Bolívar Pêgo (moderador)³

Obrigado, professora. Sem dúvida, tivemos uma mesa riquíssima, uma manhã com muita qualidade técnica. Em nome do Ipea e do Ministério da Integração Nacional, eu quero agradecer imensamente a todos pela diversidade de conteúdo e pela riqueza de suas falas.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

Parte III

TRABALHO EM GRUPO



APRESENTAÇÃO DA ATIVIDADE: O ARCO NORTE, A PESQUISA FRONTEIRA E O TRABALHO EM GRUPO

Bolívar Pêgo (Moderador)¹
Rosa Moura²

Antes de darmos início aos trabalhos em grupo, gostaríamos de sintetizar alguns pontos para reflexão referentes ao arco Norte, extraídos dos resultados da oficina de trabalho realizada no Ipea, em junho de 2016. Os principais são:

- grande diversidade regional da Amazônia, que impõe a necessidade de se redefinir e elaborar políticas públicas adequadas a essa realidade regional diversificada, com ênfase na gestão ambiental e nos recursos naturais;
- desafio da dimensão da Amazônia, ainda carente de que se assuma que não se trata de uma “terra sem homens” a ser desbravada, mas de uma região com grande potencial econômico e atratividade a interesses nacionais e internacionais; e
- presença de povos e terras indígenas, que exigem atenção especial, dadas a:
 - ✓ concentração de pobreza;
 - ✓ urgência da prestação de serviços públicos essenciais, como saúde e educação, precários devido ao isolamento das comunidades;
 - ✓ necessidade da compreensão de que para muitos povos indígenas transpor a fronteira é uma condição natural;
 - ✓ importância da avaliação dos impactos da presença de grupos religiosos em comunidades indígenas;
 - ✓ urgência de conclusão de obras de infraestrutura econômica e de planejamento de novos projetos a partir dos interesses das populações fronteiriças e de suas necessidades específicas; e

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil.

2. Profissional sênior na Dirur/Ipea. A apresentação pode ser vista por meio do seguinte *link*: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33287&Itemid=424>.

- ✓ ampliação do diálogo entre a Fundação Nacional do Índio (Funai),³ governos estaduais e municipais, para que sejam elaboradas estratégias compatíveis com as particularidades dessas áreas de fronteira.

Entre os dezesseis pontos vulneráveis identificados na faixa de fronteira brasileira (Brasil, 2016), seis se encontram no arco Norte (mapa 1): aqui em Roraima, as regiões de Pacaraima e Bonfim, nas fronteiras do Brasil com a Venezuela e com a Guiana, respectivamente; na fronteira do Amapá com a Guiana Francesa, a região do Oiapoque e as cidades portuárias de Santana e Laranjal do Jari; no Pará, a região de Óbidos e Abaetetuba, fronteira com o Suriname; no Amazonas, a região de São Gabriel da Cachoeira e Santo Antônio do Içá (Base Garateia), fronteiras com a Colômbia e com a Venezuela, respectivamente; e nas tríplexes fronteiras Colômbia-Peru-Brasil, na região de Tabatinga, no Amazonas, e Peru-Bolívia-Brasil, região de Brasileia-Epitaclândia, no Acre.

MAPA 1

Cidades gêmeas, tríplex fronteira e pontos vulneráveis localizados por arcos (2016)



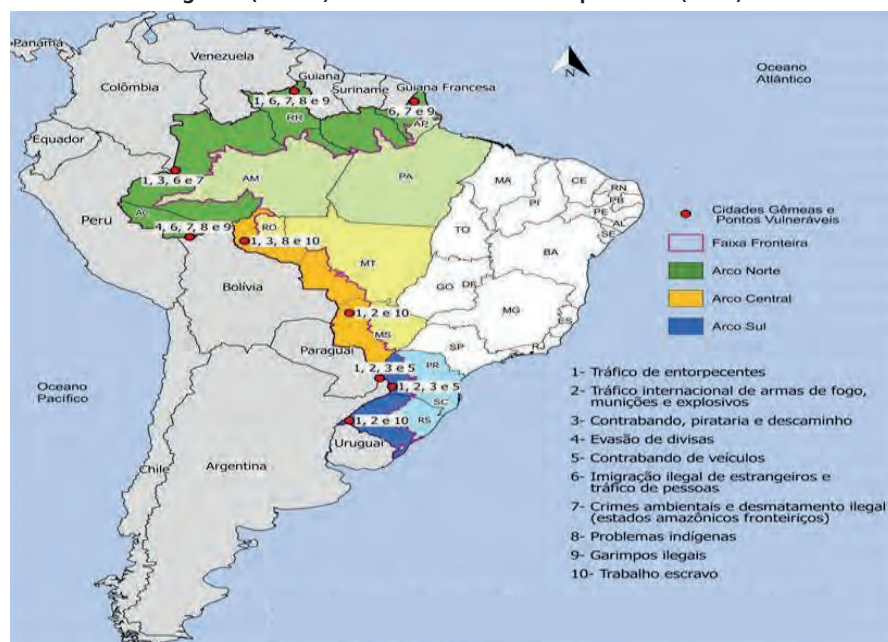
Fonte: Ministério da Integração Nacional (MI) e Ministério da Justiça (MJ).
Elaboração: Ipea.

3. Como resultado do trabalho de campo na linha de fronteira entre Brasil e Venezuela foi realizada, em 20 de março de 2017, uma reunião técnica do Ipea e do MI com a Funai para discutir a situação fundiária do município de Pacaraima (Roraima). Por estar em terra indígena, toda a área do município não está regularizada, trazendo uma série de problemas para os gestores públicos e os agentes privados lá localizados. O processo de discussão para uma possível regularização está no Supremo Tribunal Federal (STF).

Não apenas nos pontos vulneráveis mas em toda a extensão da fronteira se repetem ilícitos a exigir maior controle como garantia de segurança (mapa 2): tráfico de pessoas, entorpecentes, armas de fogo, munições e explosivos; contrabando de veículos, cigarro; pirataria de *Compact Disc* (CD), bebidas, eletrônicos; sonegação e evasão de divisas; ocorrência de crimes transnacionais; crimes ambientais e desmatamento ilegal; conflitos fundiários; garimpos ilegais; trabalho escravo; e imigração ilegal, entre outros.

MAPA 2

Problemas gerais (ilícitos) na fronteira localizados por arcos (2016)



Fonte: MI e MJ.

Elaboração: Ipea.

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

Anotados alguns problemas gerais, daremos início aos trabalhos em grupo. As discussões devem estar vinculadas aos objetivos do trabalho, que são debater questões, hipóteses e conhecer melhor a realidade local da fronteira amazônica, ou seja, o arco Norte, visando contribuir para a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras. Esses objetivos têm como pontos norteadores avaliar as políticas públicas já implementadas e em implementação na região; identificar e refletir sobre elementos para um diagnóstico da situação atual do arco Norte; e apontar ações e soluções para os problemas a partir de políticas públicas compartilhadas.

As atividades devem respeitar as quatro escalas de análise do projeto: local, regional (os arcos, com a escala estadual), nacional e internacional. No projeto, entende-se que a origem dos problemas, sua incidência e as soluções perpassam mais de uma escala, e exigem estratégias de intervenção ao mesmo tempo articuladas e diferenciadas em cada escala, assim como transescalares. Dessa forma, os debates nos grupos de trabalho sobre cada área temática deverão levar em consideração todas essas escalas e estratégias de análise.

Os grupos foram organizados com base em três áreas temáticas, conforme descrito a seguir.

- 1) *Economia e desenvolvimento*: que poderá abranger os subtemas infraestrutura econômica e logística (presença ou previsão de corredores viários, circulação, transportes, aduana, pontes e infraestruturas de circulação e conexão); financiamento (infraestrutura e equipamentos urbanos); tecnologia (pesquisa em universidades, institutos federais, parques tecnológicos, estações experimentais); regulação e mecanismos institucionais interfederativos de gestão – subtema que se reproduzirá nos três grupos.
- 2) *Gestão urbana*: que poderá contemplar planejamento e gestão (integração entre municípios dos arranjos transfronteiriços existentes no arco Norte, participação e debates entre segmentos atuantes dos dois lados da fronteira); equipamentos e serviços urbanos (saúde, educação, cultura, mobilidade, circulação urbana, saneamento, gestão das águas/rios, entre outros); turismo (patrimônio arquitetônico, histórico e natural, turismo de compras, turismo de passagem no cruzamento da fronteira); e regulação e mecanismos interfederativos de gestão.
- 3) *Defesa do território e integração entre os povos*: que poderá tratar do subtema ambiental (unidades de conservação, recursos minerais, biodiversidade, gestão ambiental); povos amazônicos (nações indígenas, ribeirinhos, assentados, quilombolas); migrações (impactos das migrações, estratégias de acolhimento ao imigrante, orientação ao emigrante); segurança (ilícitos ambientais, mineração irregular, tráfico de drogas, armas e pessoas); e regulação e mecanismos institucionais interfederativos de gestão.

A dinâmica estabelecida para a atividade deverá obedecer três momentos distintos e complementares: na tarde de 23 de novembro de 2016, num primeiro momento, serão destinados trinta minutos para reflexão individual dos participantes e anotações dos pontos fundamentais concernentes a um roteiro de questões; num segundo momento, que se desenvolverá no restante do período, serão contextualizados e debatidos, a partir das anotações individuais, os problemas e as oportunidades do arco Norte, avaliadas as ações governamentais e de outros

agentes e apontados seus grandes desafios. O terceiro momento acontecerá na manhã de 24 de novembro de 2016, quando serão sumarizadas as conclusões dos trabalhos de grupo e suas recomendações, em relatórios posteriormente apresentados e debatidos em plenária, para aprovação pelo conjunto de participantes.

Foram apresentadas as seguintes questões norteadoras para os grupos de trabalho:

Contextualização

- Como você vê a faixa e/ou zona de fronteira? Quais são as dificuldades e oportunidades do morador da fronteira?
- Você considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira na região amazônica? Por quê?
- Quais são os principais problemas gerais e setoriais do lado brasileiro e do outro lado da fronteira?

Ação pública

- Quais políticas públicas você conhece que foram implementadas na faixa de fronteira (lados brasileiro e estrangeiro)?
- Quais os resultados que você percebe a partir dessas políticas (lados brasileiro e estrangeiro)? Qual a efetividade dos resultados?

Desafios

- Na sua percepção, quais seriam as principais sugestões e desafios da faixa de fronteira no arco Norte?
- Como os governos têm atuado diante desses desafios?
- Há participação de empresas privadas e entidades civis na resolução desses desafios? Quais? Como?

Recomendações

- Dadas as diferenças das regiões da fronteira, que políticas diferenciadas de outras regiões você sugere que sejam implementadas para a solução dos desafios da faixa de fronteira do arco Norte?
- Como cada esfera de governo pode atuar na solução dos desafios da faixa de fronteira do arco Norte?
- Em quais desafios o governo local pode ser mais atuante?

Os presentes foram indagados se permanecia alguma dúvida sobre as orientações e os procedimentos. Como não houve dúvidas, foi solicitado que os participantes se dirigissem às salas especificadas para o trabalho e iniciassem as atividades em grupo, com os votos de um bom debate.

TRABALHO EM GRUPO (GRUPOS A, B E C)⁴

Os resultados dos trabalhos em grupos serão apresentados sob a seguinte organização: identificação dos grupos (coordenação, participantes e relatoria); transcrição dos apontamentos individuais, segundo roteiro de questões norteadoras; elaboração de uma síntese da transcrição dos debates entre os participantes; e apresentação do relatório aprovado pelo grupo, a ser submetido à plenária.

GRUPO A: ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO

Coordenador: Bolívar Pêgo (Ipea)

Facilitadora: Caroline Krüger (Ipea)

Relatores: Alessandra Vilhena (Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento – Seplan/RR) e Leonardo Ferreira Lima Filho (Casa Civil/AC)

Participantes:

1. Alessandra Harlem Pimentel Vilhena – Seplan de Roraima
2. Aline Elaine de Lima Fagundes – MI
3. André D'Arce Cerri – Seplan de Roraima
4. Eduardo Bayma Oestreichner – Seplan de Roraima
5. Leonardo Ferreira Lima Filho – Casa Civil do Acre
6. Letícia Parente Ribeiro – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
7. Plácido Alves de Figueiredo Neto – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)/Roraima
8. Shirley Melville – Consulado Geral da Guiana em Boa Vista
9. Silara Candido – Consulado Geral da Guiana em Boa Vista
10. Sidney Minholi – Federação das Indústrias do Estado de Roraima (Fier)
11. Solange Minotto Saraiva – Fier
12. Tânia Nascimento – Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá (Ageamapá)
13. Vicente Barreto – Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima (Aderr)

4. Mais detalhes da metodologia dos trabalhos em grupo podem ser vistos no volume 2 da série sobre Fronteiras, capítulo 10, p. 189. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30037&Itemid=419>.



Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Temas que orientaram os apontamentos individuais, os debates no grupo de trabalho e a elaboração do relatório a ser apresentado na plenária:

- infraestrutura econômica e logística (presença ou previsão de corredores viários, circulação, transportes, aduana, pontes);
- financiamento (infraestrutura e equipamentos urbanos);
- tecnológica (pesquisa em universidades, institutos federais); e
- regulação e mecanismos institucionais interfederativos de gestão.

Os participantes reuniram-se em sala reservada, e, após a apresentação de cada presente, o coordenador descreveu a sequência de atividades, releu os temas e as questões norteadoras. As dúvidas e indagações sobre a metodologia foram respondidas e teve início o primeiro momento dos trabalhos, previsto para reflexão individual sobre as questões norteadoras sugeridas pela equipe de pesquisa e a realização de pontuação e apontamentos para os debates.

APONTAMENTOS INDIVIDUAIS DOS PARTICIPANTES

Alessandra Vilhena (Seplan/RR)

1) Contextualização

- A faixa de fronteira oferece grandes oportunidades de desenvolvimento e integração efetiva, nos diversos aspectos. Roraima é voltada para a fronteira.
- Oportunidades: proximidade e vivência; e possibilidade concreta de efetivação dessa potencialidade.
- Dificuldades: aspectos oficiais burocráticos relacionados com diversas áreas (legislação, nomes, nacionais) que por vezes não são adequados às necessidades e dinâmicas da fronteira, principalmente quanto ao governo federal.
- A largura da faixa de fronteira é adequada, considerando que a área de influência real da fronteira demanda, impacta e alcança cidades além dessa distância (com problemas nacionais). Roraima, em particular, deve prever integrações econômicas que alcancem todo o estado.

Os principais problemas da fronteira são:

- Gerais: de ordem normativa, principalmente federal – regulamentação no trânsito de cargas/pessoas, voos transfronteiriços, Sistema Único de Saúde (SUS).
- Locais: sociais, vigilância sanitária (agropecuária), segurança, economia e serviços públicos.

2) Ação pública

Políticas implementadas:

- Área de segurança, Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron): aquisição de equipamentos, parceria e intercâmbio entre as polícias.
- Educação: intercâmbio entre as escolas.
- Resultados: conflito de interesses: comércio favorável para um lado da fronteira (de acordo com a situação econômica e de preços relativos), desenvolvendo apenas um dos lados, moeda mais forte de um lado.
- Oportunidades: complementar o comércio; moeda mais forte, movimentando o comércio; e intercâmbios diversos (educação, segurança).

- Problemas: infraestrutura precária; pragas e doenças que entram pela fronteira (emergência da vigilância sanitária); inexistência de oferta de serviços públicos (ausência do Estado); regulamentação federal (carência em algumas áreas); e necessidade de melhorar a interlocução entre os órgãos federais – como solução Exército/Polícia Federal (PF) –, de compartilhar informações produzidas pelos órgãos e de construção do centro integrado para os serviços de fiscalização e orientação na fronteira.

3) Desafios

- Conflito de interesse versus oportunidades; e comércio favorável para um dos países fronteiriços.

Aline Fagundes (coordenadora geral de desenvolvimento regional do MI)

1) Contextualização

- O “mito” do vazio demográfico aplicado à legislação específica para a faixa de fronteira.
- Dificuldades: escassez de recursos destinados a ações de desenvolvimento, por meio de inclusão produtiva, capacitação, investimentos e infraestrutura.
- Oportunidades: comércio bilateral, turismo e serviços oferecidos (bilíngues).
- A largura da faixa de fronteira podia ser mais extensa em alguns pontos fronteiriços, em função da baixa incidência demográfica.
- Principais problemas: saúde, infraestrutura (asfalto, estradas, pontes), educação, empregabilidade e falta de segurança jurídica; e terras – ação do Ministério da Fazenda (MF)/STF, titulação pendente, caso de Pacaraima.

2) Ação pública

- Ação nº 6.553 (MI) para desenvolvimento de infraestrutura: rotas de integração nacional; e programa fitossanitário do Mapa, febre aftosa, mosca da carambola etc.
- Desenvolvimento de cultivares específicos para a região Norte – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Sobre programas no exterior, não se tem conhecimento.
- Resultados: avanços lentos e de duração mínima, que perduram somente durante a vigência do projeto.

3) Desafios

- Priorizar as demandas, inserir doses de realidade nas expectativas; os governos têm atuado de maneira errática e desordenada, desarticulada, sem efetivo diálogo entre os atores; desconhece-se participação de empresas privadas e entidades civis.

4) Recomendações

- Maior sinergia: interlocução entre as esferas nas ações, melhor aproveitamento dos poucos recursos, maior comprometimento dos entes federados; e avançar a condução das ações necessárias.

Leonardo Ferreira (Casa Civil/AC)

1) Contextualização

No âmbito do tema de desenvolvimento econômico, podemos elencar as seguintes dificuldades e oportunidades:

- Dificuldades: falta de uma estratégia e de um programa integrado de desenvolvimento de fronteira, levando em conta as particularidades e a realidade local; maior presença das ações de desenvolvimento no âmbito dos pequenos negócios e infraestrutura de fiscalização de fronteira; maior investimento em desenvolvimento tecnológico voltado para a realidade local; maior presença dos órgãos federais de fiscalização fronteiriça (terrestre, aéreo, fluvial); e integração das fiscalizações entre os países.
- Oportunidades: aproveitamento da vocação econômica fronteiriça, principalmente em cidades gêmeas; reconhecimento e aprimoramento das ações já existentes na área de fronteira; aproveitamento e realização de diversos estudos e diagnósticos já realizados na fronteira; e facilidade de interação social (costumes, economia e cultura).
- A largura da faixa de fronteira em 150 km é a ideal porque, no caso da região Norte, há vazios demográficos em grandes áreas de floresta nativa e combinações geográficas desfavoráveis à ocupação. Portanto, há uma oportunidade de ação do poder público para investir no desenvolvimento sustentável, na exploração e conservação dos recursos naturais.

No âmbito do desenvolvimento econômico os principais problemas são:

- Gerais (Brasil, Peru, Bolívia): elaboração e execução do plano de desenvolvimento integrado da região fronteiriça; investimento e presença de órgãos de fiscalização (federais/estaduais); e fomento fronteiriço.

- Problemas específicos: produtos sustentáveis (tecnologia); agricultura familiar comunitária (segurança alimentar); turismo local/regional; aplicação da carteira de produtos; exportação de produtos fronteiriços; trânsito de nacionais; e integração empresarial.

2) Ação pública

Políticas públicas:

- Programa de industrialização da cadeia da proteção animal e extrativista; Fórum de Integração Trinacional (região Madre Diós, Acre, Pando – MAP);⁵ investimentos privados na cadeia da castanha; e conservação da infraestrutura física do modal rodoviário.
- Resultados: maior industrialização das cadeias produtivas, aves, peixes, suínos, castanha, frutas etc.; diagnósticos, estudos e material de pesquisa à disposição para confecção de projetos de desenvolvimento; desenvolvimento das cadeias extrativistas e agregação de valor ao produto regional florestal; exemplo de política de conservação de estradas na Amazônia.
- Resultados obtidos por meio da política da faixa de fronteira: Enafron – aparelhamento das polícias; cédulas – maior integração educacional, turísticas, livre acesso de fronteiriço. Exemplos: escola bilíngue na fronteira, programa intercultural de fronteira (federal); colaboração entre os governos estadual e federal para fiscalização da Polícia Federal (PF) e da Receita Federal do Brasil (RFB).

3) Desafios

- Promoção e diversificação de produtos sustentáveis, por meio da inovação de tecnologia e intercâmbio de experiências; promoção e fortalecimento da agricultura familiar e comunitária, buscando garantir a segurança alimentar fronteiriça; promoção e industrialização de produtos florestais; promoção do ecoturismo (destino fronteira); ampliação da carteira de Arranjo Produtivo Local (APL); promoção da exportação fronteiriça a mercados diferenciados; e trânsito de nacionais na região de fronteira (cidadão fronteiriço).
- Potencialidades: terra rica em minérios, fruticultura, piscicultura, extrativismo (castanha, açaí, borracha, óleos da Amazônia); ecoturismo (Monte Roraima, turismo Santo Daime); agroindústria

5. Mais detalhes, ver: <http://www.katoombagroup.org/documents/events/event33/Apresentacoes/Mod8_Elsa_Mendoza.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2017.

(agregar tecnologia, oferta de microcrédito); agropecuária; e sistemas agrossilvopastoris.

- Atuação dos governos: governo municipal – grande intensidade; governo estadual – média intensidade; governo federal – baixa intensidade.
- Atuação das entidades privadas: parceria do governo do Amapá, articulado com a Federação do Comércio para ações diversas; parceria do governo de Roraima com Cooperativa da Carne para obter o certificado de livre da febre aftosa; e parceria do setor madeireiro de Roraima com o governo federal para mudança do prazo do documento de origem fiscal, que será alterado de 15 para 45 dias.

4) Recomendações

A partir desses exemplos, o que podemos recomendar:

- Fortalecimento por parte do governo federal do cooperativismo; desenvolvimento de sistema de parcerias públicas, privadas e comunitárias.
- Políticas específicas para faixa de fronteira: Enafron; articulação e cooperação dos órgãos estaduais e federais na fronteira; ação de capacitação e intercâmbio de policiais de outros países; maior presença do Estado na região; e emissão de cédulas de identidade fronteiriça.
- Dificuldades: insegurança jurídica (questão fundiária); titulação de terra, não conseguir garantia para crédito; produtor desacreditado com o setor público; mudança nos modelos de concessão de crédito; dificuldade para concessão; dificuldade no atendimento federal na região; e burocracia do recolhimento de impostos estadual e federal.
- Solução: para a questão fundiária, os governos estaduais devem trabalhar em conjunto para levar o caso ao MI, que poderá contribuir na articulação com os demais órgãos federais; realizar concurso regionalizado para órgãos federais; unificar o recolhimento estadual e federal em busca da diminuição da burocracia; e para modelo de concessão de crédito.

Letícia Ribeiro (professora da UFRJ)

1) Contextualização

- Vê a faixa de fronteira como uma região/zona complexa e heterogênea, fortemente marcada pela proximidade do limite internacional e presença de gradientes, assimetrias e diferenças entre sistemas territoriais distintos. É um dos principais problemas de práticas que

fazem parte de seu cotidiano e que envolvem interações frequentes com o país/cidade vizinha.

2) Ação pública

- Comitês de fronteira, Santo Antônio do Sudoeste (SAS) Fronteira, Enafron, regularização do trabalho transfronteiriço, entre outros. Os resultados, entretanto, variam muito entre as diferentes Unidades da Federação (UF). Foram também criados cursos de pesquisa acadêmicos com foco nas questões fronteiriças que auxiliam na produção de conhecimento especializado sobre a realidade local das fronteiras.

3) Desafios

- Muitos dos principais desafios da faixa de fronteira no arco Norte foram sintetizados no diagnóstico realizado em 2004 para elaboração da reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (Brasil, 2005). Destaca-se, entretanto, a importância da elaboração de plano de desenvolvimento sub-regional e fóruns com sub-regionais. Dá-se ênfase no fomento de APLs e cadeias produtivas e no fortalecimento das regiões de fronteira (mecanismos institucionais).

4) Recomendações

Conforme sugerido em Brasil (2005), ver, particularmente, a agenda global para o desenvolvimento regional e a integração sul-americana.

- Infraestrutura: conexões rodoviárias que realizem a articulação com modais de transporte (por exemplo, aquaviário) para o escoamento da produção sub-regional.
- Financiamento: criar regimes de tributação especial para estimular a implantação de unidades industriais na fronteira.
- Tecnologia: fortalecer centros de pesquisa com foco no desenvolvimento de especializações produtivas regionais.
- Mecanismos institucionais: parcerias nos âmbitos dos governos estaduais para apoiar camadas setoriais de cadeias produtivas regionais.
- Estrutura: fóruns sub-regionais de caráter consultivo (com diferentes representantes da localidade) para a formulação da agenda de desenvolvimento sub-regional e para oferecer subsídios aos planos propostos.

Recomenda-se lembrar que são sugestões bem abrangentes, pois foram concebidas para toda a região de fronteira e, posteriormente detalhadas por arcos em reuniões promovidas pelo MI. Os resultados dessas reuniões poderiam ser enumerados.

Plácido Neto (Superintendência Federal de Agricultura (SFA/RR)/Mapa)

1) Recomendações

- Fortalecimento das ações, criação de um fundo e um programa de erradicação de pragas e doenças nos países que fazem parte da faixa de fronteira.
- Reafirmação de protocolo de intenções no tocante à defesa sanitária.
- Instalação de um laboratório credenciado pelo Mapa, devido ao posicionamento geoestratégico de Roraima frente à possibilidade permanente de emergências sanitárias.
- Reafirmar o acordo tripartite para vacinação contra febre amarela e controle até 30 km fronteira adentro de todos os países envolvidos, assim como políticas voltadas para o controle, monitoramento e combate às pragas.

Shirley Melville (cônsul-geral da Guiana em Boa Vista)

1) Contextualização

- Principais problemas: barreira da língua para os dois lados; ocorrência de muitas reuniões e lenta implementação das decisões; acordos internacionais também com lenta implementação.
- Em ambos os lados, empresários necessitam se reunir para identificar algumas das questões. Do lado do Brasil, a ausência de acordo de transporte a ser ratificado pelo governo da Guiana vem provocando perdas econômicas para ambas as fronteiras. Necessidade também de pavimentação da entrada do porto de águas profundas. Do lado da Guiana, o idioma português deve fazer parte do currículo escolar.

2) Recomendações

- Disseminação de informações de cima para baixo, do nível nacional ao fronteiriço, para que os oficiais tenham conhecimento das leis bem como de suas atualizações. Avisos a serem dados em casos de mudanças das operações.
- O Acordo Internacional de Transporte é uma prioridade para o governo da Guiana, uma vez que o Brasil ratificou esse acordo

e aguarda a Guiana fazer o mesmo. A confirmação trará ganhos econômicos para ambas as fronteiras, por exemplo, no turismo, e também o aumento das importações e exportações.

- Oportunidades no intercâmbio de tecnologia.
- A Guiana possui um continente inteiro como vizinho, então isso pode ser uma situação de ganho.
- A estrada e o porto de águas profundas podem ser rapidamente concluídos, beneficiando diferentes setores, especialmente o comércio, pois, com isso, o Brasil pode exportar para a Europa e a América do Norte, por exemplo, com redução do tempo de viagem.

Sidney Minholi (Fier)

1) Contextualização

- Dificuldades: quanto à logística, não temos acesso fácil ao restante do Brasil. Estamos ilhados mesmo! A comunicação via BR-174 Boa Vista-Manaus termina no porto; com a Guiana, também termina no porto; e com Venezuela oferece “risco muito grande”.
- Setor produtivo: são empreendedores arrojados, pois investem em local que tem o maior custo logístico do Brasil, precariedade em comunicação, limite do fornecimento de energia elétrica.
- Oportunidades: espaço para desenvolvimento, agronegócio, exploração mineral, exploração vegetal, geração de energia, desenvolvimento do turismo.

2) Ação pública

- Reuniões, apenas “discursivas”.

3) Desafios

- Estabilidade política; desenvolvimento social; e exploração dos recursos naturais com sustentabilidade.

Solange Saraiva (Fier)

1) Contextualização

- Vejo a faixa de fronteira como um ponto no qual melhorias precisam acontecer; entendo que políticas públicas precisam ser implementadas tanto na melhoria da qualidade de vida dos municípios como no controle de problemas da imigração. A oportunidade para morar em uma fronteira apareceria a partir do

momento em que se validem políticas de melhoria que contribuam para toda uma cadeia.

- Quanto à largura da faixa de fronteira, considero os 150 km adequados, pois acredito que essa extensão seja melhor para o controle, porém precisamos de mais atenção no controle de segurança nacional.
- Quanto aos problemas gerais e setoriais, são muitos. Precisamos de melhorias em saúde, educação, infraestrutura, segurança, social, enfim, políticas que se concretizem, entre muitas outras dificuldades que travam o desenvolvimento. O maior problema do outro lado da fronteira hoje é a imigração dos venezuelanos, que traz vários problemas sociais para o estado de Roraima, entre outros.

2) Ação pública

- Sinceramente, não me recordo de nenhuma, exceto dos tratados internacionais. Por meio desses e de acordos, conseguimos negociar com outros países.

3) Desafios

- Logística: precariedade na comunicação, falta de energia confiável.
- Quanto à atuação dos governos, acredito que deveria haver um olhar mais focado em resolver os desafios, em realizar o planejado e não ficar somente em rumores de planejamento, com o que se perdem o tempo e os projetos.
- Empresas privadas e entidades civis de vários setores têm participado na solução dos desafios. São consultados pela tomada de decisões por meio de participações em conselhos ou reuniões.

4) Recomendações

- Políticas que sejam casos de sucesso, que tragam segurança, desenvolvimento e fortaleçam a economia.
- As esferas de governo devem atuar com o compromisso de realizar todo o planejado, contabilizando para o desenvolvimento e o fortalecimento da economia.
- O governo local pode ser mais atuante pela agilidade dos processos que tangem todas as ações envolvendo as questões de desenvolvimento e economia.

Tânia Nascimento (Ageamapá)

1) Contextualização

Vê na faixa e/ou zona de fronteira:

- Dificuldade (negativo): falta de controle de acesso/ida, aumento da demanda por políticas sociais e de saúde; infraestrutura insuficiente; poucos recursos; e demarcação/lealdade.
- Oportunidades: mineração, fruticultura, turismo, agricultura, agropecuária, madeira, extrativismo.
- Quanto à largura da faixa de fronteira, consideram-se os 150 km com controle de parte do governo federal e com apoio diferenciado de políticas públicas eficientes. Para a região Norte, a largura parece razoável.
- Os principais problemas dessa faixa são: falta de apoio das instituições dentro de suas competências de forma eficaz; e saneamento e infraestrutura.

2) Ação pública

- Aumento de políticas preventivas na área da saúde (somente no lado brasileiro); e controle de pragas (mosca da carambola), febre aftosa. Pequeno controle.

3) Desafios

- Equipar e capacitar as equipes de vigilância sanitária ambientais e epidemiológicas; fomentar os APLs; realizar estudos e diagnósticos na área de extrativismo; e realizar estudo e diagnóstico da área de garimpo, sobre a situação ambiental.
- Hoje temos, de forma efetiva, junto ao governo, políticas da Federação do Comércio do Amapá (Fecomércio/AP), junto aos empresários.

Vicente Barreto (Aderr)

1) Contextualização

- São regiões com pouca infraestrutura, com muita dificuldade de estabelecer normas e seguir as já existentes, com relação a segurança pública, projetos de desenvolvimento e interação.
- Sobre a largura de 150 km da faixa de fronteira, pela capacidade de investimento do Brasil, acho que é adequada, desde que o país invista em segurança nessa faixa. Caso contrário, fica uma área muito

grande, gerando expectativa e dúvidas com relação à responsabilidade de quem deve investir.

- O principal problema é a falta de uma política indígena, que integre as comunidades com desenvolvimento, respeitando suas diferenças e culturas.

2) Desafios

- Fortalecer as ações de defesa e agropecuária entre os países, visando ao desenvolvimento regional.
- Em nosso caso específico, constantes erradicações de pragas e doenças.

SÍNTESE DOS DEBATES

A dinâmica de grupo teve início com a explanação de como as discussões e encaminhamentos se dariam. Logo após, cada integrante teve a oportunidade de se apresentar e descrever suas expectativas em relação à oficina de trabalho que estava sendo realizada. Nas apresentações, ficou evidente que o grupo de trabalho, em sua maioria, era composto por representantes do setor público, que trabalhavam direta ou indiretamente com a realidade fronteiriça, possuindo ampla experiência por meio de trabalho ou pesquisa, em questões relacionadas ao desenvolvimento econômico do arco Norte. Em relação aos estados da região Norte que representavam, grande parte era de Roraima, havendo, também, representação dos estados do Amapá e do Acre.

Apesar da diversidade do grupo – tendo membros dos núcleos de fronteiras, dos governos estaduais e federais do Brasil e da Guiana –, e da evidente vontade de contribuir com as discussões, os participantes lamentaram a ausência dos representantes das cidades gêmeas do arco Norte, e, em função disso, a falta do relato das vivências e peculiaridades dos moradores das cidades limítrofes. Ressaltaram ainda que, apesar da relevância das discussões propostas, o não atendimento ao convite pode ter se dado devido ao sentimento de descrédito, pela amplitude das reuniões já realizadas, debates, diagnósticos, planejamentos e pela falta de um retorno efetivo do governo federal às demandas apresentadas.

Assim, a expectativa geral do grupo era poder contribuir com qualidade para que os resultados da oficina fossem os melhores possíveis e, principalmente, que houvesse avanço na interlocução do MI com os outros ministérios para a implementação de estratégias de desenvolvimento e projetos de médio e longo prazos para a faixa de fronteira.

Nesse sentido, Eduardo Oestreicher destacou a importância da integração com os países vizinhos do Brasil, “seja ela econômica, social ou cultural”, para a resolução

de problemas comuns e a proposição de soluções. Segundo esse participante, para isso, são necessários o fortalecimento e o empoderamento dos núcleos de fronteira com atores locais de ambos os países e a sua articulação com a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF) junto aos demais ministérios.

De forma complementar, Sidney Minholi pontuou que ocorreram avanços em diversos temas relacionados à fronteira do arco Norte, contudo, a atualidade tem sido marcada pela falta de execução das soluções compartilhadas, o que é fundamental para a economia das populações que dependem do desenvolvimento dessa região. Corroborando com a discussão, Letícia Ribeiro disse que “a retomada das discussões sobre a faixa de fronteira, área considerada efetivamente estratégica para o país e fundamental para os seus habitantes”, é de extrema relevância. Haja vista que, sendo uma “área fortemente criminalizada no imaginário, na mídia”, é premente que se pense em outras estratégias, “e não apenas naquelas que visam à segurança do resto do território”.

Diante dos apontamentos apresentados, Aline Fagundes expôs que o intento do ministério não era “desprezar” nem “reeditar o trabalho que já foi realizado”, mas, sim, aprimorá-lo em relação a “temas prioritários”, para tanto, fazendo as articulações necessárias, “trazendo os atores que precisam participar das discussões, para que se saia da inércia e haja êxito na execução das ações”. Como resultado, ela acredita que serão retomados o ânimo e a acreditação. Concordando, Vicente Barreto disse que, apesar de inúmeras soluções propostas ao governo federal “não terem evoluído”, as mudanças precisam ocorrer tanto no âmbito local – municípios e estados fronteiriços – quanto no governo federal, sem a “crítica pela crítica”, apenas se apontando culpados, mas na busca perseverante de resoluções.

Sobre isso, André Cerri afirmou que uma das primeiras mudanças para o desenvolvimento da faixa de fronteira é no modo de olhar, não se fixando apenas internamente, mas ampliando para fora, para as oportunidades das relações de complementaridade da fronteira. Nesse sentido, os integrantes do grupo avançaram na discussão, destacando que a oportunidade não está apenas na mudança de visão que postula a fronteira meramente como limite, resultando em um país fechado para diversos tipos de trocas e com consequentes limitações econômicas e de desenvolvimento integrado, mas, como disse Tânia Nascimento, na interlocução dos estados e municípios fronteiriços, “compartilhando projetos exitosos”, e especialmente, os “procedimentos” para alcançá-los. Para esse fim, foi proposta a implementação de um “programa de boas práticas” por intermédio do MI, ou seja, segundo a professora Letícia Ribeiro, que reunisse, em uma “plataforma *on-line*, projetos em diferentes

setores” já implementados com sucesso em localidades da faixa de fronteira brasileira, de forma a ampliar o acesso ao conhecimento e a articulação entre os atores.

Em âmbito internacional, ela observou, o desafio da integração vai além, pois, mesmo que a legislação que legitima a faixa de fronteira como área indispensável à segurança nacional seja de longa data, como também o entendimento sobre a necessidade de ações para o desenvolvimento da referida região, “os dois temas ainda se chocam, se apresentando conflitantes em qual o real o papel da fronteira em relação a essas duas dificuldades”. Afinal, porque se toda a “atividade da região é criminalizada ou hostilizada pela questão da segurança” e isso se configura um “obstáculo fundamental para o desenvolvimento fronteiriço”, há a “necessidade de séria discussão no Brasil”.

Com relação à faixa interna de segurança de 150 km no arco Norte, de acordo com Vicente Barreto, a perspectiva dos integrantes do grupo é que, tendo em vista a diminuta população dessa região em sua extensão territorial, a largura se faz necessária, todavia, devendo ser acompanhada de maiores investimentos. Já a respeito da visão sobre a fronteira no arco Norte, os participantes ressaltaram que, apesar da extensão da região, os desafios e as oportunidades são muito similares, e a singularidade e a riqueza dos estados são notórias, dada a diversidade ambiental da Amazônia.

A maioria dos participantes ainda destacou a faixa como uma região de conflitos de interesses, em que saber lidar com esse diferencial possibilita grandes oportunidades. Exemplificando, foram citadas as nuances econômicas influenciadas pelo câmbio, isto é, dependendo da moeda que está mais valorizada, há uma repercussão no escoamento de vendas e no crescimento regional. Diferentemente do que ocorre hoje, quando o real está mais valorizado, houve momentos em que a moeda venezuelana (o bolívar) valia mais, e, com isso, a Venezuela podia adquirir mais insumos, enquanto o Brasil aproveitava para vender o que pudesse de sua produção.

Eduardo Oestreicher salientou que, todavia, no momento em que a “Venezuela mudou a sua vertente política, passando a se estatizar, diminuiu o seu setor produtivo, e a moeda começou a se desvalorizar”, tornando-se para o Brasil, uma “oportunidade de adquirir o que eles ainda tinham em excedente”. Nesse sentido, um dos grandes desafios é conviver com as incertezas que se apresentam e aproveitar o diferencial fronteiriço, entendendo que esse processo não é estanque; ocorrem mudanças constantes, ficando notória a necessidade de se aproveitar as oportunidades.

Situação semelhante se passa na fronteira do Acre com a Bolívia, ainda que, conforme foi ressaltado, na região tenha havido uma adaptação, pois, dada a

dificuldade logística no transporte de produtos agrícolas de La Paz para a região, essas compras passaram a ser feitas nas cidades gêmeas no Brasil, enquanto o Brasil compra eletrônicos na Bolívia. Contudo, Leonardo Filho lembrou que às vezes ocorrem descompassos, fazendo o fluxo ir, mas não voltar, por isso, André Cerri acrescentou que é importante a implementação de acordos para que, nesses períodos, mecanismos de proteção e defesa possam atuar, resguardando as relações comerciais.

Perpassando outros exemplos desse conflito de interesses, André Cerri citou a migração de venezuelanos, haitianos e bolivianos para o Brasil, em que os “habitantes dos países vizinhos veem o deslocamento para o Brasil como forma de ter melhores oportunidades de emprego, educação, melhoria social, qualidade de vida”, o que causa repercussão na saúde, na assistência básica e em problemas econômicos e sociais, principalmente nas cidades limítrofes, que conferem o maior atendimento a essas populações. Exemplo disso ocorre com a saúde pública, cujo atendimento prestado a estrangeiros não tem o repasse de verba correspondente, pois a atual legislação brasileira “reembolsa apenas os atendimentos realizados mediante a apresentação de documento e comprovante de residência”.

De acordo com Eduardo Oestreicher, somado à “falta de legislação específica” para toda a extensão da faixa de fronteira, o arco Norte possui o agravante da “dificuldade em suas infraestruturas e a não presença mais efetiva do estado brasileiro”. Esse último item é comum, também, nos vários países limítrofes ao arco Norte, “onde há falta de serviços essenciais que deem condições efetivas de atender às necessidades da população”, o que reverbera na busca por serviços públicos no estado brasileiro.

Assim, houve consenso no grupo sobre a necessidade de solidariedade com estes povos, todavia, Vicente Barreto apontou a “má condução das imigrações”, lembrando que entidades como o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União das Nações Sul-Americanas (Unasul) poderiam colaborar na assistência a países da América do Sul em graves crises. André Cerri ressaltou ainda a “falta de uma infraestrutura de recepção”, como assistência social e hospitais, nas cidades gêmeas do arco Norte, o que poderia amenizar, por exemplo, como acrescentou Leonardo Filho, o escoamento dessas populações para outras cidades e os conflitos resultantes dessa migração interna.

Outro desafio levantado se refere à necessidade de as organizações governamentais federais e estaduais funcionarem de forma integrada na fronteira, pois a burocracia com questões diárias se torna um grande impedimento à funcionalidade e à necessidade locais. Como exemplo, Sidney Minholi citou a experiência constrangedora de ter comprado um produto no comércio da

Guiana e, ao se apresentar para pagar o imposto na alfândega brasileira, ouvir que devia desembarcar o produto do seu veículo, deixar lá, ir a Bonfim, recolher uma guia que eles gerariam na hora e pedir para pagar via internet, pela conta de alguém, porque em Bonfim não havia instituição para receber o pagamento da guia. Ou poderia, ainda, ir a Boa Vista para recolher a guia para depois voltar e pegar o seu produto.

Essa questão reflete ainda outros dois pontos: o primeiro, elencado por Alessandra Vilhena, a “falta de uma regulamentação federal adequada às dinâmicas e necessidades fronteiriças”; e o outro, lembrado por Eduardo Oestreicher, a limitação de autonomia para “legislar de acordo com as necessidades locais” da região. Para o avanço desses pontos, porém, segundo Letícia Ribeiro, é necessária a “discussão do pacto federativo no Brasil, pois a ascendência dessas problemáticas respalda a necessidade de se fazer uma legislação específica para a fronteira nacional”, reconhecendo que há peculiaridades do cidadão fronteiriço, devendo, assim, ser permitida ao cidadão da localidade uma cota maior de compra do outro lado e, além disso, a simplificação para retirada da carteira de fronteiriço, facilitando as relações econômicas de compra e venda.

Outro tema abordado se refere ao “impedimento da compra de combustível em países vizinhos como a Venezuela e a Bolívia”. André Cerri observou que, como o combustível venezuelano é muito mais barato que o brasileiro, o impedimento contribui ainda mais para o descaminho de combustível e formas arbitrárias de transportá-lo, favorecendo a ocorrência de incêndios de veículos.

Essa “economia de arbitragem na fronteira dificilmente será eliminada com mecanismos regulatórios e institucionais, devendo ser usada de forma que os dois lados tirem vantagem de algo que é próprio da região”. Cidades como “Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, exemplos clássicos da fronteira brasileira, cresceram por conta da economia de arbitragem”. Essa situação “geraria economia para o país, que tem que levar combustível até o ponto mais longínquo”, no caso Roraima, “no mesmo valor que é vendido” em grandes centros como Rio de Janeiro e São Paulo (Eduardo Oestreicher).

Ainda dentro dos desafios, a questão logística teve destaque nas discussões, principalmente relacionada à infraestrutura de pontes, estradas e aeroportos. No primeiro item, foram ressaltados os “modelinhos prontos”, vindos do governo federal para a construção e inauguração de pontes internacionais, sem o devido aprofundamento nas necessidades locais. Como a ponte que liga o Oiapoque à Guiana Francesa, em que havia preocupações devido à falta de informação entre os agentes públicos (Tânia Nascimento).

Já na ponte entre o Acre e o Peru, apesar do recebimento do “modelo”, para que se fizesse o “tratado com outro país para construção da ponte” e uma

licitação internacional, a gestão do estado brasileiro insistiu em uma licitação não internacional, já que os recursos financeiros eram provenientes do Brasil, como também na inserção no orçamento de um centro integrado de fiscalização, onde ficariam a RFB e a PF. Como resultado, a ponte foi inaugurada em tempo hábil, conjuntamente ao centro integrado (Leonardo Filho).

Com relação às estradas, tendo em vista as potencialidades regionais, foi descrita a necessidade de investimento em infraestrutura. Por exemplo, a efetivação da estrada Brasil-Guiana para o transporte de grandes cargas, pois a realidade atual da mesma não permite a passagem de carretas, dado o estreitamento da pista. Além disso, há a necessidade do término da rodovia 210, que ligaria Roraima ao Amapá, interligando, também, ao porto de Santarém, a restauração e recuperação da BR-432 e da BR-174, que liga a Venezuela até Manaus.

Nesse sentido, Shirley Melville disse que, devido a Lethem, cidade fronteiriça com Bonfim, no estado de Roraima, estar sendo foco de projetos de desenvolvimento, pois a Guiana pretende torná-la o segundo polo econômico do país, as obras de infraestrutura entre a Guiana e o Brasil tendem a melhorar. Somado aos projetos em andamento, há um acordo de transportes entre os países, para que as pessoas sejam capazes de transitar na fronteira de forma mais fácil. A cônsul se colocou à disposição para conversar diretamente com o governo de seu país sobre acordos para resolução de problemas comuns entre Brasil e Guiana.

Sidney Minholi ilustrou a questão das dificuldades logísticas citando o caso madeireiro. Relatou que “o setor, para movimentar a madeira, precisa de uma licença obrigatória para o controle do transporte e armazenamento de produtos, chamada Documento de Origem Florestal (DOF)”, que estabelece “o prazo de validade de quinze dias para a carga circular o Brasil”. Todavia, devido ao estado precário das estradas na região Norte, com trechos se fechando a partir das 18h e reabrindo somente no dia seguinte, e o carregamento de navios para tráfego de carga ocorrer apenas duas vezes por semana no porto de Manaus, acabavam se dando atrasos na movimentação da carga, o que “gerava notificação, multa e madeira apreendida”. Com isso, devido à “articulação do setor madeireiro junto à federação, o estado de Roraima conseguiu alterar uma legislação nacional. A madeira de Roraima, hoje, tem o DOF com validade de 45 dias”.

Também na questão logística foram apontados os desafios relativos aos voos e aeroportos. Eduardo Oestreicher citou o exemplo da falta de voos entre Boa Vista e a Venezuela. “A cidade de Rio Branco já trabalhou com redução das tarifas aéreas, porém, em Roraima, nós não conseguimos implantar. Existe uma empresa na Venezuela que quer fazer esses voos de Boa Vista para cidades venezuelanas, mas está esbarrando em duas coisas: a burocracia da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e, depois, as nossas taxas aeroportuárias da aeronave”. Letícia Ribeiro

complementou, dizendo que para isso deveria haver “desregulamentação de mercado”, ou seja, abertura.

Eduardo Oestreicher disse, também, que, além desses desafios há toda uma visão, uma concepção que precisa ser mudada, “pois, não se pode cobrar as mesmas taxas cobradas dos aeroportos de Cumbica ou Galeão de um aeroporto que vai fazer uma ligação entre duas cidades médias”. Precisaria, ainda, haver uma mesma normativa para a determinação dos tipos de voos, priorizando, é claro, a segurança.

Alessandra Vilhena apontou a necessidade da realização de uma “ação estratégica para a implementação de voos transfronteiriços com tarifas diferenciadas”, como também “o reconhecimento oficial de alguns aeroportos, adequação de normas reguladoras da Anac, para que considerem as peculiaridades regionais na faixa de fronteira, possibilitando atualizar o plano aeroviário estadual para ampliação dos voos regionais nos aeroportos locais”.

Bolívar Pêgo enalteceu a importância desses apontamentos, citando que, se para outras regiões o transporte aéreo é significativo, para a região amazônica é fundamental e estratégico para o desenvolvimento, sendo relevante a retomada do programa de aviação regional, o qual, apesar das imperfeições, possui muitos pontos favoráveis nesse contexto.

Além disso, o grupo destacou o descompasso nos horários de atendimento dos serviços na fronteira. Como exemplo, Eduardo Oestreicher citou os serviços aeroportuários: “no lado brasileiro, a PF fechava às 12h e retornava às 14h. As pessoas que chegavam no voo das 11h da manhã, na Guiana, quando passavam para o lado de cá, tinham que esperar até às 14h para carimbar e poder entrar”. Diferente do Brasil, “a Guiana abria às 7h e só fechava às 18h.” A PF brasileira esclareceu que, como os agentes deveriam trabalhar sempre em duplas, para um proteger o outro, devido à falta de efetivo, só possuíam dois policiais por turno. Para resolver a questão, a gestão local promoveu um convênio entre a PF e a Polícia Estadual para que ambas pudessem trabalhar conjuntamente e suprir as necessidades quando houvesse falta de contingente que desse apoio a esses procedimentos. Como encaminhamento, o grupo sugeriu que este tipo de convênio pudesse ser implementado entre as diversas instituições federais, estaduais e locais que permeiam a fronteira, cada uma dentro do seu campo de atuação.

Diante desse contexto, a interlocução entre os países fronteiriços para resolução de problemas comuns foi citada como um ponto relevante. Entre as situações elucidadas, Sidney Minholi descreveu o acordo entre os países fronteiriços para o estabelecimento de um mesmo horário de funcionamento nas cidades limítrofes. Como exemplo, relatou que “o horário de funcionamento da nossa fronteira é um, o horário de funcionamento de Lethem é outro. Aqui começa às 8h e lá, a

partir de 7h. Isso para o turismo prejudica demais”. Leonardo Filho, referindo-se à fronteira do Acre, disse que também houve problemas dessa natureza e que, para solucionar, fizeram uma reunião entre as cidades fronteiriças, em que foi resolvido “adaptar a escala à demanda específica”.

A ineficiência energética do estado de Roraima, também, foi apontada como fator limitante à infraestrutura e ao desenvolvimento. Sidney Minholi citou que o estado se encontra “no limite do consumo. Está precária a situação. A energia que temos atualmente, no caso, consumimos ao máximo o que nós temos capacidade de produção”. O próprio frigorífico do grupo de investidores que está por vir dificilmente terá energia para funcionar. Plácido Alves, superintendente do Mapa, em Roraima, acrescentou: “e os produtores de grãos, então? Eu vou falar de um produtor só: a energia que ele consome por mês é a energia do município. Em função disso, ele só produz metade do que é para produzir, porque senão ele pode deixar o município sem energia”. A esse respeito, os integrantes do grupo discutiram a premência de ações para a consolidação de infraestrutura energética, como financiamento diferenciado para energias limpas, como a solar e a eólica.

O grupo também salientou que problemas comuns em outras partes do território, na fronteira, podem atingir proporções maiores, como no caso de greves. Em Roraima, por exemplo, fazia quatro meses que a Receita Federal atendia na fronteira apenas três ou quatro caminhões por dia – duas vezes por semana –, gerando filas de caminhões, relatou Plácido Alves. Em vista disso, expôs que “caminhão parado é prejuízo para o empresário, para todo mundo. O que ele faz, então? Vai para Santa Elena de Uairén, na Venezuela, e repassa a mercadoria para pequenos caminhões”. E um problema leva a outro. “Aí ninguém sabe o que entra no país, por meio das *transcabriteiras*, *transmuambeiras* (...). Tem que mudar essa lei de greve, porque não pode deixar atingir a segurança na fronteira”.

Outro desafio abordado se refere à defesa agropecuária. Vicente Barreto destacou que o estado de Roraima conseguiu “o *status* de livre da aftosa a duras custas, porque a governadora definiu que iria investir em quem fizer a Defesa Agropecuária”. Já Leonardo Filho, citando o caso do seu estado, disse que os técnicos de Defesa Agropecuária, na época que o estado conseguiu o *status* de livre de aftosa, “iam lá para dentro da Bolívia e do Peru para ajudar”, e que a continuidade dessas práticas deveria permanecer até hoje. Todavia, as diárias dos técnicos não são pagas pelo governo federal.

Outro ponto salientado sobre a intensificação de riscos refere-se à situação econômica dos países vizinhos no arco Norte, que torna atraente a compra de gado devido à desvalorização do câmbio. A esse respeito, Leonardo Filho citou o perigo

advindo da falta de vacinação efetiva do gado: “eu fui puxar os dados deles agora, aqui dessa fronteira, de Santa Elena no estado de Bolívar. No último levantamento feito em 2011 constava 3.700 animais. Eu perguntei: quantos são vacinados hoje? Disseram: 1.600, 1.500 cabeças vacinadas. Imagine quantas cabeças devem existir atualmente? E, além disso, o serviço oficial de Defesa lá não existe, não tem carro para transportar. E esse gado está perambulando. Porque aftosa, qualquer sinal de fumaça, as barreiras caem no Brasil inteiro”.

Plácido Alves fez um diagnóstico da problemática: “não é de desconhecimento de ninguém o problema que temos com a Venezuela sobre a questão de pragas e doenças. Lá, hoje, há cinco estados detectados com febre aftosa, possivelmente com oito focos de febre aftosa”. Ele disse, também, que tem procurado os órgãos federais que atuam na faixa de fronteira para que seja feito um trabalho mais intenso. “Questão de um ano e pouco atrás, eu comuniquei ao Mapa em relação à nossa fronteira”.

Plácido, porém, mostrou-se extremamente preocupado com o fato de não conseguirem implementar uma política diferenciada de controle de entrada de produtos dentro do estado, relatando que percebia a “fronteira de Roraima totalmente aberta”. Acrescentou ainda, que “está faltando uma melhor interlocução dos órgãos federais, estaduais, para ações estratégicas” e mais pontuais diante dessa problemática, pois, na atualidade, havia 66 pragas que poderiam entrar no estado, advindas da Venezuela e da Guiana, entre elas a mosca da carambola, o ácaro vermelho, o ácaro hindu etc.

Plácido mencionou a questão indígena, que se apresenta um difusor não intencional de pragas: “o indígena sai daqui a pé e vai até o Suriname; de lá, ele vem com a pimenta, com algum fruto que vai comendo durante o percurso, e chega ao Brasil através das fronteiras. Aí, a praga se instala aqui, e não se consegue controlar. Eles fazem intercâmbio”. Ressaltou, ainda, a importância do fortalecimento de trabalhos integrados entre órgãos como o Exército e a PF, em resposta às pragas, pois são situações de emergência sanitária. Porém, ao pedir auxílio, ele disse receber inúmeras negativas dos órgãos, que, na maioria das vezes, alegam falta de efetivo.

Como estratégias de enfrentamento às pragas, o grupo citou o apoio de órgãos que possuem trabalhos junto ao Exército na Venezuela, como a Agência Brasileira de Inteligência (Abin), ainda que essas ações sejam mal aproveitadas, por não repassarem informações à Agência de Defesa, à Secretaria de Agricultura, à Embrapa, a fim de se catalogarem as pragas e proporem ações conjuntas.

Outra situação destacada pelos integrantes do grupo diz respeito à visão do governo federal com relação às problemáticas que podem permear a fronteira. Leonardo Filho acrescentou: “nós somos estados isolados, a nossa estrutura federal

é muito precária na fronteira, e a gente não tem o olhar de Brasília”. Em resposta a essa situação, sugeriu a busca de soluções locais, como as Salas de Situação, no Acre, que consistem em um conselho estadual conjuntamente a órgãos de fronteira, voltado a encontrar soluções por meio da cooperação para problemas específicos, como queimadas, enchentes, questões de defesa, agropecuária etc.

O grupo destacou, ainda, que muitas vezes as problemáticas são geradas por situações que seriam relativamente simples de resolver, como a falta de um incinerador para queimar os produtos apreendidos pela Agência de Defesa, que resulta na possibilidade de propagação de pragas, como também na correção dos fluxos e integração dos órgãos de fronteira. Sobre o primeiro ponto, citaram a passagem entre Brasil e Venezuela, onde a orientação é que, “se há carga a declarar, deve-se entrar à direita, se não há, pode passar direto”. A solução evidenciada pelo grupo seria o estabelecimento de um único fluxo, pois, mesmo que o tempo de espera para entrada no país aumente e haja um aparente transtorno daqueles que estarão aguardando, diminuiria o tráfico, o contrabando, e os riscos de alimentos contaminados passarem e aumentarem as chances de praga na produção nacional.

Sobre a integração dos órgãos de fronteira, foi sugerida a utilização das salas vazias no prédio construído pela RFB, perto do limite entre Brasil e Venezuela, por outros órgãos, como PF, Ministério da Cultura (MinC), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Polícia Rodoviária Federal (PRF) etc. Plácido Alves disse que a forma de utilização atual do prédio repercute em “desperdício do dinheiro público, fruto de má gestão”. Eduardo Oestreicher argumentou que a Venezuela, com todas as suas carências e debilidades, “construiu um centro integrado, onde o fluxo é um só e todos os órgãos estão ali instalados”. Descreveu, também, o exemplo de Bonfim, onde “o governo do estado construiu um prédio, e está todo mundo ali”. Solange Saraiva recomendou que deveria haver um padrão para o estabelecimento de centros integrados em todas as cidades gêmeas do Brasil.

Antes da inauguração do prédio, disse Plácido Alves, “eu tinha proposto que fosse feita uma portaria interministerial dizendo que era de todos os órgãos. Depois que o órgão foi para a Receita Federal, ela conduziu da forma que bem entendeu. Eu acho que tem que haver uma conversa com todo mundo de novo (...) com RFB, PRF, Anvisa (que nem mais lá está pela falta de condições no prédio que tem), Agência de Defesa, Polícia Militar, Polícia Civil”, para obtenção de consenso e estabelecimento do atual prédio da Receita Federal em um centro integrado. Para o grupo, o estabelecimento de centros integrados na faixa de fronteira funcionaria como uma barreira, mitigando a entrada de ilícitos e dando um na integração, facilitando a comunicação e as ações conjuntas.

Para se chegar a resoluções, destacaram a importância de uma liderança local que, por meio da integração entre os órgãos, fomente proposições em resposta aos obstáculos. Porém mencionaram que há situações que precisam da articulação de força política para buscar soluções junto aos ministérios. Alessandra Vilhena frisou, mais uma vez, a relevância da CDIF nesse sentido, que possui proposições definidas por meio de cartas produzidas a partir de encontros em que houve discussões, encaminhamentos, “como as de Tabatinga, em 2012”, completou Letícia Ribeiro. A integração entre os ministérios por meio da CDIF iria facilitar o enfrentamento desses problemas (Leonardo Filho), “porque senão, vão ser demandas pulverizadas” (Alessandra Vilhena).

Somado a isso, foi destacada a relevância de ações conjuntas entre os países fronteiriços para enfrentamento, por exemplo, de pragas. O grupo disse que já houve a junção de equipes para trabalhos de fiscalização, abordagem, desinfecção, contudo, foram temporários. Nesse aspecto, Letícia Ribeiro lembrou que “foram propostos os comitês de fronteira, muitos foram criados, e alguns funcionam com um certo sucesso, apesar das muitas diferenças. Essa proposta do grupo interministerial era algo que estava na proposta e foi criado”. O grupo ainda afirmou haver a necessidade da retomada dos trabalhos da CDIF, como também a implantação de alguns mecanismos no âmbito subfederal, como fóruns fronteiriços, câmaras setoriais de fóruns sub-regionais, compartilhamento de práticas entre os arranjos transfronteiriços.

Nesse encadeamento, Aline Fagundes destacou o projeto Rotas de Integração Nacional, que trata o desenvolvimento por meio da integração produtiva, “levando a experiência das Rotas aos Arranjos Produtivos Locais”, mediante identificação, consolidação e desenvolvimento da aptidão local, trazendo, assim, “a tecnologia e a metodologia das Rotas para esses APLs regionais, para o que já tem despontado”. Leonardo Filho mencionou o exemplo do Acre, que investiu na cadeia produtiva animal, com pequenos animais, entre eles, peixes, frango, porco etc. A respeito desse projeto, disse: “está saindo, o desenvolvimento está acontecendo. A gente realmente resolveu pôr a mão na massa, e as coisas saíram de uma reunião como esta. Todos esses empreendimentos, que a gente tem como modelo de sucesso, saíram da reunião da área de fronteira”.

Sidney Minholi explicou que, por a indústria no estado de Roraima ser muito incipiente, “os APLs só existiam no papel”. Houve um início de atividade por incentivo do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), começando com as plataformas tecnológicas e depois se transformando em APL. Contudo, devido aos grupos ainda não estarem organizados, havia muita fragmentação.

Sobre o diagnóstico das atividades que tinham potencial para implantação de APL, André Cerri descreveu que havia no cadastro no Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) oito APLs. Contudo, os APLs ainda não haviam amadurecido, o que se constituía como um dos principais objetivos. Assim, havia grupos de interesse que agiam independentemente. “Por exemplo, a gente colocou em um APL lá piscicultura e pesca. Não tem como integrar isso. A mesma coisa que madeira e móveis, não tem como integrar. Os madeireiros têm uma conotação, e os que trabalham com móveis, outra”. Nesse contexto, Sidney Minholi descreveu a existência de dois sindicatos, um patronal, que é dos moveleiros; e o dos madeireiros que fazem a exploração e o corte da madeira. Entre os dois, o dos madeireiros está mais estruturado e organizado, “até pelo capital que eles têm e pela influência econômica”.

Para impulsionar os APLs, Letícia Ribeiro citou a implementação de uma câmara setorial, já Sidney Minholi, falou do fomento de liderança, e André Cerri, do interesse do público alvo, “porque, no final, as reuniões eram só ‘chapa branca’, não tinha um setor produtivo. Não havia interesse. Agora, estão vendo a importância de se unir, de trabalhar uma marca, de trabalhar um segmento, uma logística para diminuição de custo e para correr atrás de seus interesses e incentivos. Então, agora que se está começando a tomar conhecimento dos empresários e do setor produtivo”.

Dentro do conjunto de APLs que teriam potencial e rentabilidade na região, foram citadas a pecuária, a piscicultura, a fruticultura. Leonardo Filho apresentou os APLs exitosos no Acre, como os de castanha, borracha, piscicultura, avicultura, suinocultura e ovinocultura. Porém, relatou também que, apesar do esforço, nem todos deram certo, como os do mel, do bambu e do açaí. “A gente tentou, está patinando e não consegue. Açaí, que é proveniente da nossa região, tem muito, e a gente não consegue organizar”. A respeito dos desafios, sugeriu como encaminhamento o intercâmbio entre os APLs, a troca de experiências e informações. Sobre isso, Bolívar Pêgo disse que seria significativa a articulação entre os governos estaduais da região Norte para um aprofundamento sobre a relevância dos APLs, identificando e caracterizando quais são e quais poderão vir a se tornar APLs, as experiências de cada estado com esses arranjos etc.

Diante de um cenário de desarticulação e baixa efetividade dos APLs locais, André Cerri assinalou que há dois anos estavam trabalhando para a implementação do Programa Progredir, que objetivava auxiliar na viabilização dos APLs. Para isso, pretendia-se “que fosse estadual e não federal. Todavia, durante um tempo, o governo não entendeu que isso era prioridade”. Apesar disso, houve avanços, mas ainda não há “APLs concretizados. Nós temos trabalhado nisso. A gente

tem o estado dividido em micropolos, onde vamos tentar trabalhar os arranjos produtivos locais”.

Sidney Minholi citou o caso do Chile como um exemplo para a América do Sul. “Eu fiquei envergonhado ao participar de uma reunião. Tínhamos representantes de vários estados. O pessoal do Chile apresentou a política deles. Lá, eles têm um determinado percentual do faturamento das empresas, que vai direto para um sistema único, que é gerenciado e dividido pelos APLs. Então, tem foco, bem direcionado e centralizado, com gestor único e com funcionalidade extremamente superior à nossa”. Letícia Ribeiro complementou, dizendo que se tratava de um modelo baseado em APL, e não nas instituições.

Posteriormente, continuou Letícia Ribeiro, com o amadurecimento dos atores que participarão dos APLs, “que é uma coisa que também tem um efeito importante sobre a própria estabilidade dessa ocupação fronteiriça”, poder-se-á pensar em arranjos transfronteiriços. Sobre isso, André Cerri disse que havia empresários brasileiros investindo na Guiana, por meio da plantação de arroz. “E já temos importação de arroz, por incrível que pareça, da Guiana para cá. Isso porque com esse aumento do consumo da Venezuela aqui, faltou arroz. Vem de navio, por Georgetown, Manaus, aí vem para cá”. O percurso da mercadoria via fluvial se dá porque os problemas das infraestruturas básicas, como as estradas, ainda não terem sido solucionados.

Assim, condições melhores de infraestruturas resultariam em condições mais eficazes para um polo agroindustrial, disse Leonardo Filho. “Seria efetivamente cortar o nosso cordão umbilical de Manaus, da dependência de sermos ainda não um estado mas um território de Manaus, porque tudo passa pelos portos de Manaus. Alguns municípios ainda colocam tributos de produtos nossos que vão passar por lá e são fiscalizados” (Sidney Minholi). Nesse caso, seriam discutidos os regimes especiais para fronteira, principalmente de tributação, sobretudo para empresas que são identificadas como fazendo parte desses polos ou APLs. Não seria por estado, e sim para a fronteira do arco Norte, ressaltou Letícia Ribeiro.

Outra oportunidade, disse Leonardo Filho, seriam as áreas de livre comércio transfronteiriças, também chamadas de Zona de Integração Fronteiriça (ZIF), como complementou Letícia Ribeiro. Esse mecanismo favoreceria o livre acesso do cidadão fronteiriço à utilização da infraestrutura de saúde, atenuando burocracias diversas na fronteira, como as que ocorrem em alguns estados, onde, apesar de haver a carteira de fronteiriço, “as burocracias são infinitas”, comentou Solange Saraiva.

Letícia Ribeiro ressaltou que, no âmbito do desenvolvimento econômico, as questões de trabalho são fundamentais. “Cada país tem seus procedimentos, suas burocracias, porque são acordos binacionais”, sendo a obtenção mais simples

em alguns locais, como na fronteira com o Uruguai, e mais complexa, em outros, como no caso da fronteira com a Guiana Francesa, “pois o acordo é com a França” (Sidney Minholi). Não obstante, pode ser padronizado, facilitando a obtenção da carteira para validação nos dois lados.

Sobre as potencialidades, foi citada a consolidação de corredores turísticos entre Amazônia e Caribe, Acre e Cuzco etc., com a melhoria da oferta de serviços e investimentos, como o “Projeto da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), que está começando a integrar as agências de desenvolvimento”. “Destacando a fronteira como área prioritária, tendo um tratamento diferenciado das outras áreas”, agregou Bolívar Pêgo.

As parcerias com institutos e universidades também foram citadas como oportunidades, principalmente para a criação de polos tecnológicos. Bolívar Pêgo afirmou que, tratando-se de APLs, esse pode ser um nicho para a universidade desenvolver, em parceria com o governo do estado, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) etc. “Eu diria o seguinte: um centro tecnológico, mas voltado para vocação local. Não é desenvolver tecnologia por desenvolver. Qual é a demanda tecnológica que a vocação da região requer? Aí se investe nisso”. A troca de experiência foi pontuada em âmbito de pesquisa, polos de tecnologia e inovação, entre as instituições dos países vizinhos.

Nesse sentido, Eduardo Oestreicher abordou a complementaridade de produção para o desenvolvimento integrado da fronteira, trazendo como exemplo o potencial entre Bonfim-Lethem: “Lethem despontou para a venda de produtos eletroeletrônicos, principalmente vindos da China. Bonfim deveria deslancar na geração de alimentos, tanto para a cidade quanto para a região de fronteira. Eu vejo Bonfim como um centro tecnológico, mas voltado para as questões agropecuárias”.

Sidney Minholi acrescentou que há ainda outros potenciais, como o petróleo, que foi encontrado na fronteira com a Guiana e comprovado pela Universidade Federal de Roraima (UFRR) e a Petrobras. Contudo, o acordo internacional da Guiana com a Inglaterra impõe limitações, pois, apesar da soberania do Estado da Guiana, o subsolo ainda é propriedade do Reino Unido.

Alessandra Vilhena asseverou que a Amazônia não é só floresta. De forma complementar, Tânia Nascimento observou que o Norte do Brasil possui, também, o grande potencial turístico como oportunidade de negócio, a exemplo da região de Tepequém, o Monte Roraima, que tem 80% da sua área na Venezuela, 15% na Guiana e 5% no Brasil. O local poderia se consolidar em uma região de turismo integrado para os três países; além do ecoturismo, o turismo religioso no Acre, o Santo Daime etc.

Outras riquezas da região são os diamantes encontrados na reserva Raposa Serra do Sol, bem como o nióbio, um metal nobre que, adicionado à liga do ferro, aumenta em trinta vezes sua capacidade. Sendo um metal raro, ele foi identificado em apenas dois locais na Terra, um deles, justamente onde existe em maior abundância, está no estado de Roraima (Sidney Minholi). Porém uma das grandes dificuldades apontadas pelo grupo é que todas essas áreas, ricas em minérios, são atualmente reservas ambientais ou indígenas, ou ainda, partes de áreas de conservação.

Além dos minérios, do extrativismo da castanha, do açaí, da borracha, o arco Norte possui potencialidades para agropecuária, agricultura, piscicultura e fruticultura (Leonardo Filho). A agroindústria foi citada por Plácido Alves, como um agregador de valor para o agricultor. Segundo ele, um abacaxi de um tamanho “x” custa R\$ 2,50 para esse produtor, já um abacaxi dois dedos a menos, R\$ 0,50. “Então, a gente poderia processar esse abacaxi, fazendo polpa, e agregar valor. Só que a gente não consegue trazer o pacote tecnológico para o produtor, nem irrigar a produção e aumentá-la, por falta de oferta de crédito”.

Destacando a falta de oferta de crédito como uma resultante do impedimento à titulação de terra, Solange Saraiva (Fier) lembrou um acontecimento recente em que foram mortos índios e garimpeiros. Sidney Minholi, referindo-se ao mesmo acontecimento, disse que “para o setor produtivo foi ruim, pois era uma área extremamente produtiva. Fazendas muito antigas, de pessoas daqui mesmo. Foi uma desapropriação difícil de aceitar, por parte do Supremo Tribunal Federal (STF)”.

Segundo Plácido Alves, a grande questão ligada a esse tema é a insegurança jurídica, que se apresenta como um problema estrutural do estado de Roraima. “O Ministério Público Federal (MPF) entrou com ação, e o Supremo não está priorizando essa questão da titulação. Aqui, hoje, não se consegue titular terra alguma”. Isso resulta no impedimento de financiamentos e no descrédito do produtor com o setor público, que a cada eleição escuta promessas políticas, “e quando precisa de uma licença ambiental não tem, e quando precisa de um título também não tem. São coisas que impactam diretamente onde ele quer começar a produzir. E ainda digo mais: nós não temos zoneamento aqui no estado. E o que impacta a falta de zoneamento? O seguro rural, o seguro agrícola, por isso a gente não tem. Ano passado morreram milhares de cabeças de gado aqui e não tivemos como segurar. Tivemos três invernos ruins daqui para trás, e boa parte da produção foi perdida”. Além disso, para o grupo, a quantidade de terras devolutas, sobrepostas, caracteriza-se como uma oportunidade para aventureiros, além de um multiplicador de acirramentos entre a população.

Essa mesma situação ocorre no estado do Amazonas. Já o Amapá está para receber as terras da União (Tânia Nascimento). No Pará, a maior parte das terras

é federal. Como consequência, o governo do estado encontra dificuldades na sua gestão, porque todos os grandes projetos são decididos pelo governo federal, em Brasília. “Às vezes, o governador vai saber depois, porque a terra é federal. Isso aí para mim é fruto ainda do território, dos estados que eram territórios, e quando foi feita a transição para estado sobrou ainda uma série de pendências. E a questão fundiária é uma delas” (Bolívar Pêgo). A constatação do grupo é que todos esses obstáculos são problemas característicos da região Norte, mudando de acordo com a localidade, o formato e a intensidade.

Segundo Plácido Alves, esse impedimento de acesso ao crédito também é vivenciado pela população de vários estados da região Norte, por isso deve haver uma mudança de modelo na concessão de crédito, no manual do produtor. Segundo o grupo A, pelo fato de o produtor não ter como apresentar seu título, o Banco da Amazônia (Basa) precisaria adaptar suas prerrogativas, ajustando-se às peculiaridades regionais, pois sua missão está em desenvolver a Amazônia, e, sem titulação e oferta de crédito, o desenvolvimento econômico estaria limitado. Precisaria haver ainda a mudança no manual de crédito pelo Mapa, que se apresenta como responsável pela sua normatização, bem como a implementação de políticas de microcrédito, para auxílio ao pequeno produtor.

Sidney Minholi relatou a questão insustentável do desmatamento da Amazônia, dizendo que o setor madeireiro tem um dos sindicatos mais fortes e é uma das principais atividades econômicas da região. Todavia, por muito tempo, as licenças ambientais consistiam simplesmente na substituição, e só há pouco tempo foi aprovado, no estado de Roraima, o manejo, porém, ainda não se encontra em pleno funcionamento. Sidney Minholi explicou o que é manejo: “é dividir a área que iria cortar em 25 partes, como é feito nos Estados Unidos, e fazer um rodízio”. A partir do terceiro ano, aquela área que foi cortada ou foi colhida não atrapalhará a parte ecológica e ambiental do local, resultando em menor atrito e reestruturação do ciclo.

Somando a isso, Solange Saraiva citou as dificuldades na concessão do licenciamento ambiental pela Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Femarh). “A parte técnica e a infraestrutura nós temos, o que não existe é um departamento habilitado, que tenha técnicos que consigam fiscalizar e determinar a orientação correta”. Para a solução, o grupo sugeriu o encaminhamento da questão ao STF. Todavia, Aline Fagundes observou que a demanda precisa existir formalmente, saindo do estado, pois, segundo ela, não adianta inferir que há um processo evoluído e em discussão, sem a certeza de que de fato ele exista.

Bolívar Pêgo acrescentou que, como o problema é geral na região, os governos dos estados podem atuar de forma articulada para levar a demanda a Brasília, podendo ser por meio, ou com auxílio, do MI, para que essa questão fundiária

seja definitivamente resolvida ou bastante amenizada. Deveriam ser articuladas as bancadas federais dos estados, para que, de forma também articulada, se possa criar uma pressão positiva dentro do Executivo, para que seja resolvido.

Sobre a atuação pública na fronteira, o grupo relatou que os municípios agem com mais intensidade na resolução de todos os problemas, devido ao contato direto com as questões. Já os estados atuam com média intensidade, principalmente levando as demandas a Brasília. E o governo federal age com baixa intensidade em todos os problemas, não estando presente e colocando um esforço mínimo para funcionar, para assim “cumprir o seu papel”, não importando a qualidade. Aline Fagundes ressaltou a importância, nesse cenário, de o governo local e os estaduais levarem a demanda ao governo federal de forma correta.

O grupo também trouxe à pauta a ausência do governo federal na região Norte, que muitas vezes é resultante dos formatos de editais de concursos, que não criam incentivos para que as pessoas permaneçam no local. Além disso, a carência da região torna-se um agravante no contexto de servidores advindos de outras regiões, que acabam por cumprir o tempo mínimo e pedem transferência. Devido aos seus formatos que não atendem às necessidades da região, os concursos precisam ser revistos. Assim, como sugestão, foi citado o estabelecimento da regionalização de concursos para a região Norte, como também uma complementação salarial por trabalhar na fronteira, além de capacitação de servidores e financiamento de recursos, para que a região tenha adequados recursos físicos e humanos.

Para o financiamento, Alessandra Vilhena recomendou a implementação de um fundo de aval para a faixa de fronteira, isto é, a constituição de um fundo para o programa de financiamento. Eduardo Oestreicher sugeriu, também, que, assim como há um acordo de pagamentos em moedas locais entre Brasil e Argentina, houvesse a replicação do acordo em toda a faixa de fronteira, ou seja, aplicação de pagamento em moedas locais para países vizinhos.

A atuação dos agentes federais, estaduais e municipais também foi alvo das discussões do grupo. Sidney Minholi disse que, na fronteira com a Guiana, quando alguém é apreendido por tráfico de drogas, se não houver a presença do agente federal, o agente do estado não tem autonomia para realizar os procedimentos, tendo que aguardar a chegada do agente federal, que muitas vezes precisa se deslocar de Boa Vista até a fronteira com a Guiana. Apesar de se constituir atribuição constitucional, no caso específico da região de fronteira, decretos, portarias, precisam ser revistos, para que o trabalho se desenvolva de forma integrada, articulada, reduzindo burocracias.

A integração também foi citada para o recolhimento de impostos. Em vez de uma guia federal e outra estadual, deveria haver a unificação no recolhimento e o rateio de acordo com os entes federativos, usando a tecnologia para redução de burocracias. Como exemplo, Aline Fagundes citou o registro de pescador e de embarcação, feito em uma única guia pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), sendo direcionada uma parte para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e a outra para o Tesouro Nacional. Bolívar Pêgo complementou, citando o instrumento da Nota Fiscal Eletrônica. Sidney Minholi, por sua vez, destacou que, para que este instrumento possa ser usado no recolhimento de impostos e taxas na fronteira, precisaria haver uma melhoria efetiva de serviços primários, como tecnologia e comunicação, pois, por exemplo, a embaixadora do Brasil na Guiana ainda não tem internet.

Além disso, a articulação das empresas por setores foi elencada como fator determinante para ganho de mercado e crescimento econômico. Como referência, o grupo descreveu a organização de produtores do setor da carne em Roraima, que, utilizando estratégias de governança, perceberam oportunidade em ter seus trabalhos articulados e avançarem. Sidney Minholi acrescentou que o fato de o estado estar temporariamente livre da febre aftosa foi resultado da união de empresários, que desenvolveram ações conjuntas e bancaram o custo, que seria do estado, para fazer a documentação necessária do setor. Além disso, esses empresários possuem a Cooperativa Agropecuária de Roraima (Coopercarne), e estão fazendo investimentos para montar um frigorífico próprio, pois o estadual não atende mais, por falta de condições sanitárias e de demanda.

O grupo citou ainda que, de uma forma geral, os setores na região Norte são desarticulados, reunindo-se apenas para resolver problemas pontuais. Como medidas de organização foram citados o fomento ao cooperativismo, o associativismo, o fortalecimento local, orientações diversas a respeito dos negócios para ganho de escala, principalmente do pequeno empresário/produtor.

Tania Nascimento apresentou o caso de Macapá, exemplificando a articulação público-privada, na qual todas as ações do governo estadual, como melhorias, instalações, infraestrutura, têm sido dialogadas com a Fecomércio/AP. Assim, a federação é convidada para representar o comércio local. Disse, ainda, que “a prefeitura, nesse tempo, vai fazer uma duplicação em um trecho. Então, ela perguntou para a Fecomércio qual o impacto daquela mudança, e se eles apoiariam”. Como resultado, a federação chamou os empresários que estariam envolvidos nessa ação para apoiarem a medida.

Sidney Minholi frisou que o papel do governo vai além das parcerias público-privadas, pois é ele quem libera documentações, faz concessões e autorizações, tendo um papel fundamental nessa articulação. Plácido Alves destacou dois pontos que levam insegurança ao empresário: investir e não ter retorno; e ter a

licença de operação negada pelo governo. Nesse sentido, o fortalecimento da economia local, por meio do empresário que está devidamente instalado na região, é um grande diferencial, “porque, senão, você traz grandes empresas de fora, que aproveitam e só geram serviços, sem o reinvestimento do lucro”, disse Sidney Minholi. Letícia Ribeiro sugeriu ainda a implementação de uma legislação que priorize o empresariado local na exploração das atividades econômicas locais, por exemplo, na abertura de licitação, para a instalação de empresas em um distrito industrial. Contudo, o empresariado de fora pode agregar, quando é feito um entorno de fornecedores, a “empresa externa X”, que estimula o crescimento, em um processo de rede.

No Acre, Leonardo Filho citou o modelo de parceria público-privado-comunitário, que consiste na junção da *expertise* de um empresário, com o investimento do estado e a parceria da comunidade. Letícia Ribeiro disse que esse é um modelo interessante, porque o empresário local muitas vezes não tem alavancagem, podendo ser também associado a esse modelo o de cooperativas.

Foram debatidos ainda, pelo grupo, os exemplos das cidades gêmeas da faixa de fronteira que, assim como o pacto nacional, realizaram pactos de fronteira, também conhecidos como consórcios fronteiriços, nos quais são realizados acordos para questões ligadas ao financiamento, projetos, possibilidade de investimentos, questão energética etc., para que as regiões, por meio da integração, possam se desenvolver economicamente. O grupo atestou a necessidade de esses consórcios serem instituídos por lei, para que os pactos entre cidades limítrofes obtenham crescimento conjunto.

Sobre as políticas públicas implementadas especificamente na faixa de fronteira, Alessandra Vilhena citou a Enafron, dizendo: “não sei se é um programa; sei que é um financiamento para aparelhamento das forças militares. O governo federal financia os estados”. Silara Candido, do consulado geral da Guiana em Boa Vista, complementou: “é uma política de defesa para a região da faixa de fronteira, para a proteção da região. Também para compra de equipamentos tecnológicos e monitoramento”. Alessandra Vilhena ressaltou que, no estado de Roraima, o programa teve um desdobramento, devido a um intercâmbio com a Venezuela para treinamento e capacitação de policiais. O grupo descreveu ainda que houve no arco Norte maior articulação e cooperação dos órgãos estaduais e federais na fronteira, com maior presença do Estado na região.

Outra política pública evidenciada pelo grupo foi o Programa para Emissão da Identidade Fronteiriça. Eduardo Oestreicher afirmou que a normativa veio do Mercosul e permitiu a utilização da identidade para todos os países da América do Sul, excluindo Guiana, Suriname e Guiana Francesa. Disse ainda que essa foi uma das políticas mais aproveitadas por quem está na faixa de fronteira, gerando integração comercial, maior fluxo de turismo e maior possibilidade de intercâmbio

educacional. Mencionou, também, um caso em que a identidade fronteiriça pode ser usada para financiamento de imóvel no Brasil, por venezuelanos. “A Polícia Federal da nossa fronteira já emitiu algumas cédulas de identidade fronteiriça. Como exemplo, cito um casal que reside em Santa Elena de Uairén, agora também residindo em Boa Vista, porque conseguiu financiamento da Caixa Econômica Federal para sua residência, utilizando a identidade”.

Todavia, foi ressaltado pelo grupo que a emissão da identidade fronteiriça com cada um dos países com que o arco Norte faz fronteira acontece de modo diferente, e que, com a Venezuela, a emissão foi paralisada, não sabendo se o que levou a isso foi o fato de que o lado venezuelano não estava emitindo, ou se pararam simplesmente porque não estavam recebendo material. Eduardo Oestreicher disse que, como a normativa para a identidade fronteiriça é válida para os países membros efetivos e associados do Mercosul, e a Guiana já é membro associado, o estado de Roraima está tentando fazer um trabalho com a Guiana, por meio do consulado, para que não precise mais ser exigido o passaporte nas viagens entre os dois países. Contudo, ele ressaltou que será necessária a internalização de normativas. Segundo o grupo, como a identidade fronteiriça facilitou o livre acesso, acabou resultando em maior integração comercial, turística, educacional, entre outras.

Outra política pública citada foi o Projeto Intercultural Bilíngue Escolas de Fronteira. Segundo Eduardo Oestreicher, o projeto no estado de Roraima era gerido pela UFRR e avançou muito, havendo reuniões e ações por meio de duas escolas públicas em Pacaraima. Porém, por ser um programa entre os países ligados ao Mercosul, a Guiana participou apenas com uma escola. Eduardo disse, também, que houve alunos venezuelanos estudando no Brasil, e que a ideia era que os alunos fronteiriços de Brasil e Venezuela aprendessem português e espanhol. Contudo, o programa foi interrompido devido à falta de recursos. Para o grupo, havia resultados exitosos, por isso deveria ter continuidade.

Sobre o Sistema Integrado de Saúde nas Fronteiras (SIS-Fronteiras), que foi um projeto que instituiu recurso financeiro adicional para as cidades que ficavam situadas até 10 km do limite internacional brasileiro e que tinham a sua saúde pública subfinanciada pelo SUS, por atenderem a estrangeiros e não possuírem repasse pelo SUS, Leonardo Filho afirmou saber da proposta, mas acreditava que, no arco Norte, o projeto não havia sido implantado. Alessandra Vilhena salientou que essa demanda vem de longa data e que, inclusive, esteve na pauta da reunião dos Comitês de Fronteira do Arco Norte em 2012, quando foi discutida, também, a necessidade de ressarcimento pelo SUS dos atendimentos a estrangeiros realizados nas cidades limítrofes. Para o grupo, de maneira geral, o SIS-Fronteiras não resultou em melhoria para a saúde pública, sendo ainda uma demanda atual, carecendo

de resolução para a saúde ser subfinanciada nas cidades limítrofes do arco Norte. Como recomendação, o grupo sugeriu a volta do SIS-Fronteiras.

Diante das demandas diversas que a faixa de fronteira tem em seu meio, e das limitações financeiras advindas da crise, o grupo fechou os debates em dois pontos-chave para o desenvolvimento econômico da região: *i)* os ajustes na legislação relativa a fronteira nacional; e *ii)* a implementação de uma política pública integrada de desenvolvimento.

RELATÓRIO APROVADO PELO GRUPO A

1) Contextualização

A faixa de fronteira do arco Norte possui deficiência tanto na infraestrutura como na comunicação dos órgãos que compõem a referida faixa, nos seguintes aspectos.

- Inexistência de um centro integrado dos órgãos que compõem a referida faixa.
- Deficiência de pessoal/servidores para atendimento.
- Falta de um controle integrado com os países vizinhos, assim como a unificação de protocolos de fiscalização e segurança garantindo a agilidade nos processos de prevenção e disseminação de pragas e doenças.
- Necessidade de maior interlocução com órgãos de segurança na fronteira e construção de políticas voltadas ao intercâmbio e compartilhamento de informações de inteligência para outros órgãos que necessitem desses conhecimentos, por exemplo, os de controle ambiental, defesa, segurança e sanitário.
- Falta uma maior aproximação entre os órgãos de planejamento e a administração das cidades vizinhas (gêmeas) para adoção de medidas, agendas e campanhas conjuntas de mobilização social, como vacinação, trânsito, violência doméstica, eventos cívicos e desastres naturais, como enchentes ou queimadas.
- Falta de segurança jurídica na faixa.
- Oportunidades: com a implementação das ações citadas anteriormente, as cidades fronteiriças teriam a oportunidade de viabilizar uma estrutura base para a geração de emprego e renda em ambos os países.
- O grupo considera adequada a largura de 150 km da faixa de fronteira.

2) Ação pública

- Situação agrícola, quando a Venezuela entrou no Mercosul. Até agora, falta transparência do país vizinho.
- O grupo não observa algum resultado a partir das políticas públicas.

3) Desafios

- A integração dos órgãos estaduais e municipais depende de políticas voltadas para a integração regional. Necessita, também, de um acompanhamento mais efetivo por parte do governo federal. As cidades gêmeas já realizam esse trabalho com a chamada paradiplomacia que necessita ser referendada pela diplomacia tradicional. A promoção desses processos são os maiores desafios.
- O grupo observa que não se usa uma política efetiva para a participação de empresas privadas e entidades civis na solução desses desafios.

4) Recomendações

Integração de cadeias produtivas, por meio de definição de APL, dentro do contexto do projeto de integração da Unasul/Mercosul:

- Organização e consolidação dos APLs com maior potencial da faixa de fronteira, com destaque para as atividades de agropecuária, florestal, industrial e turismo.
- Implantação de polo agroindustrial e comercial de interesse comum, com foco na complementaridade das economias, efetivando Roraima como porta para o Caribe e outros mercados.
- Consolidação do corredor turístico Amazônia-Caribe.
- Viabilização de investimentos em infraestrutura econômica (rodovias, aeroportos, portos e energia elétrica), armazenagem (silos), assistência técnica, financiamento e adequada base institucional de suporte à implantação do polo.
- Implantação de programa comum de fortalecimento das médias e pequenas empresas (MPEs) na fronteira, por meio do Sistema S⁶ e seus equivalentes nos países vizinhos.

6. Formado por instituições de direito privado, destacando-se: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social da Indústria (Sesi); Serviço Social do Transporte (Sest); e Sebrae.

Aparelhar e fortalecer estrutura de serviço público eficiente na faixa de fronteira, nas áreas de saúde, educação, segurança, transportes, telecomunicações e serviços de fiscalização:

- Adequação das normas do SUS para os municípios fronteiriços, viabilizando o pagamento pelo atendimento dos pacientes estrangeiros.
- Formação de capital intelectual para o desenvolvimento e integração da faixa de fronteira.
- Integração dos serviços e rotinas de atendimento aduaneiro, de fiscalização sanitária e fitossanitária, de seguros e demais órgãos anuentes, em centro integrado e com adequados recursos físicos e humanos.
- Integração das ações ligadas às instituições de defesa e segurança.
- Criação de linhas regulares de transporte público nas cidades gêmeas (tarifas urbanas).
- Implantação de tarifas locais de telefonia e postagem nas cidades gêmeas.
- Fortalecimento das instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) ligadas aos APLs.

Implantar voos transfronteiriços e com tarifas diferenciadas:

- Reconhecimento oficial dos aeroportos de Santa Elena de Uairén (Venezuela) e Lethem (Guiana).
- Adequação das normas regulares da Anac para que considere as peculiaridades regionais nas faixas de fronteira, possibilitando atualizar o Plano Aeroviário Estadual (PAE), para ampliação física entre Brasil, Guiana e Venezuela.
- Criação de voos regulares entre as capitais dos estados do arco Norte, particularmente Rio Branco, Manaus, Boa Vista, Belém e Macapá, com as capitais dos países andinos, destacadamente Caracas, Georgetown, Paramaribo e Caiena.

Fortalecimento, ampliação e modernização da infraestrutura terrestre:

- Restauração e recuperação das BRs 401, 432 e 174, vias de integração física entre Brasil, Guiana e Venezuela, respectivamente.
- Implantação do Programa de Estradas Vicinais Pavimentadas na faixa de fronteira.

Consolidação da Infraestrutura energética:

- Discussão dos acordos entre Brasil, Venezuela e Guiana, sobre importação e exportação de energia elétrica.
- Construção das hidroelétricas Paredão I e II.
- Readequação de infraestrutura do sistema elétrico para Bonfim e Pacaraima.
- Melhoria do sistema de distribuição de energia elétrica nos municípios para atender empreendimentos locais.
- Garantia de recursos financeiros para investimento nos sistemas de subtransmissão.
- Elaboração dos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano, priorizando os espaços urbanos das cidades-gêmeas.
- Instituição de fundo ou programa de financiamento em moeda nacional, nas operações comerciais na faixa de fronteira com os países vizinhos, no marco da Unasul/Mercosul, ou estabelecimento de quotas de importação.

Fortalecimento dos procedimentos de segurança na faixa de fronteira:

- Investimentos em infraestrutura de segurança (sistema informatizado etc.).
- Aumento efetivo de servidores (polícia, polícia rodoviária, Receita Federal, polícias militar e civil) para abertura 24 horas nas fronteiras.
- Implantação de sistema de vigilância 24 horas nas fronteiras, para veículos e passageiros dos órgãos estaduais e federais de vigilância sanitária.
- Capacitação bilíngue dos policiais e demais agentes da área de fronteira.
- Criação de remuneração adicional de fronteira.

Harmonização de legislação nas áreas de transporte, mercadorias, pessoas e fiscalização sanitária e fitossanitária da faixa de fronteira:

- Ampliação do sistema de pagamento em moeda local para os países vizinhos no âmbito da Unasul/Mercosul, no mesmo modelo do convênio celebrado entre Brasil e Argentina.
- Diminuição e unificação de barreiras não tarifárias no âmbito do Mercosul.
- Revisão do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre Brasil e Venezuela (Decreto nº 975, de

1º de março de 1999), no que trata de viagens ocasionais em circuito fechado e viagens de pacotes turísticos.

- Sansão de Emenda do anexo II do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre Brasil e Guiana.
- Gestão para que a Receita Federal normatize o Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica nº 38, entre o Brasil e Guiana.

5) Ações estratégicas

- Adequação das normas do SUS e do Ministério da Educação (MEC) para ressarcimento ao estado no atendimento ao estrangeiro.
- Integração de cadeias produtivas, com implantação e fortalecimento dos APLs nas regiões de fronteira, incluindo o fortalecimento do serviço de assistência técnica e extensão rural e fomento aos pequenos negócios.
- Regularização fundiária, particularmente do município de Pacaraima, em Roraima.
- Implantação do sistema de saneamento básico, com tratamento de efluentes, e sistema de captação, tratamento e distribuição de água, adequados à realidade local.
- Ampliação de sistemas de comunicação com estabelecimento de parâmetros de concorrência e prioridade para o Plano Nacional de Banda Larga (PNBL).
- Implantação, ampliação e manutenção da infraestrutura logística (rodoviários, hidroviários, aeroviários, ferroviários) e modernização de portos e aeroportos.
- Implementação e ampliação de sistemas de geração de energia, incluindo os modelos alternativos (eólica e solar).
- Estruturação e fomento ao turismo ecológico e rural.
- Ampliação e aprimoramento da estrutura de serviço público, nas áreas de saúde, educação, esporte, lazer, segurança, fiscalização, controle e monitoramento.
- Implantação de política de incentivo e de valorização dos servidores que atuam na fronteira, à semelhança da política implementada pelo Ministério da Defesa.
- Diferenciação nas tarifas de voos transfronteiriços.

- Implantação do sistema de pagamento em moeda local (por exemplo: convênio Brasil-Argentina).
- Formalização de acordos bilaterais/multilaterais para possibilitar o trânsito na faixa de fronteira.

GRUPO B: GESTÃO URBANA

Coordenadora: Rosa Moura (Ipea)

Facilitadora: Samara Oliveira (Ipea)

Relatora: Narda de Souza (Sudam)

Participantes:

1. Alessandra Souza de Araújo – Companhia de Desenvolvimento de Roraima (CDRR)
2. Lisa Mary Sousa dos Reis – Vice-cônsul do Brasil em Lethem (Guiana)
3. Maila Romano Villa Verde – MI
4. Marcondes Noronha – Seplan do Amazonas
5. Narda Gomes de Souza – Sudam do Pará
6. Raimundo Almeida Pereira – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR)
7. Solange Minoto – Fier



Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Temas que orientaram os apontamentos individuais, os debates no grupo de trabalho e a elaboração do relatório a ser apresentado na plenária:

- Planejamento e gestão: integração entre municípios dos arranjos transfronteiriços existentes no arco Norte, participação e debates entre segmentos atuantes dos dois lados da fronteira.
- Equipamentos e serviços urbanos: saúde, educação, cultura, mobilidade, circulação urbana, saneamento, gestão das águas/rios, entre outros.
- Turismo: patrimônio arquitetônico, histórico e natural, turismo de compras, turismo de passagem no cruzamento da fronteira.
- Regulação e mecanismos interfederativos de gestão.

Os participantes reuniram-se em sala reservada, e após a apresentação de cada presente a coordenadora descreveu a sequência de atividades, releu os temas e questões norteadoras. As dúvidas e indagações sobre a metodologia foram respondidas, e teve início o primeiro momento dos trabalhos, previsto para reflexão individual sobre as questões norteadoras sugeridas pela equipe de pesquisa e a realização de pontuação e apontamentos para os debates.

APONTAMENTOS INDIVIDUAIS DOS PARTICIPANTES

Alessandra Araújo (CDRR)

1) Contextualização

- Vejo que as oportunidades dos moradores da faixa de fronteira são poder usufruir de serviços e atendimentos que não são oferecidos pelo país ou não são oferecidos de forma satisfatória. Também podem ter oportunidades de emprego e negócios que em seu país não tenham. Tendo como base as fronteiras de nosso estado, acredito que a maior dificuldade seja a insegurança devido à livre passagem nas fronteiras, que deixa as “portas” abertas para a entrada de drogas e outros itens ilegais.
- Não considero adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira na região amazônica, porque acredito que não há necessidade de uma área tão extensa.

2) Ação pública

- Não tenho conhecimento de políticas públicas implementadas na faixa de fronteira. Portanto, não tenho conhecimento dos resultados.

3) Desafios

- Melhor estruturar a faixa de fronteira com energia e qualidade; construir e/ou reformar rodovias, principalmente nas regiões de difícil acesso; estimular a agricultura ou qualquer outro setor mais propício para a região e moradores, com o intuito de aumentar a geração de renda dessas famílias.

Lisa Mary dos Reis (vice-cônsul do Brasil em Lethem)

1) Contextualização

- Visão da faixa de fronteira a partir da experiência nas cidades e no governo: Lethem (Guiana) e Bonfim (Brasil).
- A passagem entre as duas cidades é facilitada, dispensado o trâmite de imigração – não é feito controle físico (checagem de documentos), apenas o aduaneiro. Uma dificuldade é a língua falada na Guiana, o inglês. A grande maioria das autoridades de Lethem não fala português, e vice-versa.
- O trabalho nos dois lados não é fiscalizado. Dependendo da época, há oportunidade de emprego em ambos os lados, como no Natal e outras grandes festas, que ativam o comércio de Lethem e os hotéis e pousadas de Bonfim. A característica desses empregos é ser temporário.
- O principal problema é o tráfico de drogas, a maior parte das prisões ocorre por esse motivo. Os acusados não ficam na cadeia pública de Lethem, são transferidos para Georgetown. A faixa etária é de jovens de 16 a 21 anos, que são aliciados para transportar droga para o Brasil.
- O movimento do comércio de Lethem caiu e atualmente é incompatível com o volume de mercadorias que chegam. O que move, pode ser o descaminho?
- Outro problema é o roubo de motos. Elas são roubadas no Brasil e vendidas em Lethem. Não há mecanismo eficiente de controle entre os países. A tramitação de liberação das motos recuperadas é bem difícil.
- Autonomia: Lethem, apesar de ter mudado recentemente seu *status* (abril de 2016), não tem muita autonomia. Grande parte dos trâmites públicos passa por Georgetown; são apenas protocolados em Lethem. Muitas das ações ficam dependentes de pareceres de superiores em Georgetown.

2) Ação pública

- Apesar de haver cordialidade e bom relacionamento, em geral não há contato constante entre as prefeituras. Os encontros ficam limitados aos formais. Não há uma prática sistemática de trabalhos em conjunto.
- A Câmara de Comércio de Lethem busca sempre aproximação para resolver questões de interesse comercial e, também, dos cidadãos de Lethem. Trabalha na integração para a solução dos problemas que surgem no dia a dia.
- A saúde primária em Lethem é de boa qualidade e atende, também, a cidadãos de Bonfim. Casos de urgência ou cirurgia são encaminhados para Boa Vista.

Marcondes Noronha (Seplan/AM)

1) Contextualização

- A faixa de fronteira é uma área em que as pessoas circulam de ambos os lados entre os países e que merece maior atenção na medida em que se torna propícia a toda ação desvirtuada. São inúmeras as dificuldades, por exemplo, o acesso aos serviços públicos que o governo proporciona às demais regiões (saúde, educação, saneamento etc.).
- Oportunidades: empreendedorismo.
- Considero adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira na região Amazônica, sim, porque até o limite do município fica valendo como parte da faixa de fronteira.
- Os principais problemas são: segurança, saúde, saneamento, transporte, educação e comunicação.
- Setoriais: abastecimento, produtos para consumo da população em geral.

2) Ação pública

- No caso do Amazonas, a questão da segurança recebeu muita atenção pelo MD: Exército. Nessa área houve um aporte significativo de recursos. Isso foi sentido na redução dos índices de criminalidade.
- Também houve atenção para a educação e saúde, com maior formação na área de educação, maior formação profissionalizante e apoio ao empreendedor.

3) Desafios

- Desenvolvimento econômico com inclusão produtiva dos APLs.
- Diante desses desafios, os governos têm atuado no planejamento (participativo), porém segue ausente em alguns casos, sem muito aporte de recursos e com descontinuidade de ações.
- Há participação de empresas privadas e entidades civis, sim. Há muito interesse dos particulares, mas o governo precisa estar mais presente e desburocratizar o setor produtivo.

4) Recomendações

- Implementar programas específicos para o desenvolvimento dos APLs/Rotas de Integração/Inclusão produtiva. Seria importante envolver a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), a Sudam e o Basa.
- Incluir aportes de recursos para programas naqueles territórios mais carentes.
- O governo local pode ser mais atuante na educação, na formação profissional, cursos voltados às necessidades locais; e na saúde, com mais atenção às doenças sexualmente transmissíveis (DST).

Raimundo Pereira (professor do IFRR)

1) Contextualização

- A faixa de fronteira é vista como um ponto de integração entre dois países, bem como de oportunidades para o desenvolvimento das comunidades envolvidas.
- As dificuldades vividas pelos moradores são inúmeras, como saneamento, educação, trabalho, alimentação e segurança.
- Quanto às oportunidades, os moradores podem desenvolver atividades que possam contribuir tanto para o seu desenvolvimento pessoal como o da comunidade. Como oportunidade de desenvolvimento da educação, com cursos profissionalizantes, idiomas, produção agrícola, comércio, artesanato, indústria.
- Quanto aos 150 km, a faixa de fronteira poderia ser reduzida em 50%, uma vez que propiciará às ações programadas melhor organização e desenvolvimento local, sem atingir uma extensa área, como a faixa de fronteira atual.

- Os principais problemas gerais e setoriais são: saúde, educação, segurança e saneamento, de ambos os lados.

2) Ação pública

- As políticas públicas implementadas foram nas áreas de fiscalização e segurança.
- Os resultados são difíceis de serem quantificados e apontados, no entanto, devido ao aumento do movimento no comércio local, observa-se uma pequena melhoria na qualidade de vida da população. Se forem mais bem implantadas, outras políticas públicas, como educação, saneamento, infraestrutura urbana etc., iriam melhorar consideravelmente o desenvolvimento local.

Solange Minoto⁷ (Fier)

1) Recomendações

- Esperamos que tudo o que foi proposto, exposto e discutido nesta oficina consiga sair do papel e beneficiar os povos que vivem nas regiões Norte e de fronteira. Sabemos das dificuldades e da falta de políticas para nossa região. Acreditamos que vocês deram um *start* em um trabalho primordial, e estão todos de parabéns. Por favor: para que possamos relatar todo o acontecido nestes dias, para nossa instituição, solicito que nos encaminhem a síntese. Desse modo, poderemos encaminhar assuntos de forma alinhada. Obrigada.

SÍNTESE DOS DEBATES DO GRUPO B

A atividade em grupo teve início com as instruções quanto à dinâmica prevista, que obedeceria a uma leitura conjunta das questões, seguida de um tempo para as reflexões individuais e as anotações que orientariam o debate coletivo no qual o grupo formará uma opinião a ser expressa no relatório que será levado à plenária. Terminada a leitura das questões, houve uma rodada de apresentação dos participantes, escolha do relator, e, em continuidade, esclarecimentos de dúvidas entre os presentes, e logo após se iniciaram os debates.

Lisa Mary pede esclarecimentos sobre o que seriam “mecanismos institucionais interfederativos de gestão”. O grupo esclarece que se trata de todo tipo de instrumento e mecanismo de gestão que envolva mais de um tipo de ente institucional, entre os quais estão incluídos, por exemplo, acordos bilaterais entre países, consórcios

7. Participou das discussões para fechamento do relatório do grupo B, tendo estado presente nas discussões anteriores junto ao grupo A (ver relatório).

municipais etc. Marcondes Noronha tem dúvida sobre regulação, e é informado que são situações específicas ou decisões das regiões quanto a situações gerais, como ocorre no arco Sul, que dispõe de alternativas de regulação voltadas à documentação do transfronteiriço, a questões de trabalho, entre outras. Pretende-se, com a questão, descobrir o que pode estar sendo feito no arco Norte. Foi solicitado pela coordenação que as questões da contextualização retratem um ponto de vista pessoal, que reflita um sentimento fronteiriço.

Ainda nos esclarecimentos, Narda Gomes sugere que se discutam os resultados da Agenda Habitat 2030 quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), para que não se distanciem de outras alternativas em construção por outros grupos. Informa que está previsto um evento em Belém, com um representante do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos na América Latina e o Caribe (ONU-Habitat), que levará essa discussão para a Amazônia. Marcondes Noronha lembra que essa agenda remete à cooperação descentralizada, que é algo que vem sendo discutido e seria objeto de um decreto do governo Dilma, mas acabou suspenso. “Muita coisa que é feita entre os países fronteiriços é na base da cooperação”.

Os debates tiveram início com a temática da abrangência da faixa de fronteira – extensão de 150 km para dentro do território nacional, a partir da linha de fronteira. Na região Sul, “onde os municípios são menores, a maioria esmagadora nem toca na linha de fronteira” (Samara Oliveira), enquanto no arco Norte, até mesmo Boa Vista está dentro dessa faixa (Raimundo Almeida). Essa extensão se amplia, pois “o que aparece no mapa como faixa de fronteira é muito mais do que 150 km”, particularmente no Amazonas, dada a extensão dos limites territoriais dos municípios (Marcondes Noronha). Maila Villa Verde aponta que “o Acre inteiro está dentro da faixa, e Rondônia também tem grande extensão do seu território na faixa”. Ele esclarece que “a legislação especifica que, se um pedaço do município está dentro desse perímetro, o município inteiro deve estar dentro da faixa de fronteira”. Narda Gomes resume como “um limite territorial que deve ser revisto”, com o que concorda Raimundo Almeida, que propõe a redução da faixa em pelo menos 50%, de modo uniforme para todo o país, “para tentar propiciar uma melhor organização e desenvolvimento local”. Para Marcondes Noronha, não há problemas na extensão da faixa, “não vejo por que mexer nisso agora”. Antes, “precisaria dar mais esclarecimentos sobre o que é essa faixa, principalmente para as autoridades”.

Lisa Mary quer saber o que significa estar dentro desses 150 km. Esclarecem a ela que a inserção garante aos municípios algumas condições especiais, compromissos especiais, regulação especial etc. A vice-cônsul argumenta que as cidades gêmeas seriam então as mais beneficiadas ou prejudicadas por essa inserção, pois lembra que “tecnicamente, inclusive, se você for a Bonfim não precisa de passaporte, mas se for

a Boa Vista, precisa”. Narda Gomes observa que tem que ser construído um marco regulatório para uma série de questões e salienta a importância de se atentar para as especificidades regionais. Em conclusão, Maila Villa Verde lembra que “a faixa de fronteira pode ter uma legislação diferente, que acaba atravancando algumas coisas e ao mesmo tempo facilitando outras”. Ela cita o exemplo da documentação para convênio, na qual o município que está na faixa de fronteira não precisa apresentar, mas encontra dificuldade quanto a apresentar garantia em algum banco que não seja brasileiro. “Às vezes os municípios veem apenas os entraves”.

Aproximando-se do foco temático do grupo, o ponto seguinte do debate recaiu sobre as cidades gêmeas. Tomou-se o caso da aglomeração transfronteiriça Bonfim (Roraima)-Lethem (Guiana), com elevada comutação diária. Em Bonfim, grande parte da população tem dupla nacionalidade, trabalha na Guiana (Raimundo Almeida). Lisa Mary destaca que o grande problema “é que ninguém quer se registrar no consulado com medo de perder os benefícios do Programa Bolsa Família”. Houve uma campanha no rádio avisando que não haveria consequência alguma se cadastrar, mas sem resultado. A vice-cônsul ressalta ainda a vantagem de morar em Lethem, “porque lá o guianense tem direito à terra, ou seja, ainda é melhor que o programa Minha Casa, Minha Vida”. “Então, eles moram na Guiana e recebem os benefícios no Brasil”. “O que falta nas cidades gêmeas é planejamento urbano integrado, um marco regulatório adequado e um sistema de governança interinstitucional”, assevera Narda Gomes. Ademais, a migração é desordenada e há ilicitudes de toda ordem, como tráfico, contrabando ou descaminho, completa.

No caso da cidade gêmea Bonfim-Lethem existe uma grande diferença em relação a outros arranjos transfronteiriços, particularmente do arco Sul, nos quais há uma certa continuidade de paisagem e uma mescla de idiomas. “É gritante você sair do Brasil e entrar em Lethem. Você tem certeza de que saiu do Brasil. Aqui, ao passar a ponte, muda completamente a paisagem. É muito marcada a diferença dos dois lados. Claro, uma coisa que é muito visual é a mudança de direção (do trânsito). A beleza daquela ponte que entra por baixo e sai por cima já na mão inglesa. É brasileira, foi feita pelo Brasil” (Lisa Mary). Ela enfatiza a dificuldade de “se virar” com o idioma, seja o inglês em Lethem ou Georgetown, seja o português, em Bonfim ou Boa Vista. Na Guiana se usa o inglês formal, britânico, mas ocorre uma influência muito grande de indianos, africanos e indígenas. “Então, essa mistura deu uma pronúncia completamente diferente”. Lisa Mary conta que morou quatro anos em Londres, usa o vocabulário dos ingleses e é entendida, mas muitas vezes não entende o que eles dizem. No comércio, apesar de ilegal, como é no Brasil, eles usam o preço nas duas moedas.

Em relação a cidades gêmeas do Amazonas, como as demais, elas compõem “uma área muito especial em função da circulação de pessoas, e que merece muita

atenção” (Marcondes Noronha). Em Tabatinga (Amazonas)-Letícia (Colômbia), Benjamin Constant (Amazonas)-Islândia (Peru), há grande circulação, e quando se atravessa a fronteira para a Colômbia ou o Peru se percebe certo rigor. “Eles têm controle, horário, e tem que ter cuidado lá, em função justamente de a região se tornar propícia a toda ação desvirtuada”.

Na contextualização atual, colocou-se foco nas oportunidades e dificuldades do morador da fronteira, particularmente das cidades gêmeas, assim como nos problemas gerais e setoriais de cada lado da fronteira. Narda Gomes disse que só se “enxerga o território como um sistema”, não “como algo que seja o meu e o seu”, como “um todo, de forma holística e integrada das pessoas no constante processo de ir e vir, no processo de interação”. Argumentaram, também, que muitas vezes o que é entendido como uma dificuldade pode significar uma oportunidade, e vice-versa. E isso se confirmou nos debates.

Sobre oportunidades, destacaram-se inicialmente o contato com outra cultura, com a língua estrangeira, com os serviços básicos e novas frentes de trabalho. De pronto, gerou-se uma polêmica, pois, no caso da fronteira com a Guiana, a oportunidade do idioma é de fato uma dificuldade, afirmou Lisa Mary, e o contra-argumento de Narda Gomes foi que “o contato com uma língua estrangeira não pode ser visto como um problema”, mas torna-se um problema devido à falta de uma política educacional do ponto de vista da integração. Raimundo Almeida afirmou que a dificuldade é grande, pois não há um idioma comum, como um similar do “portunhol”, e que o inglês deles é “quase um dialeto”. Lisa Mary explicou que não é um dialeto, mas a pronúncia, que deveria ser inglesa, já foi completamente distorcida pela influência do caribe. Existe o crioulo, também falado pelos guianenses mais para o interior do país, pelas tribos.

Entre Bonfim e Lethem, a grande oportunidade é o ir e vir sem um controle. “Absolutamente espontâneo. Se você vai para Boa Vista ou para Georgetown e não fizer a saída ou entrada, respectivamente, do país, só mais adiante poderá ser fiscalizado, e aí é um risco seu”, disse Lisa Mary. Diariamente, as pessoas circulam dentro do horário (das 7h às 17h), sem algum tipo de controle, só o aduaneiro, a não ser de carro, que poderá ser fiscalizado. Um ponto crítico nessa liberalidade em Bonfim são as comunidades indígenas que ficam à margem do rio e, em determinadas épocas, cruzam a fronteira a pé, por vias que não passam pelo posto fronteiriço, e com isso “o descaminho é muito fácil, porque não há fiscalização na fronteira” (Raimundo Almeida). Lisa Mary acrescentou que não há vigilância de barcos, pois não é da alçada do pelotão local.

Raimundo Almeida prossegue, salientando que a faixa de fronteira é vista “como ponto de integração entre dois países, bem como de oportunidade de desenvolvimento para as comunidades envolvidas”. Existem as burocracias de um país para o outro,

mas “os moradores podem desenvolver atividades que contribuem tanto para o seu desenvolvimento como também o da comunidade”. Alessandra Araújo aponta as oportunidades de usufruir os serviços e os atendimentos, como serviços de saúde, e as oportunidades de emprego, que, de repente, não são oferecidos no país onde a pessoa vive. No caso de vantagens na saúde, como exemplo, na atenção primária, a Guiana garante consulta, medicamentos, orientações de tratamento e a data do retorno. “Só não vai mais bonfinense por causa do idioma” (Lisa Mary). Ao mesmo tempo, Lethem não tem emergência, atendimento cirúrgico e remete as pessoas a Boa Vista. “No final das contas, (...) um acaba utilizando os serviços do outro”. Também na educação, as escolas de Lethem aceitam brasileiros, e suas crianças estudam em creches em Bonfim. “Então, os gurizinhos aprendem o inglês e o português sem problema algum” (Raimundo Almeida).

As possibilidades de trabalho, mesmo sazonais na Guiana, empregam muitos brasileiros, porém sem as obrigações trabalhistas. O mesmo se dá no inverso, pois há muitas moças guianenses trabalhando como babás e domésticas do lado brasileiro, sem carteira assinada (Lisa Mary). No garimpo, as pessoas têm a oportunidade de trabalhar no país vizinho, mas não existe alguma legalidade. Alguns trabalhadores têm dupla nacionalidade e trabalham no comércio local informal (Raimundo Almeida). Ou seja, é grande a oportunidade, mas basicamente de acesso a um trabalho precarizado. Como oportunidade para o desenvolvimento da educação foram assinalados os cursos profissionalizantes e também de línguas, mas observou-se “falta de interesse dos moradores com a educação”, pois a evasão é muito grande (Raimundo Almeida).

Acerca das dificuldades foram apontados problemas, entraves, lacunas ligados à base produtiva (como a falta de identificação e diagnóstico das cadeias produtivas para alavancar o desenvolvimento da faixa de fronteira e falta de identificação de oportunidades de integração produtiva com outras regiões do Brasil e com os países vizinhos), falta de estruturação e qualificação de redes de APLs para o atendimento das demandas, falta de escolas binacionais nas cidades gêmeas, serviços deficientes, infraestrutura básica, ilicitudes e incipiente atuação do Estado nessas áreas. Sobre as escolas binacionais, Raimundo Almeida informa a existência de um projeto no Brasil para implementação de escolas de fronteira, inclusive pelo Instituto Federal, que prevê escola de fronteira em Bonfim e Pacaraima.

Entre as dificuldades vividas pelos moradores locais, a insegurança, o saneamento, a educação, o trabalho e a alimentação são as mais graves, mas não se descartam, no caso do Amazonas, o transporte, as comunicações e a internet. Em Lethem, cidade muito pobre, a alimentação é muito restrita, o que poderia ser superado “se tivesse uma fronteira agrícola, alguma coisa de produção que oferecesse melhores condições para eles viverem ali” (Raimundo Almeida). Alessandra Araújo

chama a atenção para a insegurança “por conta dessa fronteira de portas abertas, que acaba facilitando a entrada e saída de drogas e de outros produtos ilícitos, e principalmente de veículos roubados, carros e motos”. No caso do furto de motos, foi apontado que “falta uma diretriz específica das duas polícias para conversarem de forma mais integrada”, porque são motos brasileiras roubadas e levadas particularmente para a Guiana, onde não existe produção interna de veículos (Lisa Mary). Evidenciam a necessidade de medidas mais efetivas na segurança, pois “se você prender as pessoas que são responsáveis por esses descaminhos, que estão lá em cima, a coisa tomaria um outro rumo” (Raimundo Almeida). Lisa Mary diz que optou por morar em Bonfim por ter mais segurança que Lethem, onde “não tinha nem viatura policial no começo desse ano, só havia um triciclo. Então, você chama a polícia e a polícia não atende, porque não tem como chegar a sua casa”. Conclui informando que, em Bonfim, “a rua principal é toda iluminada, os lugares são iluminados”, enquanto em Lethem, “à noite, é terra de ninguém”, ademais “lá tem problema grave com prostituição e tráfico de drogas”.

No caso da saúde, em Bonfim a saúde primária é mais precária que em Lethem, e em casos emergenciais e cirurgias, é Boa Vista que atende aos cidadãos da Guiana, pois é muito mais perto que Georgetown (Lisa Mary). Com a crise da Venezuela, esse atendimento ficou ainda mais pesado para a capital, pois gera um custo sobre o governo de Roraima. Na fronteira do Amazonas, o serviço de saúde tem que ser reforçado do lado brasileiro para atender moradores dos países vizinhos. “As mulheres vêm ter os filhos aqui no Brasil, as campanhas de vacinação têm que atingir eles também”, ou seja, os recursos e os orçamentos têm que ser redobrados (Marcondes Noronha). É preciso reforçar “o planejamento dessas áreas urbanas de fronteira”, sem perder de vista as demandas dos países vizinhos.

O saneamento também é muito precário em Lethem. Em Bonfim, também há limitações, pois, mesmo já existindo uma parte da cidade coberta por serviços de saneamento, “acaba-se jogando tudo no rio, então não funciona” e “a parte ambiental é muito complicada ali” (Raimundo Almeida). Em Letícia (Colômbia), os rejeitos são despejados no rio, e em Tabatinga tem que se “dar um jeito” (Marcondes Noronha). Esse problema, no caso de Benjamin Constant, no Amazonas, e Islândia, no Peru, foi “até matéria da grande mídia televisiva”. “Às vezes, mesmo o lixo hospitalar é jogado no rio, e nós temos que dar o nosso jeito, pois eles não têm muito cuidado por lá”.

Na educação, repetem-se alguns problemas. “Essa coisa de sobrecarregar o sistema de saúde ocorre também na educação”, afirma Lisa Mary, e avalia que “em Lethem eles são muito mais fechados”, porém a escola “efetivamente matricula alunos guianenses sem documentação brasileira, por uma questão de não deixar de dar a educação para uma criança”. O professor Raimundo Almeida aponta

que um dos entraves na educação é atender à população ou realizar atividades nos dois lados da fronteira, pois o veículo oficial brasileiro não pode entrar na Guiana,⁸ mesmo tendo a placa do governo federal. São entraves que impedem o desenvolvimento de alguns trabalhos. A vice-cônsul informa que falta apenas um acordo de transporte com o governo guianense.

Um problema muito particular do arco Norte são as comunidades indígenas, como adverte Raimundo Almeida (IFRR). “Nós temos um problema seríssimo em Pacaraima, pois o município, a vila, a comunidade, fica dentro de uma terra indígena, e é uma briga tremenda para deixar isolada, afastada dali”. Bonfim não tem esse problema, mas o entorno todo é terra indígena.

Outro problema particular levantado pelos participantes foi a falta de controle sobre os produtos comercializados na fronteira. No caso do comércio de Lethem, a vice-cônsul atenta para o tamanho das lojas (grandes galpões), oferecendo produtos falsificados, de baixa qualidade. É comum a compra de contêineres fechados, “aí é uma surpresa o que chega aqui, nem eles sabem o que vão vender. É o refugio da China”. Ela diz que “não que o produto chinês seja ruim”, mas a ausência de escolha faz com que se comprometa a qualidade do que é oferecido no comércio. Comenta, ainda, que o movimento de consumo em Lethem é aquém da quantidade de lojas e do volume de mercadorias, até porque a população local não tem um poder de consumo muito alto, “as crianças não têm nem sapato para ir para escola, é muito triste”. Supõe-se que 80% do produto “passem pelo rio, é descaminho”. E mesmo com a crise nos dois países, “o descaminho já estava acontecendo, a cidade cresceu no comércio por descaminho”. E tem ainda o risco da validade de certos produtos. Preocupação que também atinge a fronteira amazônica, não só pela oferta do “refugio”, como também na busca de mercadorias mais baratas, particularmente alimentos. Observa-se que “há um pouco de cumplicidade em relação a isso” (Marcondes Noronha). No caso do Amazonas, o abastecimento encontra dificuldades, por exemplo, para chegar a Tabatinga. “O pessoal acaba comprando coisas (queijo, leite, cocada) ali do outro lado, no Peru, que nem sempre sabe a procedência, não tem certificação”. Falta vigilância sanitária.

Na sequência, o debate incidiu sobre uma breve avaliação das políticas públicas para a fronteira, da atuação dos governos e da participação de empresas e da sociedade em sua implementação. Muitos dos presentes manifestaram desconhecer políticas específicas e seus resultados e se justificaram citando a falta de informações abertas e claras sobre as políticas e avaliações de sua eficiência, eficácia e efetividade. Mesmo assim, foram apontadas as políticas de fiscalização e segurança, e questionado seu

8. Esta é uma prática na fronteira oeste brasileira: veículos oficiais federais não podem entrar em outro país, mesmo devidamente identificados. Isso foi observado, também, na fronteira com a Venezuela (Pacaraima/Santa Elena de Uairén) e na fronteira com a Bolívia (Corumbá/Puerto Quijarro, Puerto Suárez).

bom funcionamento. Algumas ações em segurança e o aumento do comércio local levaram a “uma pequena melhoria na qualidade de vida da população”, além disso, “de uns cinco anos para cá, se observou em Lethem um aumento muito grande do comércio local. E com isso se observa também que as pessoas que vivem em Bonfim e em Lethem conseguiram ter uma melhora na qualidade de vida” (Raimundo Almeida).

No caso do Amazonas, o estado tem recebido muita atenção do MD, do Ministério da Justiça (MJ), particularmente durante a atuação mais efetiva da CDIF. Em educação, houve investimentos, como no Instituto Federal do Amazonas (Ifam), em Tabatinga. “Houve um aporte significativo na área de segurança, houve maior formação na área de educação profissional, não só um aporte federal, mas também do estado, com o Centro de Educação Tecnológica do Amazonas (Cetam), em Tabatinga”, que oferece cursos de português e espanhol (Marcondes Noronha). Houve redução de índices de criminalidade, maior formação profissional e apoio ao empreendedorismo, principalmente com relação aos APLs do Alto Solimões, em piscicultura (o pescado é muito consumido no estado). Na segurança, foram feitos aportes em equipamentos, em comunicação, e foi efetivo o próprio Programa Calha Norte,⁹ “não vou dizer que solucionaram os problemas, mas eles têm dado atenção” (Marcondes Noronha). O grupo conclui que não há uma ação homogênea do Estado brasileiro, na atenção aos problemas da fronteira.

Em relação a uma atuação com ênfase na segurança, os participantes informaram a aprovação do Decreto no 8.903, de 16 de novembro de 2016, do MJ, que institui o programa de proteção integrada de fronteira e organiza a atuação das unidades da administração pública federal para sua execução (Narda Gomes). Mas criticaram o fato de ele ser centrado em prevenção, controle, fiscalização, repressão de delitos, ou seja, “é só mais um aporte de segurança” (Maila Villa Verde). Maila acrescentou que o MI, “que é o ministério que tem a função de cuidar da faixa de fronteira”, está sendo cobrado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para a criação de uma política mais abrangente. “Além de tudo, dentro do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 não tinha nada, nenhum programa específico para a faixa de fronteira. Não existia a alocação de recurso obrigatória para a faixa de fronteira”. Agora há “um programa, uma ação, que é para infraestrutura econômica e social para a faixa de fronteira”.

Sobre a participação de empresa privada e entidade civil na ação pública, foi dado destaque à Câmara do Comércio, que tem colaborado com o consulado do Brasil na Guiana para solucionar problemas do dia a dia, com infraestrutura, secretária etc. Foi muito colaborativa na ajuda para resolver problemas junto à RFB

9. Criado em 1985 pelo governo federal com o objetivo principal da manutenção da soberania da Amazônia, contribuindo com a promoção de seu desenvolvimento ordenado e sustentável. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/programas-sociais/programa-calha-norte>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

quanto à autorização temporária para entrada de veículos guianenses, de Lethem, no Brasil. A Câmara do Comércio, o consulado e a RFB, juntos, chegaram a um acordo que permitiu que a própria Câmara, já que a prefeitura não tinha condições para tal, emitisse essas autorizações aos legítimos residentes que tinham carros guianenses, em declaração assinada pelas três partes. “Uma solução interna com a participação de uma entidade civil”, completou Lisa Mary. No Amazonas, existe um programa do Ministério das Relações Exteriores (MRE) que apoia comissões de vizinhança com a Colômbia e com o Peru, e elas realizam reuniões anuais, além de intercâmbios entre a Câmara do Comércio da Colômbia e a Suframa. É grande o interesse no sistema da Zona Franca de Manaus (em Letícia não há zona franca), e também a intenção do governo colombiano em estar mais presente e desburocratizar o setor produtivo (Marcondes Noronha).

Como sugestões e desafios à ação pública nas fronteiras, além da solução ou mitigação dos problemas apontados, “com o estudo efetivo de um zoneamento ecológico e econômico da área da faixa de fronteira, efetivação de consórcios intermunicipais, para mitigar a questão da inexistência/fragilidade/lacunas” (Narda Gomes), retomou-se a necessidade da definição do marco regulatório, da criação de um sistema de governança transfronteiriça e do estabelecimento de efetiva parceria público-privada. Outro desafio é o desenvolvimento dos arranjos produtivos que contemplem a inclusão produtiva, como o programa Rotas de Integração (Marcondes Noronha).

O grupo avalia que a atuação dos governos diante desses desafios vem se dando “de forma esparsa, fragmentada e isolada” (Narda Gomes), com “descontinuidade de ações, sem muito aporte de recursos para um planejamento maior, principalmente para a ação local” (Marcondes Noronha) e que “as coisas não caminham mais por falta da comunicação” (Lisa Mary). As autoridades desconhecem seus pares do outro lado da fronteira, salvo os professores, que fazem algum intercâmbio, e os prefeitos. “Juiz, delegado, todos... eu introduzi, eu fiz a recepção de 7 de setembro e trouxe todas as autoridades do Brasil e as fiz se conhecerem nesse momento. Ainda assim, é muito limitado, porque eles se conhecem sem um falar a língua do outro. Mas essa é a realidade. Talvez nas outras fronteiras, o espanhol facilite, mas isso não acontece na Guiana” (Lisa Mary). Uma ideia apresentada foi a de se fazer um rodízio dos servidores e diplomatas que estão nas sedes das instituições em Brasília, para que venham para as fronteiras. “A estrutura já existe, nós temos os consulados” e deveria, “duas ou três vezes ao ano, haver um trabalho direto, uma imersão dos órgãos” no cotidiano das fronteiras (Lisa Mary). “Como fazem os grandes empresários, que vão para o chão da fábrica”, finaliza Narda Gomes.

Um grande desafio do grupo e da oficina de trabalho “é que isso saia do papel” (Raimundo Almeida). Ele cita como exemplo o zoneamento ecológico econômico que está sendo trabalhado há vinte anos no estado de Roraima sem

que se veja resultado algum. “A gente acha que as políticas públicas vão sair do papel, mas continua a mesmice”, conclui, salientando que a atuação do governo diante desses desafios mostra “falta de vontade de colocar em prática o que deveria ser feito”. Para concluir, Alessandra de Araújo sugere que “seria melhor estruturar a faixa de fronteira com energia de qualidade, construir ou reformar estradas e rodovias, principalmente as das regiões de difícil acesso, estimular a agricultura ou qualquer outra área que seja mais propícia para a região e moradores, com o intuito de aumentar a geração de renda das famílias”.

Como última etapa das atividades em grupo, foram debatidas as recomendações, que constarão do relatório a ser apresentado pela relatora na sessão plenária. Alguns pontos mereceram destaque. Caso das soluções de baixo custo, muitas vezes esquecidas e de grande valor para a solução de problemas locais. A vice-cônsul relata a demanda de um projeto que contemplasse a necessidade de despachante aduaneiro em Bonfim para facilitar os trâmites de comércio. Alunos de comércio exterior do IFRR, em uma atividade sobre miniempresas imaginárias, propuseram que uma das miniempresas fosse o escritório de despachante em Bonfim. Então, fizeram, sem custo, o projeto de um escritório com uma estrutura mínima: internet, uma sala, uma ou duas pessoas, “enfim, o começo de uma experiência”. Os participantes desdobraram do exemplo a importância das incubadoras de projetos, incubadoras de empresas, incubadoras de tecnologia (Raimundo Almeida e Narda Gomes).

Associado também à ideia, Marcondes Noronha salientou a necessidade do incentivo ao empreendedorismo para gerar oportunidade de renda e como alternativa eficaz para a retirada de jovens dos caminhos do tráfico de drogas. “São toneladas e mais toneladas, PF, Exército, Marinha, todos envolvidos, trabalhando nessa área. É uma rota voltada ao mercado americano. Mas se pode vencer, superar, com educação, saúde, trabalho”. O intercâmbio de produtos também foi objeto de debates, o equilíbrio entre as compras de produtos, a complementaridade das produções, em um trabalho que exige articulação e que envolve o MI e o MRE, além do MDIC.

A vice-cônsul do Brasil em Lethem fez uma observação: “faz parte de sua missão, especialmente a fronteira norte, porque a fronteira sul tem um conjunto de relações comerciais que já demandam atenção”. Da mesma forma, mostrou como os serviços consulares nas fronteiras são poucos – certidão de nascimento e de morte, quando se morre no país vizinho. A sua presença, porém, é necessária justamente pela quantidade de brasileiros interagindo com o outro país. Ela avalia que uma grande dificuldade vem do fato de que Lethem passou a ser “cidade” em abril de 2016, e até então nada era processado lá e sim em Georgetown, dificultando inclusive o caso das motos roubadas. Ao contrário de Bonfim, que é autônoma na maioria de suas ações e não precisa remeter nada a Boa Vista. São difíceis as relações entre as autoridades, o que se resolveria com um acordo do governo federal entre países.

Maila Villa Verde trouxe sua preocupação com o caso dos *free shops*. Ela disse que, depois que o MI lançou a regulamentação das cidades gêmeas, muitos municípios se candidataram a se tornarem cidade gêmea. O reconhecimento nessa categoria traz benefícios, como a lei que permite a instalação de *free shops*. “A minha preocupação com esse *boom* de *free shops* é a tentativa de se parar de produzir e só ser um meio; está se tirando, está se minando a economia local. Eu fico pensando nos efeitos futuros”. Maila sugere que a implantação desses *free shops* requeira um estudo prévio, para que não traga “mais problemas do que soluções”. Lisa Mary lembra que esse comércio atrai um público de menor poder aquisitivo, para um consumo de menor qualidade e com desdobramentos também sem grande relevância no comércio local.

No encerramento, a coordenadora ressaltou a importância do debate regional, para captar exemplos, dados e ativar reflexões que passam de forma genérica nos debates nacionais. Os participantes, também, assinalam a necessidade dessa interlocução local para que não se institucionalize “um profundo conhecedor da Amazônia a distância, ou então um *amazonólogo* de gabinete” (Narda Gomes).

RELATÓRIO APROVADO PELO GRUPO B

1) Contextualização

Quanto às dificuldades e aos principais problemas gerais e setoriais do lado brasileiro e do outro lado da fronteira, com rebatimento na vida da população e no desenvolvimento local e binacional, foram observados problemas da base produtiva não consolidada (APLs não identificados), oferta de serviços incipientes e de baixa qualidade, escassez em infraestrutura e gestão inadequada, insegurança, ilicitudes, fragilidade da atuação do Estado nessa área, conforme se detalha:

- Falta integração produtiva, redes de APLs para atender às demandas, escolas binacionais nas cidades gêmeas (há projeto de escola de fronteira em Bonfim e em Pacaraima), problemas de idioma ao se cruzar a fronteira.
- Incipiente geração de emprego e renda.
- Trabalho informal e garimpo ilegal (representam estratégias de sobrevivência, mas criam os problemas da ilegalidade, informalidade, clandestinidade).
- Abastecimento e alimentação: necessidade de produção de alimentos na área de fronteira; compra de produtos do lado de lá sem certificação.
- Baixo intercâmbio comercial.

- Saneamento deficitário e por vezes inexistente, particularmente em Lethem (Guiana), Letícia (Colômbia), Islândia (Peru), com despejos de rejeitos nos rios, lixões a céu aberto e, como resultado, sobrecarregam hospitais do Brasil, respectivamente, Bonfim e Boa Vista, e Tabatinga e Benjamin Constant.
- Oferta restrita e de baixa capilaridade na área da educação. Por exemplo: faltam escolas binacionais e cursos de língua estrangeira, sendo o idioma um grave problema de comunicação e interação; ausência de ensino técnico-profissionalizante, de comércio exterior etc., e nível superior.
- Falta de oportunidade em pesquisa, desenvolvimento e inovação.
- Carência e sobrecarga de serviços de saúde (falta de hospitais e de especialistas); saúde primária precária; problemas com oferta de serviços de saúde nas cidades gêmeas.
- Situação política/econômica/social na Venezuela com forte rebatimento nas cidades de Roraima (Pacaraima e Boa Vista), acarretando diversos e graves problemas (sobrecarga no sistema de saúde, desabastecimento, prostituição, furtos, mendicância).
- Migração desordenada.
- Entraves de entrada de veículos oficiais na área fronteiriça, enquanto índios e produtores cruzam a fronteira em vários lugares sem restrições.
- Insegurança por conta das portas abertas da fronteira, ilícitudes, descaminho de mercadorias, problema de furto de veículos roubados (motos), falta de diálogo entre as polícias.
- Fragilidade nos canais de comunicação (instabilidade na conexão de internet) e falta de articulação entre as partes.
- Ausência de planos estaduais de desenvolvimento e integração fronteiriça.
- Falta de planejamento integrado das áreas urbanas nas cidades gêmeas, bem como de regulação urbanística e de sistema de governança.
- Atuação do Estado não homogênea, sendo mais efetiva em algumas Unidades da Federação (UFs); e incipiente ação dos estados binacionais.
- Oscilações políticas, de recursos etc., acarretando descontinuidade, sobreposição de ações e perda da memória institucional.
- Pequeno aporte de recursos para resolver e/ou amenizar o número de situações conflitantes e diversas.

- Necessidade de criar a identidade fronteiriça, visando facilitar a circulação de pessoas, a realização de negócios e o desenvolvimento de atividades.
- Ausência do tema fronteiras na agenda pública, na ordem do dia, e falta de comunicação entre agentes.

2) Oportunidades

- Contato com o exterior permite a assimilação de um segundo idioma (no debate se mostrou que essa também é uma dificuldade).
- A facilidade do ir e vir, em algumas cidades, sem algum pedido de documentação, o que garante a interação entre os moradores de ambos os lados (mas também causa dificuldade, pois abre espaço a todo tipo de ilicitudes). Nas cidades gêmeas do Amazonas a fronteira tem controle, horários etc.
- A faixa de fronteira como ponto de reintegração e de oportunidades de desenvolvimento das comunidades envolvidas; oportunidades do entorno.
- Empreendedorismo, possibilidade de gerar oportunidades de trabalho e renda, que ajudam a evitar a entrada no tráfico (particularmente jovens).
- Área muito especial em função da circulação de pessoas, mas requer atenção maior.
- Quanto à adequação da largura de 150 km de faixa de fronteira na região Amazônica, o grupo apresentou visões controversas.
- O limite territorial deve ser revisto para a Amazônia, para que não abranja estados inteiros como o Acre e Roraima.
- O limite deveria ser reduzido em 50% em toda a extensão da faixa de fronteira.
- Permanecer em 150 km.

3) Ação pública

- Sobre políticas públicas implementadas na faixa de fronteira, o grupo manifestou desconhecimento, a não ser de políticas de segurança, o Programa Calha Norte, a ação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); e na educação destacou o IFRR, que tem oportunizado a entrada de estrangeiros (em regime de alternância), mas precisa ser melhor regulamentada.
- Sobre os resultados dessas políticas, os participantes não têm conhecimento de impactos efetivos, devido à falta de uma avaliação

periódica com indicadores de resultados, ou mesmo que elas existam, por conta da falta de divulgação, o que acarreta descontroles, como a precariedade na política de controle de mercadorias, a dificuldade de quantificar melhorias no comércio local. Em oposição, outro exemplo seria o estado do Amazonas, que se tem conhecimento de que houve aporte na área de segurança, educação profissional. No entanto, também não se tem medido os resultados a partir desses aportes.

- Destacam-se: melhorias com o aumento do comércio local na fronteira com a Guiana (mesmo considerando as mercadorias como um “refugo” da China), refletindo na qualidade de vida das pessoas de Bonfim e Lethem. Mas observou-se que a crise já se manifesta.
- No Amazonas houve significativo aporte na área de segurança, educação profissional, idiomas nos institutos federais da faixa de fronteira, com redução do índice de criminalidade. Houve, também, apoio ao empreendedorismo no Alto Solimões, referente aos APLs.

4) Desafios

- Além da mitigação dos problemas, é necessária a definição de marco regulatório e de sistema de gestão transfronteiriça, a realização de Zoneamento Ecológico e Econômico (ZEE) da faixa de fronteira e de formação e/ou fortalecimento de consórcios intermunicipais.
- Devido à ausência ou incipiente diálogo para o estabelecimento de parcerias, intercâmbios e disseminação de informações, dado o frágil processo de governança interfederativo e transfronteiriço, deve-se garantir maior articulação e comunicação entre os poderes. A barreira do idioma, particularmente na interação Brasil e Guiana, aumenta esse desafio.
- Outro desafio é o de melhor estruturar a faixa de fronteira com infraestrutura, rodovias, agricultura, geração de renda e alimentos para as famílias. Uma alternativa são os arranjos produtivos e a inclusão produtiva (rotas de integração).
- Segurança é, também, um desafio seríssimo. Porém, o mais importante é que as políticas públicas saiam do papel para que consigam mudar a realidade da faixa de fronteira. Trazer os técnicos do governo para passar uns dias na região, visando conhecer os problemas da fronteira, seria um bom exercício, como recomenda o grupo.
- Os governos têm atuado de forma esparsa, isolada e descontínua diante desses desafios, com incipiente interação política e com falta de sinergia entre as próprias políticas. É frágil o processo de governança

interfederativa e transfronteiriça, além de que é pequeno o aporte de recursos com políticas de longo prazo, visão de Estado.

- Quanto à participação de empresas privadas e entidades civis, há grande interesse dos particulares na questão de mercado, com existência de comissões de vizinhança entre países. Persiste, porém, a necessidade de desburocratizar relações com empresas privadas. A Câmara de Comércio vem colaborando com o consulado em Lethem.

5) Recomendações

- Reproduzir experiências como o MAP; a experiência de gestão urbana de Dionísio Cerqueira, em Santa Catarina, Barracão, no Paraná, e Bernardo de Irigoyen (Argentina); o modelo de gestão integrada de Quebrada de Santo Antonio, em Letícia (Colômbia)/Tabatinga (Amazonas); as escolas binacionais (profissionalizantes), bilíngues (educação básica).
- Construir um sistema de governança transfronteiriça (com participação do setor público, privado, sociedade civil, setor produtivo), como os consórcios municipais transfronteiriços, ativando e fortalecendo, com transparência e participação, as instituições existentes, sem desconsiderar a retomada e atualização da estrutura já montada, tais como: CDIF, Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais, Fórum de Governadores da Amazônia Legal, Fórum de Relações Internacionais (Itamaraty), Comissões de Vizinhança (âmbito binacional) e Mercosul. Em todos os casos, institucionalizar essas relações, com transparência e participação efetiva.
- Elaboração e execução de ações a partir de planejamentos estratégicos integrados, resultando na implantação de um sistema de planejamento urbano integrado nas cidades da faixa de fronteira, com a participação do Estado e de consórcios municipais (cidades gêmeas).
- Elaboração e implantação de projetos de saneamento básico, resíduos sólidos e drenagem urbana.
- Construção de carteira de projetos de infraestrutura regionalmente estratégicos, articulados aos projetos previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ou pelos estados.
- Maior atenção para temas sociais e de meio ambiente, como: educação e formação profissional, campanhas de saúde abrangentes (DST, Aids, vacinação, amamentação), desmatamento, queimadas.

- Aperfeiçoar os mecanismos relativos às fontes de financiamento para o desenvolvimento da faixa de fronteira; programa de consolidação de redes de estudos aplicados ao desenvolvimento e integração da faixa de fronteira, consorciadas a incubadoras de empresas, institutos de educação e formação profissional e tecnológica.
- Mover gestão dos estados sobre parlamentares das regiões fronteiriças para que dirijam emendas específicas e qualificadas para a faixa de fronteira.
- Criar plataforma no *site* do MI ou no do Ipea, com as perguntas trabalhadas nos eventos pelos grupos temáticos, para que os atores que não puderam estar presentes possam se manifestar, validando ainda mais esse rico estudo, bem como, com entrada para proposições, relatos de experiências, acesso a arquivos, além de resgatar as propostas validadas em eventos anteriores.

GRUPO C: DEFESA DO TERRITÓRIO E INTEGRAÇÃO ENTRE OS POVOS

Coordenadora: Maria Nunes (Ipea)

Facilitadora: Paula Moreira (Ipea)

Relator: Fransllyn do Nascimento (Sebrae/RR)

Participantes:

1. Alessandra Rufino - UFRR
2. Alexandre Cunha - Ipea
3. Francisco Santos - Seplan/RR
4. Fransllyn do Nascimento - Sebrae/RR
5. Joaquim Parimé - Ibama
6. Morganna de Oliveira - MI
7. Rebeca Steiman - UFRJ



Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Temas que orientaram os apontamentos individuais, os debates no grupo de trabalho e a elaboração do relatório a ser apresentado na plenária:

- Ambiental (unidades de conservação, recursos minerais, biodiversidade).
- Povos amazônicos (nações indígenas, ribeirinhos, assentados, quilombolas).
- Migrações (impactos das migrações, estratégias de acolhimento ao imigrante, orientação ao emigrante).
- Segurança (ilícitos ambientais, mineração irregular, tráfico de drogas, armas e pessoas).
- Regulação e mecanismos institucionais interfederativos de gestão.

Reunidos na sala reservada, a organização do grupo se fez mediante a disposição de todos os participantes. A coordenadora iniciou, então, a descrição das atividades que seriam realizadas e solicitou que cada um fizesse uma pequena apresentação de si, informando, principalmente, nome, instituição de origem e localidade, se era de Boa Vista ou de outro estado do arco Norte.

Após as apresentações, conforme instruções da coordenadora seguiu-se o primeiro momento dos trabalhos, de reflexão individual sobre as questões norteadoras sugeridas pela equipe de pesquisa e a realização de pontuação e apontamentos para os debates.

APONTAMENTOS INDIVIDUAIS DOS PARTICIPANTES

Alessandra Rufino (professora da UFRR)

1) Contextualização

- A fronteira representa um limite entre dois territórios. É pensada na perspectiva de faixa ou zona devido às particularidades de cada região. Do ponto de vista sociológico e antropológico, é um lugar marcado por diferenças, conflitos e ao mesmo tempo por integrações econômica, política, social e cultural. No que diz respeito à ação social do morador da fronteira, marcada por dificuldades e oportunidades, destaco que é bastante comum, dependendo da região, o isolamento de cidades de maiores portes.
- O isolamento dificulta o acesso à educação e à saúde de qualidade, por exemplo. No entanto, proporciona estratégias de integração entre os Estados-nação que compõem a fronteira. Podemos tomar como referência a situação dos municípios de Gran Sabana (Venezuela) e Pacaraima (Brasil), que, apesar de estarem distantes das capitais dos dois países, criam eventos responsáveis em aproximar as duas realidades fronteiriças.
- Em relação à adequação da largura da faixa de fronteira, levando em consideração a vasta extensão territorial da Amazônia, 150 km não é uma largura suficiente. No entanto, para o Estado brasileiro manter o controle dessa faixa o tamanho torna-se adequado.
- Ao tomarmos como referência do debate dos problemas presentes na faixa de fronteira, a maior preocupação em ambos os lados é a manutenção do controle e fiscalização das pessoas e dos produtos que circulem constantemente na região, sobretudo ações relacionadas à prática do descaminho. Em algumas situações, a língua também se torna uma barreira entre os atores fronteiriços, o que implica a não aceitação do outro e disputas ideológicas e sociais.

2) Ação pública

- As políticas de que tenho conhecimento na faixa de fronteira são aquelas associadas à integração econômica e política entre os dois países. O que vejo nesse cenário é uma ausência de políticas públicas, em especial políticas voltadas para os atores fronteiriços, especificamente os migrantes.

3) Desafios e recomendações

- O diálogo entre estados e atores fronteiriços deve ser mais estreito, tendo em vista a valorização do cidadão a partir das garantias dos direitos e da consciência dos deveres.

Alexandre Cunha (técnico de planejamento e pesquisa do Ipea)

1) Contextualização

- O conceito de faixa de fronteira foi construído no Brasil em torno de uma lógica exclusivamente militar: 150 km é o raio máximo no qual um invasor pode operar a partir de sua base logística nacional. É uma extensão de terra que se considera “perdida” de antemão, frente ao invasor externo, na qual não deveria haver estruturas críticas ou essenciais para que o país pudesse organizar a reconquista de seu território. Trata-se, portanto, de uma área na qual se deve restringir investimentos, impor obstáculos logísticos, desestimular a presença de elementos estrangeiros (ativos ou pessoas) etc.
- Assim, o conceito de faixa de fronteira é construído em favor do país e em prejuízo da fronteira, e o Brasil foi extremamente bem-sucedido em sua política deliberada de deprimir o dinamismo dessa região. Muito mais do que questionar o raio da faixa de fronteira, o importante seria repensar o significado desse conceito e o sentido das restrições que dele derivam.
- Muito mais do que o espaço da divisão, pressuposto no conceito de faixa de fronteira, precisamos avançar na compreensão da fronteira como espaço de união, ou encontro, entre o país e seus vizinhos. A partir dessa concepção, podem-se perceber oportunidades que derivam da peculiar condição de proximidade com um país estrangeiro, no sentido da formação de APLs, estruturação de serviços públicos, formação de capital humano e construção de estratégias de segurança comuns.
- Os principais problemas gerais do lado brasileiro estão vinculados a depressão econômica, ausência de serviços e infraestruturas e presença do Estado focada na ocupação e administração do território, em detrimento do desenvolvimento econômico e social. Mesmo assim, a ocupação e a administração do território encontram-se cada vez mais depositadas nas mãos das Forças Armadas, na medida em que as grandes corporações do serviço público civil (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita

Federal do Brasil, Mapa, Anvisa, etc.) impõem imensa resistência ao adequado equipamento das estruturas de controle que lhe competem, em especial no provimento de recursos humanos para essas localidades.

- Além disso, o caráter restritivo da faixa de fronteira reduz muito a margem de manobra de estados e municípios, fazendo com que essa região se encontre praticamente na condição de território federal. Entretanto, essa situação de dependência em relação à União não se traduz em termos de políticas públicas federais que priorizem o território tutelado, conduzindo-o a uma situação de abandono. A política federal para a fronteira, embora adote o discurso do desenvolvimento integrado com respeito à realidade local e regional, cada vez mais se volta para uma visão negativa da fronteira, como espaço do ilegal ou do irregular, propondo-se cada vez mais controle. O recente decreto sobre a política nacional de fronteiras espelha essa compreensão.

2) Ação pública

- Logo, as principais políticas públicas para a fronteira acabam revestindo-se de caráter militar ou paramilitar, exemplificadas pela implementação do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira (Sisfron) ou por operações especiais, tais como Ágata, Sentinela etc. Se há avanços em termos de segurança e defesa, em especial na região Amazônica, essas políticas não apenas deixam de enfrentar os principais desafios socioeconômicos ou ambientais da fronteira como muitas vezes criminalizam o modo de vida das populações locais, vitimando-as novamente.
- Além disso, o foco das operações de segurança encontra-se concentrado em torno das questões, reais ou mitológicas, impostas a partir dos grandes centros urbanos do país, tais como o tráfico de armas ou drogas. Portanto, não há uma preocupação efetiva em prover segurança às comunidades locais, ou a enfrentar grandes questões de criminalidade transnacional por parte do Estado. Um exemplo é a existência de trabalho clandestino, de baixa remuneração em setores da indústria, particularmente na região Sudeste.

3) Desafios

- O grande desafio do arco Norte é o desenvolvimento socioeconômico sustentável, aproveitando a especial relação e integração com os países vizinhos. Por esse ponto de vista, a segurança, em especial a

segurança local, é muito importante, mas é instrumental e não deveria constituir um fim em si mesmo ou em favor do restante do país, sempre privilegiado em relação à fronteira. A mesma lógica, ainda que com diferentes estratégias e táticas, deveria valer para os demais arcos.

Francisco Santos (Seplan/RR)

1) Contextualização

- Visão da fronteira como estratégica, porém, vulnerável diante da ausência de monitoramento e controle estatais. Sua maior dificuldade é o descontrole na entrada e saída de pessoas, drogas, armas, ausência de parcerias bilaterais. Suas maiores oportunidades estão nas interações com outros povos e culturas, construções de parcerias para o desenvolvimento de políticas e ações estratégicas de controle, ensino, pesquisa etc.
- Considero adequada a largura da faixa de fronteira em 150 km, para garantir a conservação dos recursos naturais, além dos aspectos culturais de povos e comunidades tradicionais na Amazônia. No entanto, é preciso maior presença estatal nessas áreas.
- Os principais problemas, do lado brasileiro, são: a vulnerabilidade do Estado quanto ao monitoramento e controle, e a presença dos órgãos de fiscalização de forma intensiva. As cidades fronteiriças, tanto do lado brasileiro quanto dos países vizinhos, carecem de um olhar estatal com maior responsabilidade.

2) Ação pública

- Resido há quatro anos em Roraima e não conheço nenhuma política específica para a área de fronteira, exceto no setor da agropecuária, mas ainda incipiente.

3) Desafios

- Políticas públicas de controle e fiscalização efetiva, fiscais de pesquisa, ensino e desenvolvimento para desenvolver as cidades fronteiriças.
- Os governos têm desenvolvido uma ação desatualizada, a exemplo dos problemas com pressão da agropecuária, tráfico de pessoas, grampo ilegal, tráfico de drogas e de armas, queimadas intensas, contaminação hidrográfica etc.
- Sobre participação de empresas privadas e entidades civis na resolução dos desafios, não conheço, mas seria uma excelente estratégia, assim como a articulação de recursos externos, considerando as áreas de

fronteira, a Amazônia, culturas, povos, biodiversidade etc., como questões estratégicas.

4) Recomendações

- Sugiro a implementação de políticas de: valorização dos pequenos produtores, práticas sustentáveis, e valorização dos recursos ambientais e aspectos culturais como oportunidade e não como entrave (banco genético, água, biodiversidade etc.).
- A atuação das esferas de governo deve se dar em ação conjunta, não em separado, evitando desperdícios de tempo e recursos.
- O governo local pode ser mais atuante, a começar mudando a concepção de que povos e comunidades tradicionais e áreas protegidas são um entrave ao desenvolvimento, criando políticas públicas de valorização desses aspectos. Ter esses povos e comunidades tradicionais como aliados, parceiros.
- Outra sugestão é concluir e implementar o ZEE por meio de equipe técnica permanente.

SÍNTESE DA TRANSCRIÇÃO DOS DEBATES

Seguindo a dinâmica das atividades do grupo, o diálogo teve início com os argumentos relativos à primeira questão. De uma forma geral, os participantes expuseram que: a região de fronteira de Roraima é diversa, com peculiaridades que destoam do resto do Brasil, derivando daí tanto as oportunidades quanto os problemas que existem nesse espaço. Um dos problemas mencionados foi “especificamente a cidade de Pacaraima, que possui seu *status* jurídico indefinido, pois pode ser convertido em área indígena. Os indígenas possuem livre trânsito entre os países, o que lhes confere dupla nacionalidade”. Da mesma forma, “Roraima no passado ser um território federal explica a influência do governo federal, que retira os poderes locais. Os funcionários que trabalham na fiscalização da fronteira não possuem recursos para realizar o controle de tudo o que entra e sai, e a função é caracterizada pela alta rotatividade”.

Alexandre Cunha ressaltou o problema do “conceito de faixa de fronteira no Brasil, construído em torno de uma lógica exclusivamente militar, que impõe obstáculos logísticos, a exemplo da circulação de mercadorias e pessoas”. Ele também mencionou que “a faixa de fronteira de 150 km é forjada pelo princípio de defesa nacional. Isso é um conceito depressivo. É importante discutir o conceito de faixa de fronteira e o efeito disso nas políticas públicas, pela perspectiva de um espaço de união e não de divisão”.

Em seguida, foi exposto por Francisco dos Santos que o fato de Roraima ter sido um antigo território federal ainda não deixou de ter uma forte influência do governo federal. A deficiência de pessoal e a alta rotatividade de funcionários prejudicam a fiscalização fronteiriça. Isso tem como consequências a “fiscalização deficiente em muitos postos de controle, que, em geral, estão fechados ou têm atendimento precário”. Para ele, há “falta de uma agenda das autarquias federais para as questões fronteiriças do arco Norte”. Entre os exemplos que poderiam ser citados para essa deficiência do Estado na região estão “os garimpos em locais de mata fechada, nos quais o Estado demora a chegar”.

Sobre essa questão, o gestor faz menção, sobretudo, aos episódios envolvendo a presença de garimpeiros em áreas indígenas ou de difícil acesso no estado de Roraima, que por vezes geram episódios de violência.

Entre as alternativas apresentadas pelos participantes para superar as dificuldades relatadas está a da ideia de “avançar na fronteira como espaço de união, ou encontro, entre o país e seus vizinhos”, de modo a promover uma “mudança de visão sobre a fronteira, de um espaço de divisão para uma faixa de desenvolvimento”. Deve-se, também, “aproveitar a proximidade dos países para formatar interesses e estratégias comuns, como a formação de arranjos produtivos locais, estruturação de serviços públicos, formação de capital humano e construção de estratégias de segurança”.

Sobre a segunda questão, o grupo considerou a largura de 150 km da faixa de fronteira como adequada, principalmente “porque justifica a presença militar, que auxilia no combate aos ilícitos internacionais”.

A professora Rebeca Steiman acrescentou que as unidades de conservação podem ser utilizadas também do ponto de vista da promoção da segurança na região, pois elas são um fator de dissuasão dos ilícitos ambientais. Segundo ela, “a questão da redefinição da faixa de fronteira está sendo discutida no Senado Federal. Deveria ter a participação de mais atores da sociedade, mas os principais investidores da modificação do conceito de faixa de fronteira são ligados a grandes corporações de mineração”.

Sobre os principais problemas gerais e setoriais em Roraima podem ser citados:

- Acesso à região de fronteira localizada nas áreas indígenas de ianomâmis.
- Fronteira desguarnecida.
- Aumento elevado da imigração vinda da Venezuela.
- Pressão sobre os serviços públicos, particularmente saúde e segurança.
- Preocupação com a fiscalização dos produtos.

- Tráfico de drogas, prostituição e tráfico de pessoas, especificamente mulheres.
- Contrabando de veículos e combustível.

Com relação ao caso específico do garimpo, “demonstra-se a vulnerabilidade do Estado, tendo em vista que eles conseguem montar uma estrutura (acampamento) no meio da floresta, onde o Estado demorou meses para conseguir chegar”, em referência ao mesmo problema mencionado na primeira questão.

Do ponto de vista da segurança, os participantes concordaram com a ineficiência da internet, haja vista que “há dificuldade de inserção dos dados porque a internet é intermitente”. Os dados seriam relativos às unidades de conservação, por exemplo, ou mesmo de comunicação entre as polícias federais e outras instituições de fiscalização das fronteiras.

Já do outro lado da fronteira, os participantes concordaram que existem os seguintes problemas gerais e setoriais: “dificuldade de acesso (estradas sem condições muito boas de infraestrutura e poucos meios de transporte, que não vão além do uso de carros particulares); tráfico de drogas e tráfico de pessoas, especificamente mulheres”.

Com relação às políticas públicas na faixa de fronteira, elas “devem estar pautadas pela reciprocidade entre os atores envolvidos. À semelhança do que tem sido feito no caso da segurança pública no Brasil, devem ser criados instituições conjuntas e mecanismos binacionais também em nível binacional ou em nível interagências”.

Entre essas políticas, destacam-se as que existem na faixa de fronteira onde Roraima está localizada: “as escolas interculturais, nas quais são estimuladas a educação bilíngue na região de fronteira, e o SIS-Fronteira”.

Ainda sobre essa região, os principais desafios apresentados pelos participantes foram: maior participação dos atores locais e seu papel no desenvolvimento; política de segurança voltada para os atores locais e não para o Centro-Sul; visão da fronteira como integração e não como indiferença; e compreensão de que a lógica do Estado é diferente da lógica do indígena, o que às vezes dificulta a criação de arranjos específicos para esse grupo populacional e a criminalização do modo de vida das pessoas que vivem nas fronteiras.

Sobre o último ponto, a professora Alessandra Rufino argumentou que as alternativas de emprego que existem na faixa de fronteira são, muitas vezes, em atividades ilícitas, e muitos dos cidadãos que ali residem acabam por realizar atividades como o garimpo, como uma forma de subsistência. Caso não o fizessem, não teriam outra alternativa de sobrevivência.

Assim, entre as recomendações que poderiam ser feitas para superação desses e de outros desafios da faixa de fronteiras está “o diálogo com os estados e os atores

fronteiriços, como, por exemplo, a sociedade civil, as instituições de ensino superior, os moradores da fronteira, os órgãos fiscalizadores”. Da mesma forma, deve-se “conscientizar [os cidadãos da fronteira] sobre os direitos e deveres no que tange aos ilícitos”.

A professora Rebeca Steiman sugeriu, entre outras alternativas, a “verificação de boas práticas internas de outros países para a integração regional, por exemplo, o manejo florestal e o turismo em áreas indígenas na Guiana”, sobretudo, porque “o manejo florestal da Guiana é melhor que o brasileiro, sendo necessário, portanto, discutir a legislação nacional sobre o tema”. Ela também comentou sobre a possibilidade de “analisar a Amazônia não somente para a produção da monocultura de grãos como também para a utilização de biodiversidade como um meio potencial de geração de renda”.

Há, ainda, o problema da grande rotatividade de pessoas que trabalham nas fronteiras, que “deveria ser algo estratégico, do ponto de vista das políticas públicas na região, porém, não tem sido muito discutido, havendo, assim, pouca presença estatal na área, da mesma forma que não há patrulhamento e controle do que entra ou sai, com relação aos bens e mercadorias”.

Sobre essa rotatividade de indivíduos nas fronteiras, há ainda as questões do alto índice de tráfico de mulheres em Roraima; dos jovens venezuelanos que vêm estudar na capital roraimense; e dos presos, que enfrentam longas distâncias para serem transportados, e que deveriam receber maior atenção dos órgãos governamentais.

Os participantes concordaram que há um investimento muito grande na militarização das fronteiras, porém, é uma perspectiva que vem da geografia, e representa um limite. Muito diferente do que sugerem as visões, tanto acadêmica quanto de governabilidade, mais atuais. Enfatizaram, portanto, que esse modo de perceber a fronteira no extremo norte sul-americano deveria ser atualizado, uma vez que o conceito de faixa de fronteira está engessado. Eles também sugeriram a “visualização da fronteira como uma faixa de desenvolvimento”.

RELATÓRIO APROVADO PELO GRUPO C

Como parte das atividades, foi realizada a leitura dos principais pontos levantados pela relatoria, debatidos, organizados e aprovados para apresentação em plenária.

1) Contextualização

Problemas

- O conceito de faixa de fronteira no Brasil foi construído em torno a uma lógica exclusivamente militar.

- Apesar dos investimentos significativos na militarização das fronteiras (presença do Estado), essa parte dos territórios se ressentiu das escolhas e dos interesses do Estado no que tange à definição de investimentos para o desenvolvimento na fronteira. Comumente, há restrições de investimentos para determinadas ações.
- O papel dessa base territorial voltada para a defesa impõe obstáculos logísticos, desestimula a presença de elementos estrangeiros (ativos ou pessoas) etc.
- Na faixa de fronteira do arco Norte, a fiscalização é deficiente e muitos postos de controle são fechados ou têm atendimento precário, o que interfere no controle do que entra ou sai.
- Amplia também a deficiência no controle das fronteiras, a rotatividade de recursos humanos das instituições de controle, como PF, PRF, RFB, Mapa, Anvisa, entre outros.
- Falta agenda dessas instituições para as questões de fronteiras. E essas deficiências no controle das fronteiras concorrem para a prática de ilícitos transnacionais (tráfico de pessoas e outras práticas ilícitas).
- A faixa de fronteira do arco Norte não tem visão de desenvolvimento, por exemplo, não viabiliza a potencialidade de uso da biodiversidade.
- O recorte também concorre com depressão econômica, ausência de serviços públicos, infraestruturas e presença do Estado focada na ocupação e administração do território, em detrimento do desenvolvimento econômico e social.
- Vulnerabilidade do Estado no combate a atividades ilegais, como o garimpo.
- Pouca representatividade política nas áreas de fronteira (níveis local, regional e federal).

Oportunidades

- Tentar visualizar a fronteira como uma faixa de desenvolvimento.
- Avançar na compreensão da fronteira como espaço de união ou encontro entre o país e seus vizinhos.
- Entender o isolamento dos atores existentes na fronteira como uma estratégia de sobrevivência. Um exemplo são os ianomâmis, que recebem auxílio internacional.
- Criar a identidade fronteiriça.

- Aproveitar a proximidade dos países para formatar interesses e estratégias comuns, como: a formação de APLs, a estruturação de serviços públicos, a formação de capital humano e a construção de estratégias de segurança.
- O conceito de faixa de fronteira enaltece o *status* de algumas cidades de fronteira, que, de outra forma, não apareceriam no contexto nacional.
- Pensar a Amazônia como estratégia, não somente na produção de grãos, mas também na utilização de biodiversidade como um meio potencial de geração de renda.
- No arco Norte, a extensão da faixa de fronteira de 150 km pode potencializar a inibição de ações ilegais.

2) Ação pública

A priori, o grupo destacou alguns exemplos de políticas públicas exitosas no recorte da fronteira do arco Norte como oportunidades de melhoria da população fronteiriça e em seguida relacionou as limitações da ação pública no recorte:

- o Programa das Escolas Interculturais (Peif), onde são estimuladas a educação bilíngue na região de fronteira e as trocas culturais;
- o SIS-Fronteira; e
- a cooperação sobre biodiversidade no Amapá.

Problemas na atuação dos governos:

- falta de acordo prejudica as iniciativas binacionais;
- é necessário para o arco Norte discutir legislação para manejo florestal;
- pouco investimento por parte do governo federal em projetos e descontinuidade das ações;
- falta de interlocução do Estado; e
- melhorar a paradiplomacia¹⁰ em nível subnacional (acordos entre municípios).

10. Trata-se de um conjunto de atividades ou iniciativas do âmbito das relações internacionais, realizadas por entidades regionais, locais ou não ligadas ao governo central, ligadas à sociedade civil, para promoção dos seus interesses, sem interferir com a política externa do Estado. A primeira menção conceitual à paradiplomacia surgiu no início de 1990, na obra do pesquisador canadense Panayotis Soldatos (Soldatos, 1990).

3) Desafios

- Insegurança jurídica da sede de Pacaraima, cujo *status* jurídico está indefinido, pois se encontra dentro da área indígena São Marcos.
- Pelo fato de estar em faixa de fronteira, os governos municipais e estaduais perdem para o governo federal a autonomia em algumas ações.
- O principal desafio sobre os estados fronteiriços é que deve haver maior participação dos atores fronteiriços e seu papel na viabilização do desenvolvimento socioeconômico sustentável nos dois lados da fronteira.
- A tensão das práticas de vida tradicionais das pessoas que vivem fora das unidades de conservação e terras indígenas, próximo à faixa de fronteira.
- Nas fronteiras, é um desafio ainda atual a questão da interdição de recursos, e grande parte das unidades de conservação e terras indígenas estão nas fronteiras.
- A incompatibilidade de encargos sobre produtos para fazer frente ao comércio “formiga” realizado na fronteira.
- Na fronteira, a sobreposição dos territórios gera conflitos entre os diferentes atores.
- Ver a fronteira como integração e não com indiferença.
- Viabilizar a integração dos serviços públicos: saúde, educação, transportes. Além disso, a integração dos serviços de telecomunicações.
- A lógica do Estado é diferente da lógica do indígena, o que dificulta a criação dos arranjos específicos do grupo populacional.
- A efetividade da comunicação configura-se em um importante desafio no arco Norte, dado o sinal da internet ser intermitente.

4) Recomendações

- Avançar na compreensão da fronteira como espaço de união, ou encontro, entre o país e seus vizinhos.
- Repensar o significado, o conceito de faixa de fronteira e o sentido das restrições que dele derivam para o desenvolvimento regional. É necessária uma mudança de paradigma.
- Integrar os serviços das cidades gêmeas.
- Resolver a situação fundiária do município de Pacaraima.

- Estabelecer uma agenda de gestão interfederativa para a resolução das questões das fronteiras brasileiras.
- Criação de instituições conjuntas e mecanismos binacionais que abarquem o nível binacional ou o nível de interações, à semelhança do que tem sido feito no caso da segurança.
- Executar a paradiplomacia subnacional e as interações. Além disso, maior participação dos parlamentares dos estados fronteiriços nas demandas específicas e qualificadas para a faixa de fronteira.
- Ampliar os protocolos comuns entre os órgãos de fronteira.
- Efetividade nas ações que propiciam a integração entre os países (referência à apresentação dos projetos pelo secretário de planejamento de Roraima, Sr. Alexandre).
- Ampliar o diálogo entre os diferentes atores fronteiriços.
- Realizar concursos regionais para cargos públicos na fronteira.
- Promover a atração de imigrantes para atender a áreas que necessitam de mão de obra qualificada.
- Dar continuidade às políticas públicas exitosas para a população fronteiriça e procurar aprimorá-las.
- Na formatação das cadeias produtivas locais, que se leve em conta a questão da segurança alimentar.
- Garantir reciprocidade entre os entes binacionais no caso das políticas públicas de fronteira.
- Maior envolvimento dos estados, da sociedade civil etc., nas discussões e decisões relativas às fronteiras.
- Apoiar as iniciativas locais para a realização de eventos de integração da juventude, que recebem pouco apoio do Estado.

Observações da relatora:

Na apresentação do relatório na plenária não houve sugestões, intervenções ou mesmo propostas de modificações dos pontos levantados pelo grupo. Finalizando o relatório, cabe a reflexão de um dos pontos ressaltados pelo grupo: “o interessante das fronteiras é exatamente a assimetria, o que eleva as possibilidades de novos arranjos”.

APRESENTAÇÕES DAS CONCLUSÕES E SUGESTÕES DOS GRUPOS DE TRABALHO E DEBATES

Bolívar Pêgo (moderador)

Peço que se posicionem à mesa os três relatores, assim como os coordenadores do primeiro grupo a apresentar o relatório. Nós vamos seguir a ordem da apresentação dos grupos A, B e C. Vamos iniciar pelo grupo A, tema Economia e Desenvolvimento, para o qual a apresentação será dividida entre Alessandra Vilhena e Leonardo Ferreira Lima Filho.

Depois seguiremos com o grupo B, tema Gestão Urbana, que será apresentado por Narda Gomes. O grupo C, tema Defesa do Território e Integração entre os Povos, será apresentado por Fransllyn do Nascimento. Meia hora para cada relator, nessa ordem da apresentação. Os relatores apresentam, abrem a palavra para os demais membros do grupo e depois será aberta a palavra para todos os participantes da plenária, porque possivelmente haverá alguma sugestão.

Eu gostaria que cada relator iniciasse falando seu nome e apresentando o grupo, certo? Vamos lá. Por favor.



Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

GRUPO A – ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO

Relatora: Alessandra Vilhena (Seplan/RR)

Bom dia. Queria que os integrantes do grupo A, por favor, se apresentassem. Eu e o Leonardo dividiremos a relatoria.

É uma discussão sempre muito acalorada quando se trata de problemas relacionados à fronteira, e aqui em nosso grupo não foi diferente. Um dos acordos a que chegamos, nas várias discussões que tivemos, foi de aproveitar o resultado de discussões do Núcleo Estadual da Fronteira, em eventos que tivemos no passado, de 2012 para cá. Pelo menos em duas oportunidades, nos reunimos, os estados do Norte, e construímos um documento que chamamos de Ações Estratégicas.

Esse documento, nosso grupo, durante a discussão, decidiu por bem que ainda é válido em algumas questões. Alguns aspectos, entretanto, extrapolam o tema do nosso grupo e vão alcançar algumas ações que estão relacionadas tanto com o grupo B quanto com o grupo C.

Relator: Leonardo Ferreira Lima Filho (Casa Civil/AC)

A principal dificuldade do arco Norte, a primeira dificuldade, é a insegurança jurídica na questão fundiária, no caso da articulação de terra, uma enorme dificuldade de captação de terra. As pessoas não têm a terra para dar como garantia, como bolsa de crédito. A solução é a articulação dos governos estaduais, para que levem a questão ao MI, que poderá contribuir na articulação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e dos demais órgãos federais que possam solucionar esse problema trazido. Outra dificuldade é o modelo de concessão de crédito. Uma mudança no modelo da concessão de crédito é requerida.

Outra dificuldade é a questão de atendimento federal na região, atendimento federal específico à região de fronteira. Foi sugerida a solução por meio da implantação de concursos regionalizados na fronteira, próprios para que pessoas da área de fronteira pudessem prestar um concurso, concorrendo naquela área com pessoas que moram naquela região.

Outra dificuldade seria a burocracia do recolhimento nos postos de trabalho federal da fronteira, na hora de passar na linha de fronteira. A solução encontrada seria a unificação desse recolhimento estadual e federal em busca da diminuição da burocracia, por meio de um Sistema Integrado do Estado e do governo federal.

Relatora: Alessandra Vilhena (Seplan/RR)

Então, dentro dessa harmonização da legislação das mais diversas áreas, a solução seria a implantação do sistema de pagamento em moeda local a países vizinhos

no âmbito da Unasul/Mercosul, no mesmo modelo do convênio celebrado entre Brasil e Argentina.

Constam nas nossas ações estratégicas o aparelhamento e o fortalecimento das estruturas de serviços públicos na faixa de fronteira, em diversas áreas. Uma sugestão seria a integração de serviços e rotinas de atendimentos, num centro integrado com adequado recurso físico e humano – e aí entra esse aumento de efetivo –, com concurso regionalizado para garantir um quadro adequado de servidores, e a abertura das fronteiras por 24 horas, nesse centro integrado de serviços públicos.

Como proposta, e aí já é uma vinculação entre as esferas estadual e federal, seria a harmonização da legislação em diversos aspectos de diversas áreas: transporte, mercadorias, pessoas, fiscalização sanitária e fitossanitária na faixa de fronteira.

Complementarmente a essas ações estratégicas, adicionamos alguns comentários, alguns relatos e alguns exemplos. Então, o que vai ser considerado como ações estratégicas pelos estados do Norte é o que a gente acha que ainda está em vigor, destacando-se dois pontos.

O primeiro ponto, a integração de cadeias produtivas por meio da definição de APLs, dentro do contexto do projeto de integração da Unasul/Mercosul: organização e consolidação dos APLs com maior potencial para a faixa de fronteira; implantação de polo agroindustrial e comercial de interesse comum com foco na complementaridade das economias; consolidação de “corredores turísticos”, e aí temos a viabilização de investimentos em infraestrutura para estradas e energia, logística e assistência técnica; e programa de fortalecimento de pequenas empresas na fronteira.

O segundo ponto, a ação estratégica: aparelhar e fortalecer a estrutura de serviço público na faixa de fronteira, nas áreas de saúde, educação, segurança e serviços de fiscalização. Detalhando o que seria aparelhar e fortalecer essa estrutura de serviço público.

Relator: Leonardo Ferreira Lima Filho (Casa Civil/AC)

As potencialidades da região passam pela fruticultura, piscicultura, extrativismo, minérios, ecoturismo, agropecuária e agroindústria.

Relatora: Alessandra Vilhena (Seplan/RR)

O complemento seria uma proposta de integração de cadeias produtivas por meio da definição dos APLs, dentro do contexto do projeto da integração da Unasul/Mercosul. Identificando quais seriam as atividades de maior potencial da faixa de fronteira, destacam-se algumas, como a implantação de polos agroindustrial e comercial de interesse comum, com foco na complementaridade das economias.

Relator: Leonardo Ferreira Lima Filho (Casa Civil/AC)

Quanto à atuação das entidades privadas da fronteira e à parceria entre governo e entidades privadas, a primeira atuação seria a parceria do governo do Amapá com a Fecomércio/AP para diversas ações na área de fronteira; a parceria do governo de Roraima com a cooperativa de carne para a manutenção do certificado de livre de aftosa, para o que já teve uma parceria; e também a parceria do setor madeireiro de Roraima e o governo federal, para a mudança no prazo do documento de origem fiscal, que foi alterado de 15 dias para 45 dias. Acredito que esses exemplos poderiam se estender e servir como exemplo para outros estados, e é por isso que foram destacados os estados do Amapá e Roraima.

Então, foi uma parceria entre o governo federal e o setor madeireiro. A partir desses exemplos, o que podemos recomendar é o fortalecimento do pacto do governo federal no cooperativismo; desenvolver sistemas de parcerias público-privadas e militares nos estados da região. Passando para a parte de políticas efetivas do governo federal, específicas para faixa de fronteira, uma delas foi a Enafron, que é uma estratégia de articulação e cooperação dos órgãos estaduais e federais na fronteira.

O resultado foi a capacitação de um intercâmbio com policiais de outros países e maior presença do Estado na região, além do aparelhamento das polícias e treinamento desses policiais estrangeiros. Outra política específica da faixa de fronteira foi a emissão de cédulas de identidade de fronteiriço. As cédulas resultaram em uma maior integração educacional, com política de livre acesso fronteiriço.

Entre os exemplos da área de fronteira que deram certo, um deles é a Escola Bilíngue da Fronteira, por meio de um programa intercultural de fronteira, um programa federal. E, também, a colaboração dos governos estadual e federal para a fiscalização de fronteira por meio da PF e da RFB, que foi o último exemplo do que se pode colaborar na questão do efetivo pequeno na fronteira.

Relator: Eduardo Oestreicher (Seplan/RR)

Um exemplo de parceria foi a feita com a PF na fronteira entre o Brasil e a Guiana. A PF fecha para o almoço das 12h às 14h, e há alguns anos nós conseguimos fazer um convênio com eles para, quando um dos agentes sair para almoçar, nós colocarmos um policial estadual para dar segurança. Assim, um agente ficava, enquanto o outro almoçava. Retornando, então, isso não deveria valer só para o governo e a PF mas com a RFB, onde os nossos agentes estaduais poderiam atuar, em forma de um convênio também.

Relatora: Alessandra Vilhena (Seplan/RR)

Para a implantação, regularização e regulamentação de soluções transfronteiriças, com tarifas diferenciadas, seria necessária uma adequação das normas reguladoras

da Anac, considerando peculiaridades regionais da faixa de fronteira, atualizando o plano aeroviário estadual para a ampliação de voos regionais nos aeroportos locais. E, também, o fortalecimento, a ampliação e modernização da infraestrutura, da logística, igualmente em dotação e ampliação do sistema de geração de energia, incluindo modelos alternativos, e a ampliação e consolidação do sistema de comunicação.

Bolívar Pêgo (moderador)

Aproveitando que nós temos a vice-cônsul do Brasil em Lethem nos honrando mais uma vez com sua presença: vocês acham que poderíamos fazer algumas sugestões com o intuito de contribuir com a melhoria da relação entre os dois países? O que vocês acham que poderia ser feito? E se a senhora também quiser usar a palavra, por favor, fique à vontade.

Lisa Mary dos Reis (vice-cônsul do Brasil em Lethem)

Como as questões de todos os grupos são bem parecidas, creio que os demais temas ainda serão cobertos.

Alexandre Cunha (Ipea)

Só mais uma questão para o grupo A: vocês não aceitariam substituir a lógica das oportunidades governamentais ligadas à agropecuária por arranjos agrossilvopastoris? Porque não apareceu floresta aí no sistema produtivo de forma integrada. Só para não deixar as duas coisas segregadas.

Bolívar Pêgo (moderador)

Muito obrigado! Vamos iniciar a apresentação do Grupo B, Gestão Urbana, com a relatora Narda Gomes, da Sudam do estado do Pará.

GRUPO B – GESTÃO URBANA

Relatora: Narda Gomes (Sudam/PA)

Bom dia. Eu sou da Sudam, área de Coordenação e Elaboração de Planos de Desenvolvimento, na condição de pesquisadora. Sou porta-voz do grupo B, intitulado Gestão Urbana. Fez-se a apresentação dos integrantes do grupo! Antes de dar início as nossas considerações, eu gostaria de sugerir algo que foi muito debatido em nosso grupo. Como não estão aqui representantes dos estados que compõem a faixa de fronteira, que esses resultados sejam disponibilizados aos outros órgãos, na medida do possível, para que sejam feitos acréscimos e se alcance um enriquecimento desse nosso trabalho. Tenho o exemplo da Coordenadora de Relações Internacionais do estado do Pará, que viria comigo, queria muito participar, mas teve um compromisso inadiável.

Enfim, vamos dar início as nossas considerações. O nosso grupo entendeu que, para trabalhar a questão urbana, no que diz respeito a planejamento e gestão, serviços, saneamento ambiental, turismo, regulação, bem como mecanismos institucionais e de gestão, seria necessário avançar algumas questões, em relação às perguntas pertinentes à contextualização, ação pública, e finalizando as recomendações.

Gostaria de esclarecer que muitas das perguntas se complementam, principalmente no que diz respeito a dificuldades, problemas e desafios, ou seja, de certa forma a metodologia que adotamos no grupo foi de ler as perguntas, individualmente responderíamos as perguntas, depois nos reuniríamos e debateríamos as respostas, e ao final entrariamos nas recomendações. Então, didaticamente vou passar para vocês as perguntas, pois o material dado à plenária refere-se ao tema Gestão Urbana e as categorias que orientam a análise.

Nas questões referentes à contextualização, pergunta-se o seguinte: como você vê a faixa e/ou zona de fronteira? Quais são as dificuldades e oportunidades do morador da fronteira? Inicialmente, como dificuldades temos: problemas relacionados à base produtiva, serviços, infraestrutura, ilicitudes, incipiência da atuação do Estado nessa área. Esses problemas rebatem tanto na vida da população local quanto no desenvolvimento dessa área como um todo.

A atuação do Estado não é homogênea e se mantém mais efetiva em algumas Unidades da Federação. A vice-cônsul do Brasil em Lethem cita como exemplo a situação bem atípica que ocorre em sua cidade, pois Lethem passou à categoria de cidade em abril de 2016, portanto, nada ainda é processado lá, mas, sim, em Georgetown. Dificuldades na entrada de veículos oficiais, enquanto índios e produtores cruzam a fronteira em vários lugares, sem controle efetivo de barcos, por exemplo, em todos esses casos.

Também como dificuldades, as oscilações políticas, de recursos, bem como a ausência do tema fronteira na agenda pública, na ordem do dia. Falta de comunicação entre os agentes, falta de segurança, como na cidade de Lethem. Falta de saneamento, por exemplo, dado o saneamento deficiente, em Lethem os dejetos são jogados diretamente no rio. Em Letícia (Colômbia) e Islândia (Peru) também se despejam dejetos diretamente no rio, sobrecarregando a saúde pública e os hospitais no Brasil.

Precariedade na habitação, alimentação, necessidade de produção de alimentos na área de fronteira, educação. Um exemplo dado pelo integrante do grupo: em Bonfim, recebem-se muitas crianças para os ensinos fundamental e médio e para as creches, pois no caso de Lethem não há essa perspectiva, e nesses casos se superam os problemas do idioma. Na educação, faltam cursos em relação ao aprendizado do idioma, principalmente no que diz respeito a cursos de natureza profissionalizante, de relações internacionais. Problemas na saúde, emprego e insegurança por conta

das portas abertas da fronteira, que facilitam os ilícitos, principalmente os ilícitos com relação a tráfico de drogas e roubos, como exemplo, o roubo de motos. A região é propícia a ações desvirtuadas, descaminho de mercadorias, todo tipo de ilicitude. Além da precariedade de serviços, a ausência de regulação urbanística dificulta a gestão urbana.

Em relação às oportunidades: contato com a língua estrangeira. Uma questão interessante que o grupo observou é que, ao mesmo tempo em que para uma cidade gêmea de um estado isso pode se constituir uma oportunidade, para outro pode servir como dificuldade. O exemplo disso é que o contato com a língua estrangeira, que pode ser uma oportunidade, no entanto, no caso de Lethem se torna uma enorme dificuldade do aprendizado da língua, tendo em vista que se pratica um idioma que é pronunciado de uma forma bem confusa.

Daí existe essa dificuldade de assimilação de um segundo idioma. Como oportunidades, a facilidade de ir e vir, como no exemplo de Roraima, entre Bonfim e Lethem, sem qualquer pedido de documentação, o que garante a interação entre os moradores. No caso das cidades gêmeas do Amazonas, o controle é maior, ou seja, existe uma heterogeneidade muito grande no caso do comportamento quanto ao controle do trânsito nas cidades gêmeas. Temos a faixa de fronteira como ponto de reintegração e oportunidade de desenvolvimento das comunidades envolvidas, meio legal de oportunidades no entorno. Também foi ressaltada a oportunidade de trabalho informal e de garimpo ilegal, como estratégias de sobrevivência. Embora seja oportunidade na perspectiva de trabalho na área de mineração, o garimpo se constitui também como dificuldade, na medida em que gera ilicitudes, ilegalidade, clandestinidade nesse mecanismo de trabalho. Empreendedorismo é um elemento de oportunidade, pois existe a geração de emprego e renda, além de ser uma forma de evitar entrada de ilicitudes.

Na segunda questão, se você considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira na região Amazônica, houve controvérsias no grupo. Para alguns, o limite territorial deve ser revisto para a Amazônia, para que não abranja estados inteiros. Para outros, a ideia é reduzir a faixa de fronteira em torno de 50% em toda extensão, e outros concordam que a faixa de fronteira deve permanecer em 150 km.

Bolívar Pêgo (moderador)

Qual a posição do grupo?

Relatora: Narda Gomes (Sudam/PA)

Não houve consenso no grupo, por isso requer um debate maior.

Bolívar Pêgo (moderador)

No grupo A, houve consenso de que os 150 km são absolutamente adequados.

Relatora: Narda Gomes (Sudam/PA)

No grupo B, não.

Bolívar Pêgo (moderador)

Obrigado.

Relatora: Narda Gomes (Sudam/PA)

A terceira questão foi: quais são os principais problemas gerais e setoriais do lado brasileiro e do outro lado da fronteira? Como problemas gerais e setoriais, foram apontados: falta de integração produtiva, rede de APLs para atender às demandas, escolas binacionais nas cidades gêmeas (no entanto, há um projeto de escolas de fronteira em Bonfim e Pacaraima), falta de planejamento urbano integrado, de marco regulatório, de sistemas de governança, migrações desordenadas e os mencionados problemas de idioma ao se cruzar a fronteira. Ainda, problemas com a saúde nas cidades gêmeas, saúde primária bem precária em Bonfim e, para finalizar, falta de diálogo entre as polícias. Em relação a isso, houve uma preocupação mais recente.

Outra questão é que a internet é precária, com problemas de banda larga. Também há problemas de abastecimento, compras de produtos de ambos os lados da fronteira sem certificação, às vezes com prazos de validade vencidos, como o caso de Lethem, que comercializa refugos para vender para a cidade de Bonfim entre outras. E, por fim, a falta de articulação entre as partes.

Na categoria ação pública, a primeira pergunta foi: quais políticas públicas que você conhece foram implementadas na faixa de fronteira (lados brasileiro e estrangeiro)? Aqui, novamente houve uma série de observações controversas dentro do grupo. Primeiramente, alguns desconhecem políticas públicas que estão sendo implementadas; outros desconhecem, no entanto, sabem de políticas de segurança que deram certo; outros destacam atenção à segurança, no caso, o Programa Calha Norte, a educação, e se reconhece que o IFRR tem oportunizado a entrada de estrangeiros em regime de alternância, mas a prática precisa ser mais bem regulamentada. Por que é que nós colocamos dessa forma? Não existe consenso, pois existe uma série de informações desencontradas e para alguns não existe conhecimento de fato de políticas que estejam sendo implementadas na faixa.

Outra pergunta foi: quais os resultados que você percebe a partir dessas políticas (lados brasileiro e estrangeiro)? Alguns não têm conhecimento de resultados efetivos. Outros dizem que é difícil quantificar, mas apontam melhorias do lado do comércio local, com o refugio que está vindo da China refletindo na qualidade de vida das

peças, além de que há precariedade de política no controle de mercadorias. No Amazonas, houve aporte de recursos em segurança, educação profissional, idiomas em diversos institutos da faixa de fronteira, redução dos índices de criminalidade, empreendedorismo. Então, observou-se que uma situação retratada em Roraima é totalmente diferente de uma retratada no Amazonas, e assim em outros estados da faixa de fronteira. Então, achamos por bem colocar todas as situações para se confirmar que existe essa heterogeneidade de ações diferenciadas, com mais ênfase.

Quais seriam os grandes desafios e quais as principais sugestões para o arco Norte na faixa de fronteira? Nessa questão surgiram as seguintes reflexões: além da mitigação dos problemas já citados, a definição de marco regulatório, de sistema de gestão transfronteiriça, estudos trabalhando o zoneamento ecológico econômico da faixa de fronteira e consórcios intermunicipais. Enfatizou-se a falta de comunicação, pois, enquanto professores fazem maior intercâmbio, prefeitos, juízes e delegados não dialogam. O idioma tem sido uma grande barreira, e sugeriu-se trazer técnicos do governo para passar uns dias e vivenciar os problemas da região, como propôs a vice-cônsul, porque ela sente dificuldades até mesmo em relação às pessoas do Itamaraty, que precisariam viver ainda mais os problemas da fronteira. Por isso, foi uma sugestão apresentada por ela.

Na segurança, que é um problema sério, prender os responsáveis pelas ilícitudes, melhorar a estrutura da faixa de fronteira, com infraestrutura, rodovias, em relação a agricultura, geração de emprego e renda e alimentos para as famílias de baixa renda. Também implementar os arranjos de inclusão produtiva, no caso as Rotas de Integração, citadas por Aline Fagundes (MI), ontem.

Como os governos têm atuado diante desses desafios? Aí surgiram as seguintes observações: de forma esparsa isolada e descontínua, com incipiente atuação política e falta de sinergia nas próprias políticas; frágil processo de governança e de gestão interfederativa e pequeno aporte de recursos.

E, por fim, a última questão: há participação de empresas privadas e entidades civis? Quais? Como participam? Há grande interesse dos particulares na questão de mercado, existem comissões de vizinhança entre os países, mas é necessário desburocratizar relações com empresas privadas. Como exemplo, em Lethem a Câmara de Comércio vem colaborando com o consulado, mas efetivamente não se tem conhecimento de que as empresas privadas estejam participando ativamente do processo de desenvolvimento da faixa de fronteira.

Como recomendações: reproduzir experiências como o MAP, de experiências de gestão urbana como Dionísio Cerqueira (SC), Barracão (PR) e Bernardo de Irigoyen (Argentina), gestão integrada, como exemplo de Quebrada de Santo Antônio, Letícia (Colômbia) e Tabatinga (AM), escolas internacionais profissionalizantes, bilíngues na educação básica, construção de sistema de governança transfronteiriço, no caso,

envolvendo *stakeholders* ativando instituições públicas, privadas, sociedade e setor produtivo, ativar e institucionalizar essas relações existentes, com a retomada das estruturas atualmente montadas, no caso o CDIF, ativar o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais, o Fórum de Governadores da Amazônia Legal, o Fórum de Relações Internacionais (Itamaraty), as Comissões de Vizinhança de âmbito binacional, a participação no Fórum do Mercosul, com transparência. Também recomendaram-se a elaboração e execução de sistema de planejamento estratégico integrado, construção de consórcios municipais transfronteiriços, educação e formação profissional, maior atenção às DSTs, com campanhas, um programa de aperfeiçoamento das fontes de financiamento para o desenvolvimento da faixa de fronteira, um programa de consolidação de redes de estudos aplicados ao desenvolvimento e à integração da faixa de fronteira, consorciado a incubadoras de empresas, institutos de educação profissional e tecnológica, além de mover gestão dos estados sobre parlamentares para que dirijam emendas específicas e qualificadas para a faixa de fronteira.

São essas algumas questões que o nosso grupo B em um primeiro momento vislumbrou, mas é um debate muito rico, muito profundo. Estamos no caminho certo para que se possa delimitar encaminhamentos para que o trabalho esteja cada vez mais denso. Mas eu volto a dizer que seria bem interessante que se pudesse disponibilizar estas questões a outros órgãos de estados pertencentes a estados integrantes da faixa de fronteira, e nós estamos à disposição para continuar este debate. Muito obrigada.

Bolívar Pêgo (moderador)

Obrigado, Narda Gomes, pela excelente exposição e, também, ao grupo B. Como já há manifestação de que não haverá perguntas, passo a palavra ao expositor do grupo C para a sua apresentação.

GRUPO C – DEFESA DO TERRITÓRIO E INTEGRAÇÃO ENTRE OS POVOS

Relator: Fransllyn Nascimento (Sebrae/RR)

Bom dia a todos. Meu nome é Fransllyn Nascimento, sou representante do Sebrae e relator do nosso debate temático Defesa do Território e Integração entre os povos. Nesse tema, o debate teve a coordenação de Maria Nunes, e Paula Moreira foi a facilitadora. Houve apresentação dos integrantes do grupo C.

Qual foi nossa metodologia? Optamos por utilizar o seguinte formato: primeiro, apresentar os problemas, as oportunidades e recomendações para cada um dos tópicos – contextualização, ação pública, desafios e recomendações. Dentro desses tópicos, serão respondidas aquelas questões norteadoras. São tópicos complementares e interrelacionáveis entre si.

1) Contextualização

No caso dos problemas, inicialmente consideramos que o conceito de faixa de fronteira no Brasil foi construído em torno de uma lógica exclusivamente militar. E essa lógica, voltada para a defesa, impõe obstáculos logísticos e vem desestimular a presença de elementos estrangeiros (ativos ou pessoas) etc. Apesar dos investimentos na militarização nas fronteiras (a presença do Estado), essa parte do território se ressentiu dessas escolhas e dos interesses do Estado no que tange à definição de investimentos para o desenvolvimento da fronteira (comumente, há restrições de investimentos para determinadas ações).

No arco Norte, a fiscalização é deficiente, e muitos postos de controle ou são fechados ou têm atendimento precário, o que interfere no controle do que entra ou sai e amplia a deficiência no controle dessas fronteiras. Há rotatividade de recursos humanos e das instituições de controle governamentais e a falta de uma agenda dessas instituições para as questões de fronteira mais integradas. As deficiências no controle das fronteiras concorrem para a prática de ilícitos transnacionais, a saber, tráfico de pessoas e tráfico de drogas também.

Nesse mesmo arco, a faixa de fronteira não tem visão de desenvolvimento, por exemplo, não viabiliza a potencialidade de uso da biodiversidade. Então, há um conceito de que isso traz depressão econômica, ausência de serviços e infraestruturas, e da presença do Estado, focada na ocupação e administração do território em detrimento do desenvolvimento econômico e social.

Na questão de acesso que deve ter na fronteira e do controle em certas localidades, alguns grupos teriam logísticas mais sofisticadas que o Estado. Tanto é que o Estado evidencia maior dificuldade para ter acesso a alguns espaços em confronto com a logística utilizada pelos garimpeiros, por exemplo. Um grupo de garimpeiros conseguiu montar uma estrutura (um acampamento) no meio da floresta, enquanto o Estado demorou meses para conseguir ter acesso ao local.

Mesmo com esses problemas, têm-se também as oportunidades. Por exemplo, é preciso tentar visualizar a fronteira como uma faixa de desenvolvimento e avançar na compreensão da fronteira como espaço de união, ou encontro, entre o país e seus vizinhos. Há oportunidades, também, pois, com o isolamento, os atores da fronteira criam estratégias de sobrevivência. Por exemplo, as estratégias dos indígenas que estão na faixa de fronteira, caso dos ianomâmis que, ressentidos da presença do Estado, buscam estratégias de mecanismos internacionais para receberem auxílio, a saber: fundo da Amazônia, ao governo da Noruega para auxiliar suas ações. Isso é uma oportunidade também.

Aproveitar a proximidade dos países para formatar interesses e estratégias comuns, por exemplo, foi citada a formação de APLs; a estruturação de serviços públicos; a formação de capital humano e a construção de estratégias de segurança. Outra oportunidade é que o conceito de faixa de fronteira enaltece o *status* de algumas cidades fronteiriças que, de outra forma, não apareceriam. É preciso pensar a Amazônia também como estratégia, mas não somente para produção de grãos, mas para a utilização da biodiversidade como um meio potencial de geração de renda.

No arco Norte, a extensão da faixa de fronteira de 150 km é uma distância que, pela presença de mecanismos legais, pode, de certo modo, inibir a prática de ações ilegais. Outra questão levantada é que ocorre pouca representatividade política nas áreas de fronteira. De modo amplo, aqui se fala do arco Norte.

2) Ação pública

Temos como exemplos de políticas públicas, quando se fala do arco Norte, as escolas interculturais, nas quais é estimulada a educação bilíngue na região de fronteira; e o SIS-Fronteira (Sistema de Saúde). Foi também citada pelo grupo a cooperação sobre biodiversidade, que é realizada no estado do Amapá, e também diversas ações e práticas da paradiplomacia em nível subnacional (como acordos entre municípios da faixa de fronteira).

3) Desafios

No caso de Pacaraima, há um desafio bem peculiar. Como a cidade está dentro de uma área indígena, então seu *status* jurídico indefinido é um grande desafio para o desenvolvimento da fronteira local. E, mais ainda, a obtenção de livre trânsito dos indígenas entre os países, o que confere a eles dupla nacionalidade. Cabe ressaltar que esse trânsito é uma prática de integração regional, de integração de culturas. Outro desafio é que, pelo simples fato de estarem em faixa de fronteira, os governos municipais e estaduais perdem a autonomia para o governo federal, com algumas políticas públicas que são importantíssimas.

E o principal desafio para os estados fronteiriços é que deve haver maior participação de outros atores da sociedade e de seu papel no desenvolvimento desses espaços e da viabilização do desenvolvimento socioeconômico sustentável em ambos os lados da fronteira. Ocorre, também, o desafio das tensões das práticas de vida tradicionais das pessoas que vivem fora das unidades de conservação e das terras indígenas próximas à faixa de fronteira. Essa sobreposição dos territórios gera conflitos entre os diferentes atores ao longo da fronteira do arco Norte.

Outro desafio é ver a fronteira como integração, e não como indiferença. A lógica do Estado é diferente da lógica do indígena, o que dificulta a criação dos arranjos específicos do grupo populacional. Outra questão comum no arco Norte é a efetividade da comunicação, que se configura em um importante desafio, ou seja, a internet intermitente no caso, e que, se melhorada, pode diminuir as grandes distâncias.

4) Recomendações

Entre as diversas soluções para esse cenário estão o apoio a iniciativas locais para realização de eventos de integração da juventude com apoio do Estado. Existem algumas ações. A partir do momento em que se desenvolvem políticas públicas para os jovens há uma grande efetividade em continuar a integrar esses povos. A partir do momento em que se executam esses mecanismos, isso vai trazer benefícios para outras áreas econômicas e para o próprio desenvolvimento regional.

Também para repensar o significado do conceito de faixa de fronteira e o sentido das restrições que dele derivam ao desenvolvimento regional, é necessária uma mudança de paradigma. Estabelecer uma agenda de gestão interfederativa para a resolução das questões das fronteiras brasileiras e avançar na compreensão da fronteira como espaço de união, ou encontro, entre o país e seus vizinhos.

Uma recomendação muito importante que foi lembrada é a prática da paradiplomacia subnacional, como também interagências entre os países, a ampliação dos protocolos comuns entre os órgãos de fronteira e a ampliação do diálogo entre os diferentes atores fronteiriços. Uma questão relatada foi a necessidade de maior presença do Estado na fronteira. Seria necessária a realização de concursos regionais para cargos públicos na fronteira, e a continuidade e o aprimoramento das políticas públicas exitosas, para a população fronteiriça.

Então, de modo geral, concluiu-se que o mais interessante das fronteiras são exatamente as simetrias e as novas possibilidades de arranjos que se colocam nesse espaço. Há, também, questões referentes à segurança alimentar.

Essas são as contribuições do grupo. Obrigado.

Bolívar Pêgo (moderador)

Obrigado, Fransllyn Nascimento, pela excelente exposição e, também, ao grupo C. Como já há manifestação de que não haverá perguntas, daremos início à sessão de encerramento desta oficina de trabalho.

ENCAMINHAMENTOS E AGENDA DE CONTINUIDADE

Bolívar Pêgo (moderador)

Solicitamos a presença à mesa de Aline Fagundes e Morganna de Oliveira, ambas do Ministério da Integração Nacional, e de Rosa Moura, do Ipea. Morganna, por favor.

Morganna de Oliveira (MI)

Eu gostaria de dizer que tudo foi muito rico, e creio que desta vez não haverá interrupção, como outras em que a gente veio, conversou sobre a fronteira, e depois não teve sequência, não deu resultado. Desta vez, há um comprometimento de nosso grupo para atuar com o grupo de trabalho coordenado pela Aline Fagundes, que é o grupo da Cedic. Muito obrigada.

Aline Fagundes (MI)

Inicialmente, agradecemos a presença. Com certeza, o trabalho vai fornecer a base das próximas políticas públicas, e acredito que elas não serão simplesmente esquecidas; isto vai fazer parte da construção de uma nova política pública para a faixa de fronteira. Quero deixar alguns pontos para reflexão a partir da experiência desses dias. Precisamos ter clareza sobre a atuação das diversas frentes do governo, desde a atuação das políticas públicas de fronteira, a atuação dos estados, dos municípios. Saber e ter claro o papel de cada esfera de governo para poder cobrar, de cada esfera, políticas distintas, dados os papéis distintos de cada um desses três campos de atuação.

É necessário aperfeiçoar os canais de comunicação entre as esferas de governo e entre os participantes de uma mesma rede, particularmente quanto às cadeias produtivas. Há um trabalho enorme em cada ponto, e que necessita integração. É necessário trabalhar em rede, pois, se não trabalharmos em rede, todos sairemos perdendo. Então, para que o município se aproprie dos benefícios, é preciso trabalhar em conjunto. Vamos buscar apoio nos órgãos federais, no que eles tenham a oferecer, procurando esses aliados para trabalhar em prol do que a gente precisa. Passo a vocês o folheto com as nossas referências, bem como as dos projetos. Quero me colocar à disposição para contatos, deixo os telefones, podem ligar, enviar *e-mail* com questões, sugestões, para qualquer colaboração, dúvida, pois é muito importante para nós, pois estamos abertos ao diálogo. Estamos todos trabalhando para a construção de uma nova política pública para a faixa de fronteira. Obrigada.

Rosa Moura (Ipea)

Gostaria de falar sobre dois pontos. O primeiro, manifestar nosso agradecimento pelo aprendizado destes dois dias. Estamos muito longe do Norte, do cotidiano de seus problemas, e a possibilidade de compartilhar estes dias de debate é de extrema riqueza. Sinceramente, não temos palavras que agradeçam. Sabemos que

estes dias fizeram aflorar mil ideias, e outras ideias aparecerão quando cada um retornar aos seus grupos de trabalho. Por isso, Narda Gomes sugeriu a possibilidade de manter aberta uma porta de diálogo que nos permita enviar e receber sugestões e recomendações das equipes que vocês representam.

Nós, como equipe de trabalho do Ipea, estamos abertos para receber propostas, sugestões, debater ideias e tentar sanar dúvidas. O trabalho está em construção, e agradeceríamos toda sugestão que venha agregar conteúdo e trazer especificidades. Esta é a primeira oficina em um arco da faixa de fronteira, temos mais duas (arcos Central e Sul), e estaremos ampliando os contatos, nos mantendo sempre abertos ao diálogo.

Sobre o segundo ponto, devo dizer que esta não é a primeira vez que participo de um projeto de fronteira no âmbito do governo brasileiro. Estou trabalhando com esse tema há muito tempo, e por vezes os trabalhos avançam e às vezes retardam. O que acho importante é que nós, como cidadãos que conhecemos os problemas da fronteira, temos que assumir um compromisso com o desenvolvimento dessa região, a despeito dos governos que se sucedem.

O compromisso de tornar esta uma política de Estado, uma preocupação de Estado, não desse ou daquele governo. Assumir esse compromisso, pois só assim a gente vai dar o salto de qualidade que queremos e que é preciso. Cada vez que tiver um espaço, como esta oficina, temos que fazer valer o compromisso e alargar um pouco aquilo que pretendemos trazer de bom para os povos da fronteira. Pois só quem vive nessas áreas sabe a dificuldade dessa vivência paralela à riqueza da convivência, da interação. Então, não vamos desanimar por participar de uma, de duas, de dez reuniões, pois estamos avançando, e muito. Pena que, às vezes, a gente não se dá conta. Como representante do Ipea, Bolívar Pêgo vai agradecer em nome da instituição. Eu agradeço em nome da equipe e sublinho que foi um trabalho gratificante.

Morganna de Oliveira (MI)

Antes de encerrar, comunico que amanhã, 25 de novembro de 2016, iremos, Ipea e MI, a Pacaraima e Santa Elena de Uairén, na Venezuela, fazer o trabalho de campo na fronteira, com o apoio do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima. Os interessados em participar, favor, me informem.

Bolívar Pêgo (moderador)

Primeiro, eu queira pedir mais um trabalho. É o preenchimento do formulário de avaliação das nossas atividades da oficina. Problemas, sugestões. Não é obrigatório se identificar. É um *feedback* importante para que a gente possa melhorar nosso trabalho. Por gentileza.

O segundo ponto, as colegas já falaram, mas quero reiterar os agradecimentos. Sabíamos que vir aqui seria muito rico, mas, mais que isso, tivemos certeza de que aprendemos muito, e o objetivo é exatamente este: conversar com vocês e aprender sobre a realidade local. Temos duas oficinas previstas, e a parceria com o Ministério da Integração Nacional é extremamente relevante para o Ipea, pois não é possível realizar determinadas atividades sem parcerias. Isso já é um processo de integração, que foi tão discutido em nosso grupo e nos outros. Trabalhar de forma integrada. Um exercício que estamos fazendo há quase um ano, e já começamos a colher excelentes frutos.

A gente agradece ao ministério, aos nossos ilustres palestrantes, a todos os participantes de vários locais da região Norte, por terem vindo com rotas de voos tão complexas, rompendo um problema estrutural da região. Agradecimentos, também, à professora Terezinha Paula da Silva, diretora do Centro Estadual de Educação Profissional Professor Antônio de Pinho Lima (Ceppapl), que nos acolheu tão bem; a Eduardo Oestreicher e Alessandra Vilhena, ambos da Seplan/RR; à vice-cônsul do Brasil em Lethem, Lisa Mary dos Reis, e à cônsul da Guiana em Boa Vista, Shirley Melville, pela presença, sinalizando essa interlocução permanente com o Ministério das Relações Exteriores (MRE). Agradecimentos a nossa equipe do MI e do Ipea, que trabalharam muito e cada vez terão mais trabalho, mas certamente é um trabalho que queremos e vamos fazer, um trabalho de construção coletiva. Também ao colega Alexandre Cunha, por estar aqui e participar desses dias de trabalho.

O tema é relevante, e voltou à agenda do governo federal, ainda que de forma fragmentada, voltada a dois ou três focos. Mas a gente deseja que seja aprimorado. Vamos conversar internamente e entre nossas instituições para que tenhamos um diálogo permanente com vocês. Teremos um relato de todas as falas, que foram gravadas, de todas as palestras, das dinâmicas de grupo, dos relatórios, e um segundo documento síntese com as conclusões e sugestões.

Contamos, ativamente, aqui com as participações dos ministérios das Relações Exteriores e da Defesa, teremos uma audiência pública no Congresso Nacional dia 30, para discutir segurança pública na fronteira. O intuito é abrir o leque das discussões e manter contato com os órgãos permanentemente. A gente quer criar um canal permanente, e a tecnologia nos permite. Todas as informações serão repassadas, a partir da lista de presença que todos assinaram. Muito obrigado.

Eduardo Oestreicher (Seplan/RR)

Nós não deixaremos de cobrar, pois estamos no dia a dia dessa fronteira do Brasil. Mas vamos cobrar o que foi trabalhado durante todos esses anos, seja no âmbito federal, estadual ou municipal. Queremos que esse canal de comunicação com o Ministério da Integração Nacional esteja aberto para que, mesmo que o estudo não esteja finalizado, possamos pôr em prática algumas sugestões que saíram daqui.

Bolívar Pêgo (moderador)

Já considero a Seplan/RR participante de nosso diálogo. Agradeço a todos e, aos que retornam, desejo uma ótima viagem.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de reestruturação do programa de desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: MI, 2005.

_____. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016. Estabelece o conceito de “cidades gêmeas” nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial da União**, Brasília, nº 138, 20 jul. 2016. Seção 1.

SOLDATOS, P. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. *In*: MICHELMANN, J. H.; PANAYOTIS, S. (Org.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. New York: Oxford University Press, 1990. p. 34-53.

Parte IV

TRABALHO DE CAMPO

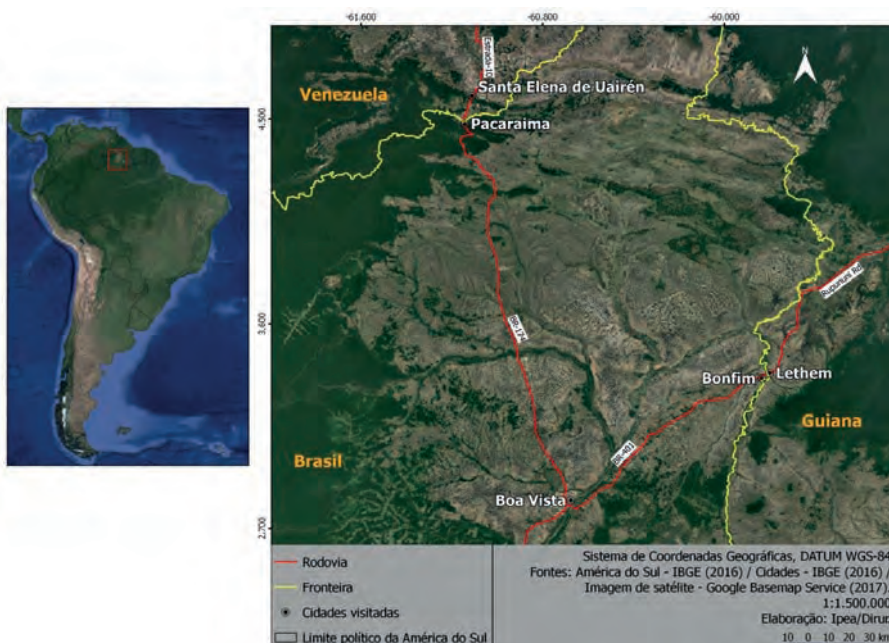


ENTREVISTAS E OBSERVAÇÕES DO TERRITÓRIO

A oficina de trabalho *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte*, realizada em Boa Vista, teve entre suas atividades duas visitas de campo: uma ao arranjo transfronteiriço Bonfim-Lethem, na fronteira Brasil-Guiana, e outra a Pacaraima-Santa Elena de Uairén, na fronteira Brasil-Venezuela (mapa 1). O tempo reservado à primeira visita – parte do período da tarde do dia 22 de novembro de 2016 (terça-feira) – era bastante exíguo, o que permitiu à equipe apenas realizar uma leitura do espaço em Bonfim e Lethem, sem entrevistas com autoridades ou representantes de comunidades locais. A leitura do espaço é uma técnica de observação da dinâmica local, com registros de imagens e entrevistas espontâneas com moradores, comerciantes, turistas e outros transeuntes. Associada a dados secundários, permite certificar, atualizar e qualificar informações colhidas na literatura disponível.

MAPA 1

Visão geral dos percursos e cidades do trabalho de campo



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2016; Google Basemap Service, 2017.

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

No caso da segunda visita programada, foi reservado todo o dia 25 de novembro de 2016 (sexta-feira), e antecipadamente contatada a Prefeitura de Pacaraima para receber a equipe para uma entrevista formal, complementada com a realização da leitura do espaço. Outras autoridades de Roraima participaram do encontro e do percurso pelas duas cidades que compõem o arranjo transfronteiriço.

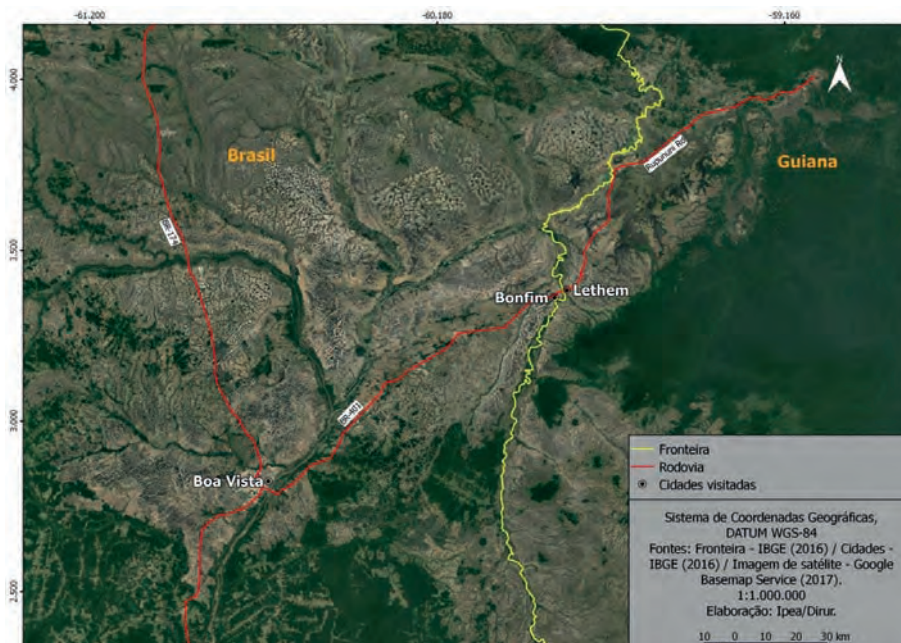
Na sequência, o capítulo se estrutura em quatro seções. Na seção 1, há o relato da leitura do espaço do arranjo Bonfim-Lethem. A seção 2 apresenta o relato da leitura do espaço do arranjo Pacaraima-Santa Elena de Uairén, e a entrevista realizada com agentes públicos locais e do estado de Roraima na Prefeitura de Pacaraima consta na seção 3. A seção 4 mostra as mudanças ocorridas nas relações transfronteiriças com a Venezuela, dias após a realização desta atividade de campo.

Anote-se que a maioria das imagens inseridas no relato são de autoria dos pesquisadores e fotografadas no dia da atividade relatada.

1 ARRANJO TRANSFRONTEIRIÇO BONFIM (BRASIL)-LETHEM (GUIANA). RELATÓRIO DE ATIVIDADES DE CAMPO: LEITURA DO ESPAÇO EM 22 DE NOVEMBRO DE 2016 (TERÇA-FEIRA À TARDE)

MAPA 2

Percurso referente à visita técnica Boa Vista-Bonfim-Lethem



Fonte: IBGE, 2016; Google Basemap Service, 2017.

Participantes: Bolívar Pêgo, Rosa Moura, Alexandre Cunha, Caroline Krüger, Maria Nunes, Paula Gomes e Samara Oliveira (Ipea); e Morganna de Oliveira (Ministério da Integração Nacional).

Apoio, orientação, acompanhamento e transporte: Waldemarisa Vieira Gomes e Valdeiza Gomes (voluntárias, moradoras em Boa Vista).

Na tarde de terça-feira, a equipe saiu em dois carros pela avenida das Guianas, via que dá acesso a BR-401 (rodovia que liga as cidades de Bonfim e Lethem. Passada a ponte dos Macuxis, sobre o rio Branco (figura 1), acabaram-se os vestígios do urbano e a paisagem rural que surgia compunha-se de um cerrado permeado de buritis; próximo ao leito da rodovia, havia mangueiras e cajueiros carregados de frutos. Vista desde a pista, a cidade ia se distanciando ao longe, à esquerda. Apenas um prédio, um dos únicos arranha-céus de Boa Vista (disseram que existem dois, e este, de longe, parecia ainda em obras), manteve-se visível por mais algum tempo. A estrada quase reta, plana, com muitos trechos em obras, que eram realizadas pelo Exército ("Não fossem eles, isto estaria abandonado", disse Waldemarisa), conforme mostra a figura 2.

FIGURA 1

Rio Branco e ponte dos Macuxis, em Boa Vista



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

FIGURA 2

Obras na pista da BR-401, realizadas pelo Exército Brasileiro



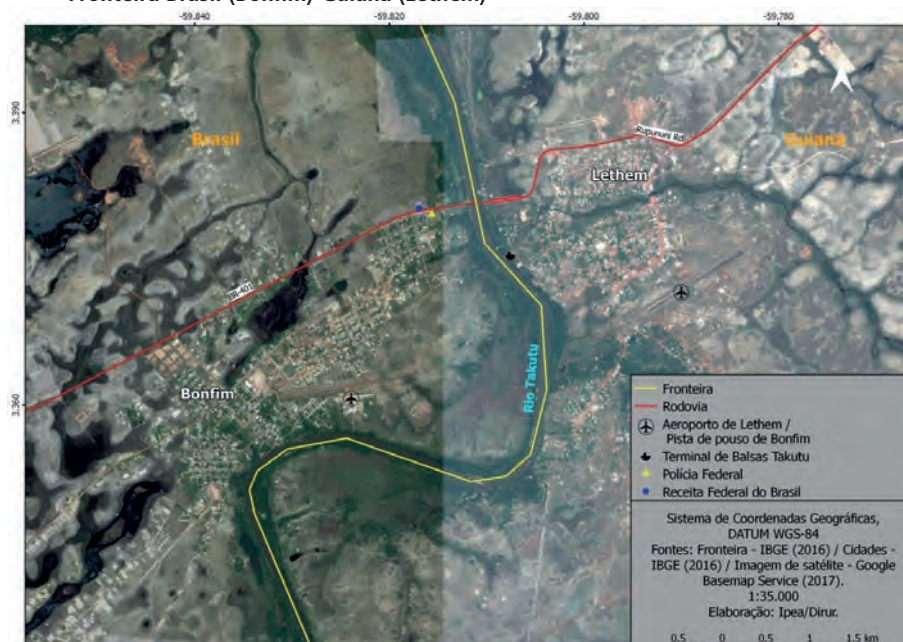
Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

Horas depois, já próximo ao entroncamento de Bonfim, paramos num pequeno restaurante. Naquele momento, estavam preparando uma paçoca de carne de sol e farinha d'água, que se come com banana, prato típico da região. Logo adiante, à direita, está a entrada de Bonfim, com um enorme letreiro azul na beira do asfalto. Não paramos, pois tínhamos pouco tempo e optamos por conhecer a atividade urbana de Lethem. Logo alcançamos o posto da linha de fronteira brasileira, no qual três policiais apenas olharam a passagem dos veículos. Um deles acenou, como quem diz "sigam!". Passamos a ponte sobre o rio Tacutu, que faz a fronteira entre os países, e depois por um viaduto com um desenho planejado para colocar os veículos na nova mão de direção, a inglesa (visão geral da fronteira, mapa 3).

O posto de entrada do país vizinho encontrava-se com duas pessoas, mas sequer acenaram. A estrutura física de segurança e controle desse limite internacional, particularmente no lado de Lethem, parecia que se encontrava abandonada (figura 3). Teve-se a impressão de que a preocupação maior é chamar a atenção sobre a imediata mudança do trânsito para a mão inglesa, que é sinalizada horizontalmente até a entrada da área urbana.

Já estávamos na Guiana, antiga colônia inglesa, onde se fala o idioma inglês com pronúncia muito local. Segundo a participante da oficina de trabalho Lisa Mary Sousa dos Reis, vice-cônsul do Brasil em Lethem, esta pronúncia é devido ao acento que veio dos indianos e africanos durante a colonização, e se misturou ao dos indígenas locais; um idioma que dificulta demais a interação transfronteiriça.

MAPA 3
Fronteira Brasil (Bonfim)-Guiana (Lethem)



Fonte: IBGE, 2016; Google Basemaps Service, 2017.

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

FIGURA 3
Posto fronteiriço em Lethem (Guiana)



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

A pequena cidade possui aproximadamente 1,2 mil habitantes e o tráfego local possui a orientação inglesa, mas realizado por veículos com direção tanto à direita quanto à esquerda. Restou pouco de sua arquitetura peculiar, com alguns sobrados que possuem amplas varandas no andar superior, entre os enormes galpões de comércio, agora conduzidos por chineses, lotados de araras de roupas, sapatos (sem numeração), malas, bolsas, brinquedos, alimentos industrializados, enormes latas de biscoitos, enfeites de natal e produtos de armarinho de origem chinesa, ou seja, produtos de qualidade duvidosa e marcas não originais. À frente das lojas, alguns manequins com exposição de roupas diversas para melhor visualização do cliente (figura 4).

FIGURA 4

Loja típica de produtos chineses em Lethem



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

O tamanho desses galpões/lojas contrasta com a cidade de Lethem. Isso levou a equipe a aventar que, apesar do aparente esvaziamento das lojas na ocasião da visita, deve haver mercado garantido para os produtos em oferta, que chegam em contêineres e são procurados por brasileiros, mas cada vez menos.

Mesmo assim, aumenta o número de galpões, o que sugere que o que move esse comércio pode não ser exatamente a mercadoria exposta. Observamos que, neles, todos os preços dos produtos estavam em reais e os atendentes (chineses e indígenas locais) falavam o português com sotaque. Nesse meio, descobrimos um que sobrou dos velhos tempos, ainda comandado por indianos-guianenses, basicamente comercializando alimentos e especiarias (condimentos indianos produzidos na Guiana). Nas ruas, nenhum camelô, nenhum ambulante, nenhum quiosque para um refrigerante da terra, um lanche rápido. Apenas os galpões e suas mercadorias.

Apesar da proximidade entre Bonfim (Roraima) e Lethem, separados pelo rio Tacutu, os aspectos culturais, como a língua e a mão inglesa, são fatores que podem influir nos contatos e na aproximação entre as pessoas. Entretanto, a construção da ponte, com desenho muito específico, e o programa em curso na escola intercultural são meios de ampliar a interação entre os dois países.

Observamos um grupo de escolares com uniformes verdes, saias compridas e suspensórios, muito comportados, calmos, educados, cabelos presos, negros (figura 5). Voltavam empurrando uma bicicleta, tranquilamente, pela rua principal, que era movimentada, de terra, poeirenta. Traziam vestígios de uma cultura que preza a educação e protege a infância.

FIGURA 5
Estudantes em Lethem



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

Transitamos pela rua principal, a Rupununui, até o aeroporto, que consiste em uma pista num descampado com pouca infraestrutura. Anúncios de voos para Georgetown e para o Caribe confirmam a prática do moradores da região de veranejar em suas praias, de carro, ou nos voos diretos anunciados (figura 6).

FIGURA 6

Agência de viagem em Lethem

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

A precariedade da estrutura urbana observada remete Lethem a uma temporalidade diferente das cidades brasileiras, o que, também, pode influir nas condições de vida das pessoas que vivem ali. As construções mais suntuosas na cidade, algumas remanescentes do período colonial, são aquelas onde funcionam os bancos, além de poucas casas, inclusive algumas ocupadas atualmente por atividades de comércio (figura 7).

As agências bancárias e casas de câmbio mostram que o capital circula na cidade, e uma enorme discoteca/danceteria e algumas lanchonetes, ainda fechadas, anunciam que a noite pode ser animada. Os elementos mais novos inseridos na paisagem urbana são a infinidade de galpões. Em meio à poeira da rua principal, a impressão de desolação, de abandono, é marcada por um vai e vem preocupante de carros, pois aparentemente transitam na “contramão”, em alta velocidade. A maioria tem placas do Brasil e brasileiros tentando dirigir na mão inglesa.

Com o cair da tarde, voltamos para Boa Vista. A noite caiu por completo, e a estrada reta, com chuva, em obras e sem sinalização, passou a ser perigosa até as redondezas da capital.

FIGURA 7

Casarão colonial na rua Rupununui, em Lethem

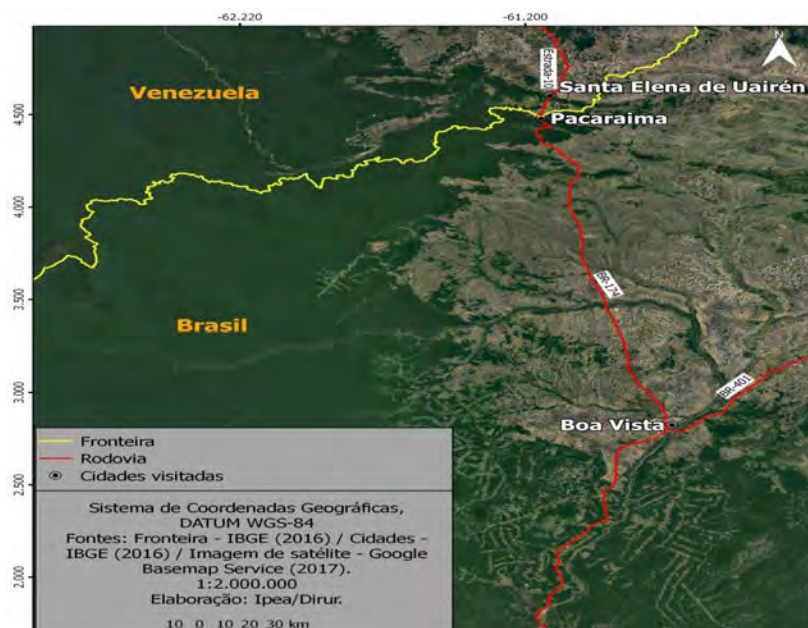


Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2016.

2 ARRANJO TRANSFRONTEIRIÇO PACARAIMA (BRASIL)-SANTA ELENA DE UAIRÉN (VENEZUELA): LEITURA DO ESPAÇO EM 25 DE NOVEMBRO DE 2016 (SEXTA-FEIRA)

MAPA 4

Percurso referente à visita técnica Boa Vista-Pacaraima-Santa Elena de Uairén (Venezuela)



Fonte: IBGE, 2016; Google Basemap Service, 2017.

Participantes: Bolívar Pêgo, Rosa Moura, Alexandre Cunha, Caroline Krüger, Maria Nunes e Samara Oliveira (Ipea); Aline Fagundes, Morganna de Oliveira e Maila Villa Verde (Ministério da Integração Nacional); Shirley Melville (cônsul-geral da Guiana em Boa Vista) e Silara Cândido (secretária do Consulado); Socorro Maria Lopes (secretária municipal do Trabalho e Promoção Social de Pacaraima); Alexandre Henklain (secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima) e Eduardo Oestreicher (presidente da Câmara Venezuelana-Brasileira de Indústria e Comércio).

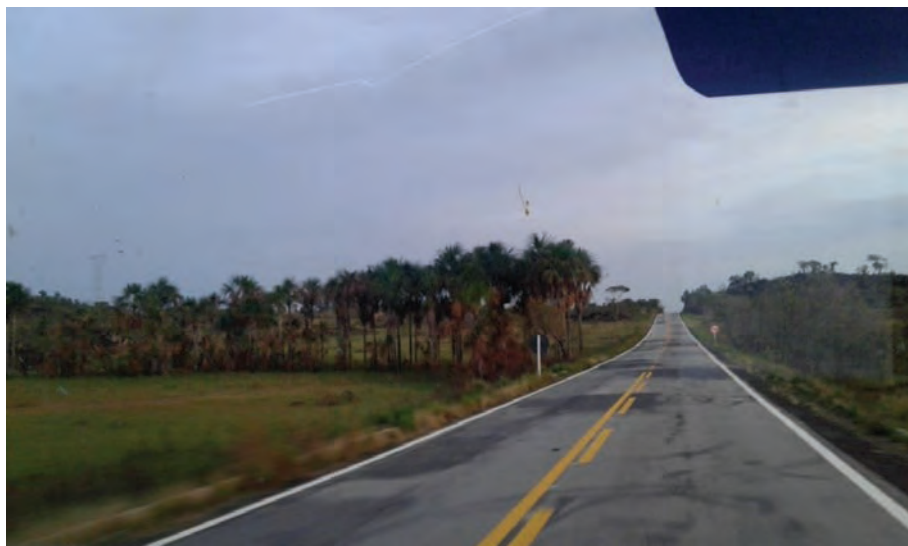
Apoio, orientação, acompanhamento e transporte: Raimundo Almeida Pereira, professor do Instituto Federal de Roraima (IFRR), em Boa Vista. O veículo foi cedido pelo IFRR, sob o comando do motorista Jó Silva Barbosa.

Na manhã de sexta-feira, a equipe deixa Boa Vista pela BR-174, na direção norte, rumo à fronteira com a Venezuela (estado Bolívar). A estrada estava em boas condições, com movimento razoável de veículos. Foi informado que a crise cambial retirou os caminhões, que antes eram muitos. Na saída da área urbana de Boa Vista, foi observada uma estrutura de silos, que comumente se associa à produção de grãos em grande escala (mapa 4).

Na região, o cultivo de soja foi embargado pois ocupava terras indígenas (TI), que foram demarcadas, e a pecuária também sofreu este impacto, como esclareceu o professor Raimundo. Apesar das críticas de ruralistas e outros segmentos quanto a este embargo, a expansão da cultura da soja – que já se encontrava consolidada no sul de Roraima – para o norte mostra-se incompatível com a finalidade do uso dessas áreas. Ainda próximo à área urbana, passamos por um assentamento agrário, que, segundo o professor, é um dos poucos existentes na região, pois quase toda a extensão entre Boa Vista e Pacaraima encontra-se dentro de TI. Ainda assim, ele mencionou a presença de intenso extrativismo de madeira, atualmente sob manejo florestal, e a extração de brita como as atividades econômicas principais desenvolvidas ao longo da rodovia.

A paisagem compunha-se de uma vegetação do tipo savânica, chamada regionalmente de lavradio, formando um mosaico de campos limpos e sujos, além de enclaves de áreas mais densamente arbóreas, sobretudo em morros, colinas e margens de lagos e rios. Outra vegetação típica presente são as veredas, compostas por renques da palmeira do tipo buriti, que acompanham os cursos d'água de primeira ordem (figura 8).

FIGURA 8

BR-174, entre Boa Vista e a entrada para Tepequém

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

Ao longo de vários trechos, homens e suas máquinas procuram deixar o tráfego mais fácil, rápido e seguro por meio de melhores pistas de rolamento e sinalização. A figura 9 mostra uma imagem natural na BR-174, ligando Boa Vista a Pacaraima, com militares do Exército Brasileiro trabalhando na conservação da rodovia.

FIGURA 9

Militares do Exército recapando a BR-174, que liga Boa Vista e Pacaraima

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

A rede hidrográfica no trecho compõe-se de rios bastante extensos, como o rio Uraricoera, além de rios de pequeno porte, lagos naturais e uma infinidade de pequenos cursos d'água. Sobre esta paisagem, observamos alinhamentos de torres de transmissão de energia elétrica¹ sem a respectiva área de servidão, mesmo quando atravessando áreas em produção. No mais, cruzamos com algumas zonas de matas com acácias invasoras, trazidas por japoneses e alemães no esquema de crédito de carbono. Foi dito pelo professor Raimundo que são parasitas e que, com os ventos, estão atacando as plantas nativas e transformando a vegetação original.

Em meio às TIs, há um *campus* do IFRR em uma estrada que sai da BR-174, na subida da serra para Tepequém, em Amajari. Esta região possui clima ameno e está às bordas de um tepuí, cheia de cachoeiras, onde os capitalinos passam fins de semana (figura 10). A região é quase uma alternativa a quem não quer enfrentar o Monte Roraima, e não deixa a desejar, pois possui toda uma oferta de infraestrutura de lazer, com pousadas e uma estância ecológica com hotel do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac).

FIGURA 10

BR-174, entrada para Tepequém

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

Desde Boa Vista, fomos observando que próximo ao acostamento apareciam carros queimados, abandonados à beira da estrada. Contamos dezenas em pouco tempo. Fomos informados de que traziam gasolina contrabandeada da Venezuela, a custo insignificante, e devido ao transporte e armazenamento de forma irregular,

1. Essa linha de transmissão (LT) interliga a Venezuela (Santa Elena de Uairén) a Boa Vista, com extensão de cerca de 211 km.

por qualquer motivo se incendiavam no caminho. Depois de queimados, eram deixados por lá mesmo (figura 11).

FIGURA 11

Veículo incendiado à margem da BR-174



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

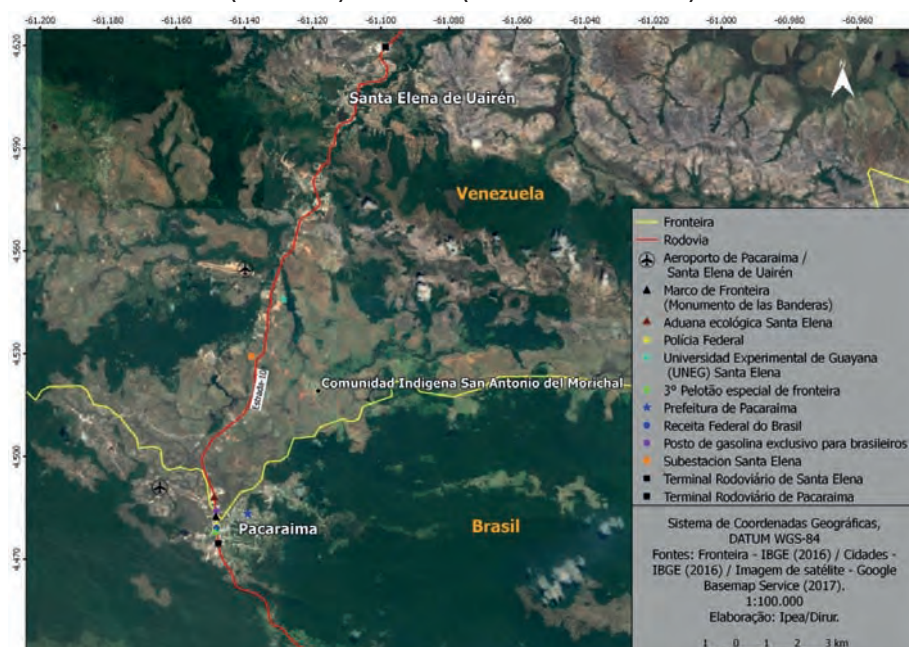
Ainda nessa paisagem, paramos na entrada da estrada que dá acesso à TI Raposa Serra do Sol, com boteco de tábuas, banheiro ruim e muitos gatos. Constatamos a venda de combustível (venezuelano, por certo) por galões, sendo que a transferência de um veículo para outro era feita de forma muito precária, sem nenhuma segurança, por vários índios.

Os povos indígenas que vivem no trecho da BR-174 residem em áreas anteriormente ocupadas por pequenos produtores rurais, desapropriados após a demarcação das suas terras. Os indígenas apropriaram-se das casas e das infraestruturas deixadas pelos antigos sitiantes, o que faz com que atualmente essas áreas assemelhem-se a assentamentos rurais. Essas ocupações distinguem-se de assentamentos pois existe pouca atividade agrícola, mesmo de subsistência, como as pequenas hortas que costumam circundar as residências dos pequenos sítios. O professor Raimundo explica que a maioria das famílias indígenas sobrevive da ajuda econômica da Fundação Nacional do Índio (Funai) e de programas sociais, como o Bolsa Família. Observamos nessas áreas a presença de escolas e comércio de beira de estrada, entre os quais flagramos a comercialização de carne *in natura*, realizada entre os próprios indígenas.

Metade do caminho foi assim, composta por retas, planos, vegetação baixa, horizonte ao longe, TI. Até que começaram a aparecer montanhas, e cada vez mais fomos nos acercando delas durante a outra metade da viagem, até alcançar a serra que bordeja o escudo das Guianas. Serra suave, mas onde foi possível ver a mudança de altitude, e que nos levou ao divisor de águas, exatamente à linha fronteira, onde fica Pacaraima (mapa 5).

MAPA 5

Fronteira Brasil (Pacaraima)-Venezuela (Santa Elena de Uairén)



Fonte: IBGE, 2016; Google Basemap Service, 2017.

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

A figura 12 mostra uma vista aérea da cidade de Pacaraima. No lado esquerdo da imagem há a BR-174, vinda de Boa Vista, e acima, em linha reta a estrada 10, com destino a Santa Elena de Uairén.

No trajeto, chamou a atenção o intenso tráfego de táxis, além do normal, considerando a distância e o porte da cidade. Na entrada de Pacaraima, um comerciante de salgados e café explicou que a quantidade de táxis na rodovia deve-se a suprir a carência do transporte coletivo entre Boa Vista e Pacaraima, pois o ônibus de linha de que faz o percurso possui restrição de horários, o que fomenta o uso dos táxis.

FIGURA 12

Vista aérea da cidade de Pacaraima

Fonte: Google Basemap Service, 2017. Disponível em: <<http://mw2.google.com/mw-panoramio/photos/medium/15537919.jpg>>. Acesso em: 8 set. 2017.

A figura 13 mostra o controle fronteiriço, vendo-se ao fundo a cobertura das instalações da Polícia Federal.

FIGURA 13

Posto fronteiriço da Polícia Federal em Pacaraima

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

O centro urbano de Pacaraima situa-se na linha de fronteira com a Venezuela, portanto, conta com a presença e a atuação de estrutura estatal de defesa, controle e segurança, tanto que a área urbana situa-se em frente a um destacamento do 3º Pelotão Especial de Fronteira do Exército. A sede municipal encontra-se a uma altitude de 920 metros, condição que, segundo o professor Raimundo, confere à cidade uma temperatura mais amena que outras regiões do estado (mas que vem se elevando), o que tem motivado os moradores mais abastados de Boa Vista a possuírem casas de veraneio em Pacaraima; e muita gente passa fins de semana nessas casas de campo da região.

O município está localizado dentro de uma TI e enfrenta sérios problemas com isso, desde quanto à propriedade da terra (as pessoas têm apenas a posse), a tributos, planejamento e áreas de expansão, como será detalhado na entrevista transcrita na seção 3. É uma cidade pacata, cheia de pequenos comércios e serviços, além de não possuir atrativos arquitetônicos ou urbanísticos relevantes. O som das pessoas nas ruas é um “portunhol” acentuado, e se percebe que ao mesmo tempo as pessoas falam os dois idiomas. A comutação é intensa, além de que muita gente tem família “do lado de lá”, ou seja, em terras da Venezuela.

Por conta da crise venezuelana, observou-se que Pacaraima, ainda, não tinha sido invadida por venezuelanos em busca de alimentação, serviços públicos, moradia etc. A equipe encontrou índios a mais que o normal, como foi dito por moradores da cidade, integrantes de tribos nômades, pedindo, como sempre fizeram. Não foram observados grupos de venezuelanos desabrigados, contudo, algumas pessoas em situação de rua no ponto de táxi na entrada da cidade pediam esmolas. Entretanto, duas semanas após a visita, a fronteira venezuelana foi fechada por vários dias, começando, assim, a restrição à mobilidade e a crise de imigração.

O maior flagrante da crise em curso no país vizinho, nesse dia, foi a venda e o armazenando de gêneros alimentícios básicos e de higiene, em fardos, em todos os tipos de comércios da cidade (lojas de roupas, farmácias etc.). Eram muitos fardos de arroz, açúcar e macarrão, assim como de papel higiênico e produtos de limpeza. Porém, pouca gente comprava. Pelos produtos oferecidos, a crise de desabastecimento parecia relativa apenas a esses alimentos e itens de higiene, o que confirmamos do outro lado da fronteira. Esses itens estavam em oferta também nas calçadas, sob lonas, em barracas, na frente de alguns estabelecimentos, estocados em galpões, e acomodados em veículos (camionetes), abarrotados com muitos fardos, como mostra a figura 14, e era notória a grande quantidade de lixo nas ruas.

FIGURA 14

Comércio nas calçadas da rua Monte Roraima, em Pacaraima



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

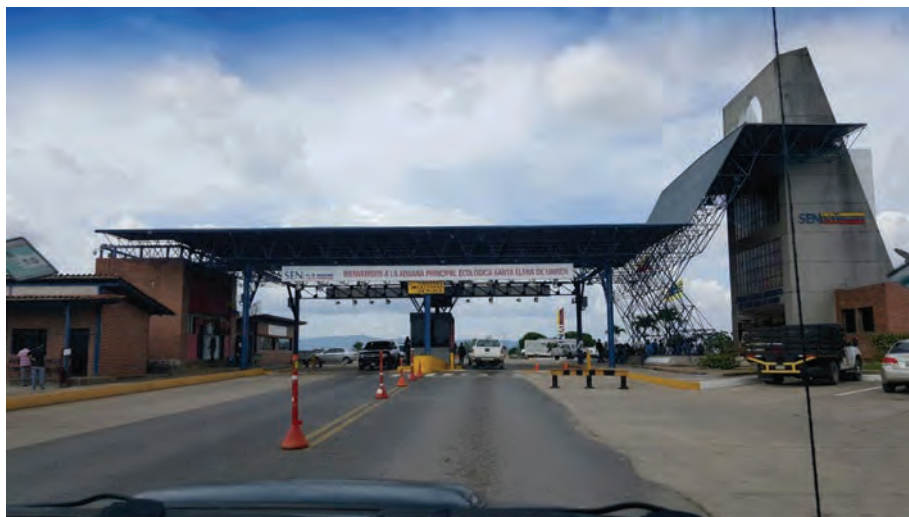
Na entrevista que fizemos com agentes públicos na prefeitura de Pacaraima, ficou bem descrito o quadro atual: o problema é menos migratório e mais indígena. Para os índios, a noção do transfronteirismo se pratica, e neste momento, para eles, está na hora de pedir do lado de cá, do lado brasileiro, algo considerado normal. Para os brasileiros moradores, mesmo com a crise venezuelana, tudo ocorre dentro da normalidade das oscilações cambiais e econômicas dos países. É comum aproveitar a oportunidade de cruzar a fronteira para escapar dos preços altos ou da falta de oferta de algum produto, seja em qualquer dos lados. Atualmente, os moradores de lá consomem aqui, mas por anos os moradores daqui fizeram o caminho contrário. Portanto, pratica-se a condição de *hermanos*, sim!

Para cruzar a fronteira, deixamos o veículo do IFRR, dado que carros oficiais do governo federal não têm autorização para entrar no país. O deslocamento até Santa Elena foi feito por meio da caminhonete do secretário Alexandre Henklain, que acompanhou a equipe, e por táxis, que ficam na entrada da área urbana de Pacaraima, fazendo a travessia da fronteira e configurando o principal meio de transporte entre Pacaraima e Santa Elena de Uairén. Há táxis que operam internamente no município, padronizados no modelo do veículo, com carros novos, e que circulam com taxímetro. O ponto desses não tinha movimento. O professor Raimundo, do IFRR, buscou outro ponto, cheio de carros velhos, com muita gente; ali negociou-se a tarifa: dois reais por pessoa. Apesar dos modelos e do tempo de uso dos veículos serem diversos, inclusive alguns amassados e desgastados, a frota está organizada para a prestação dos serviços, operando por

uma cooperativa de transporte turístico e executivo de Santa Elena de Uairén. O veículo que nos conduziu – e o mesmo se repetiu nos demais táxis nos quais o grupo se dividiu – tinha o motorista venezuelano, muitos enfeites no interior do carro, música caribenha. O posto fronteiriço venezuelano pode ser visto na figura 15.

FIGURA 15

Posto venezuelano de controle fronteiriço



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

Em segundos, passamos livremente as duas barreiras abertas (policiais olharam, apenas, e acenaram) e logo estávamos em pleno estado bolivariano. Imediatamente a velocidade subiu e as curvas e as ultrapassagens perigosas ocuparam o lugar da tranquilidade que nos trouxe João, o motorista da *van* do IFRR. Nos vários táxis do grupo, a cena se repetiu: todos disseram que a viagem foi “com emoções fortes”. O contínuo da paisagem não deixa diferir um país do outro; apenas o marco faz a demarcação (figura 16).

Tendo em vista a elevada diferença de preços relativos de combustível entre os dois países, logo após a passagem na linha de fronteira foi construído um posto de combustível, à direita, para abastecer somente os veículos brasileiros vindos de Boa Vista e região, evitando um grande fluxo até Santa Elena de Uairén. A figura 17 mostra uma grande fila à espera de abastecimento.

A figura 18 mostra uma visão geral da sede do município de Santa Elena de Uairén. É uma cidade rodeada por montanhas, com cerca de 900 m de altitude, e foi fundada no início do século XX.

FIGURA 16
Marco da fronteira Brasil-Venezuela



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

FIGURA 17
Fila de veículos brasileiros à espera de abastecimento na Venezuela



Fonte: Defesamet. Disponível em: <www.defesamet.com.br>.

FIGURA 18

Vista aérea da cidade de Santa Elena de Uairén



Fonte: Google. Disponível em: <[>.](https://www.google.com.br/search?q=santa+elena+de+uairén+map&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwiSvZHEwMTaAhWEgAKHUG5AC0Q_AUIDCgD&biw=1438&bih=695#imgrc=56J5FxC0racipM:&spf=1524077918017>)

Em dez minutos, o taxista nos deixou na Plaza Bolívar, em pleno centro urbano de Santa Elena de Uairén, localizada a 15 km da linha de fronteira de Pacaraima. Nessa praça, circundada por comércios variados, presenciemos a reverência dos venezuelanos para com Simón Bolívar, o libertador, cuja estátua está disposta bem ao centro (figuras 19 e 20). A praça oferecia serviço aberto de *wi-fi*, o que a tornava bastante frequentada – serviço muito buscado por turistas brasileiros, já que a partir da linha de fronteira não se recebem mais os sinais de celular das operadoras do Brasil.

É uma cidade média, com pouco mais de 40 mil habitantes, movimentada e com um trânsito pesado de veículos, em sua maioria com placas locais. Socorro Lopes, a secretária de Assistência Social do município de Pacaraima, que nos recebeu e nos acompanhou, cumprimentava as pessoas em um espanhol perfeito, de catadores de rua a lojistas, todos velhos conhecidos. Andamos pelas ruas de comércio, significativamente dinâmico, com variedades de produtos de armarinho, beleza, alumínio, roupas, calçados, eletrônicos, mochilas, peças de veículos etc., a maioria de origem chinesa.

FIGURA 19

Plaza Bolívar, em Santa Elena de Uairén

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

FIGURA 20

Estátua de Simón Bolívar

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

A equipe observou, naquele dia, que ainda não havia desabastecimento devido à crise, até porque muitas lojas menos centrais sequer aceitavam reais. Havia, mesmo com a elevada desvalorização da moeda local, uma tentativa de superação e crença na economia do país. Entretanto, como produto direto da elevada inflação venezuelana havia muitos cambistas com sacos e pacotes de bolívars em várias partes da cidade.

Uma preocupação que ainda não adquiriu a centralidade necessária no debate brasileiro e sul-americano, seja pelos meios de comunicação, seja entre pesquisadores e formuladores de políticas, é quanto à elevada “invasão” de chineses – esta, sim, confirmada – nos negócios da região. Já havíamos ficado impressionados com o que vimos em Lethem, dias antes, e o mesmo processo se repetia em Santa Elena de Uairén e nas demais regiões fronteiriças, como mostra a literatura especializada e a própria experiência de visitas anteriores dos pesquisadores da equipe a outras regiões de fronteira no Brasil e outros países sul-americanos. Os chineses não só compram os estabelecimentos como substituem os produtos e descartam a maioria dos trabalhadores locais. Socorro Lopes perguntou por vários produtos venezuelanos (roupas, têxteis, um biscoito bem local, os *pirulins* etc.) e nada mais existe disponível. Apenas o mesmo produto chinês que chega em contêineres e é distribuído em todas as partes do mundo.

Em relação à situação de crise que o país atravessa, a equipe não percebeu naquela ocasião encerramento massivo de comércios das quadras visitadas na cidade, salvo uma casa de comércio que pareceu estar encerrando suas atividades. Nos centros comerciais ou *shoppings* – locais de concentração de lojas e serviços que comercializam basicamente os mesmos produtos oferecidos nos comércios de rua – também tudo fluía com normalidade. Assim, o ponto da implicação da crise no país, que leva à diminuição do turismo, inclusive o de compra, tem rebatimentos importantes no comércio local.

Em conversas com vendedores e lojistas, fomos informados que a clientela consumidora era composta em sua maioria por brasileiros. No entanto, apesar da drástica desvalorização da moeda venezuelana em relação ao real e, como consequência, os valores praticados estarem inferiores aos do Brasil, houve uma queda no comércio, como afirmou um comerciante. Sobre a crise do país, disseram-nos que o que mudou, além da desvalorização da moeda, foi o aumento da presença de pessoas de outras regiões da Venezuela. Explicaram que o problema da crise está mais localizado no centro do país, mas mesmo assim ela influenciou na diminuição das vendas do comércio local. Para eles, o desabastecimento de produtos básicos ocorre ciclicamente no país.

Não identificamos, também, situações de risco nas ruas da cidade. O que observamos foram pessoas caminhando normalmente pelas calçadas, alguns brasileiros, e um movimento conturbado de veículos pelas ruas centrais. Significativamente impactante foi a presença de cambistas nas ruas, portando sacolas e manuseando muitos maços da moeda venezuelana. Na extensão percorrida, não deparamos com grupos de desabrigados ou de desalojados, e durante o tempo de permanência na área central de Santa Elena de Uairén, somente fomos abordados por uma pedinte, com características de brasileira, e falando um português perfeito.

Feito um percurso rápido pela área central, a equipe se dividiu em três subgrupos. O primeiro, coordenado pelo secretário de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima, Alexandre Henklain, foi conhecer a Catedral de Pedra Santa Elena, construída em meados do século XX. Um verdadeiro patrimônio arquitetônico, foco da atividade missioneira dos padres capuchinos da ordem franciscana no país (figura 21).

FIGURA 21

Interior da Catedral de Santa Elena de Uairén



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

Um segundo subgrupo, no retorno a Pacaraima, dirigiu-se às lojas de *duty free* que se situam ao longo do trecho de acesso ao limite internacional. São duas lojas, distantes uma da outra aproximadamente 300 m, junto a um hotel e um pequeno aglomerado de comércio às margens da rodovia. Foi constatado que os dois estabelecimentos, apesar de terem vendedores bem vestidos (uniformizados) e serem visitados por várias pessoas, encontravam-se desabastecidos, com poucos produtos e pouca variedade, particularmente perfumes femininos e bebidas, que são

o carro-chefe de venda nesse tipo de comércio, pois estavam com muitos espaços vazios em suas prateleiras.

Quando perguntamos sobre alguns artigos, os vendedores informaram que apenas havia aquela unidade do produto e que todos os itens disponíveis estavam dispostos nas prateleiras. Na sequência do trajeto de retorno a Pacaraima, em uma lotação conduzida por um militar venezuelano reformado, que só se comunicava em castelhano, o tema da conversa novamente recaiu sobre a crise do país. Ele repetiu que o reflexo da crise está mais na desvalorização da moeda, e confirmou que seu foco se localiza mais ao centro do país. Comentou sobre os conflitos nos garimpos, que sempre foram acirrados nas disputas pelas lavras; e sobre as belezas naturais da paisagem, particularmente as cachoeiras de Santa Elena. A recomendada, pela beleza e proximidade, é a Jaspe, no Parque Nacional de Canaima, em Gran Sabana, que exige apenas o percurso de uma trilha de uns cinco minutos e guarda uma bela queda d'água, bastante frequentada por turistas venezuelanos.

O terceiro subgrupo, acompanhado pela secretária Socorro Lopes e do professor Raimundo Almeida Pereira, simplesmente deixou a área mais central, mais turística, e seguiu observando o movimento fora do circuito turístico. Perceberam que nas imediações do centro ainda existem lojistas locais, quitandeiros, donos de pequenas mercearias onde se pode comprar, por exemplo, *harina de maíz para arepas*, *tomates de árbol* e os produtos venezuelanos indisponíveis no centro, mas apenas em moeda local. Nesses, os balconistas são venezuelanos e fazem questão de falar em espanhol. Pelo caminho, também, encontravam-se algumas *areparias*, que serviam, além de *arepas* com vários recheios, os *caldos*, e podia-se ouvir a música caribenha a todo volume (mais à noite, disseram que por ali também se dança); trocaram-se receitas sobre as várias formas de se fazer *arepas*, sobre ditos locais, e os dois condutores fizeram lembrar que a *água de panela* colombiana é similar ao *papelón con limón* venezuelano, ou seja, um refresco de água, limão e rapadura, comum nesses dois países, e que não se consome no Brasil. Em um colégio imenso, que tomava toda uma quadra, crianças e jovens com camisas de uniformes de diferentes cores (cada cor representativa de um nível) faziam educação física. Alguns jogavam beisebol (figura 22).

A descoberta das características locais em exuberância nos espaços mais distantes do circuito turístico sinaliza que a presença chinesa é preocupante. Sub-repticiamente, ela invade os territórios, criando uma territorialidade própria, que desconstrói toda uma cultura local e homogeneiza a fronteira, pois consolida uma presença que se reproduz em todas as cidades sul-americanas nos últimos anos, principalmente as brasileiras. O grupo voltou a Pacaraima numa lotação, que saía de bem longe do agito da parte mais central. No percurso, combinaram uma grande festa, que aconteceria na Plaza

Bolívar no fim de semana anterior ao Natal, e que uniria famílias que se repartem entre as duas cidades. Por lá, como em todo o país, certamente, a vida segue sua rotina.

FIGURA 22

Colegiais em Santa Elena de Uairén jogando beisebol



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

Outra vez, a passagem pelo controle foi comum a todos os três grupos, aos quais não foi solicitado documento algum. Somente os oficiais do controle sanitário brasileiro olharam para dentro dos carros. Comparativamente à fronteira Brasil-Guiana, a estrutura de segurança e controle do recorte do limite internacional de Roraima com Gran Sabana apresenta diferenças significativas de quantitativo de pessoal dos dois lados da fronteira, e há uma dinâmica maior de pessoas e produtos atravessando a linha. Como informaram, parte dessa dinâmica deve-se aos veículos que atravessam a fronteira para comprar gasolina, que na cidade venezuelana é ofertada a preços muito baixos, quando comparados aos preços brasileiros.

No arranjo transfronteiriço Pacaraima-Santa Elena de Uairén, os aspectos que amalgamam as relações devem-se ao idioma falado na Venezuela, o espanhol, às relações comerciais e complementariedade de serviços, e aos muitos anos de livre contato entre as pessoas, inclusive na formatação das relações de parentescos entre os dois lados da fronteira, o que ampliou e fortaleceu a interação entre os municípios fronteiriços. A atividade de campo, além de propiciar a observação dos fluxos no arranjo, permitiu observar como os relatos polarizados na sociedade influem na dinâmica econômica e social desse ponto da fronteira internacional. É inegável que a Venezuela passa por uma crise e que isso gera pressão sobre seus vizinhos, e os primeiros a sentirem esses impactos são os moradores e administradores das áreas urbanas fronteiriças vizinhas.

3 ENTREVISTAS COM AGENTES PÚBLICOS NA PREFEITURA DE PACARAIMA

Entrevistados:

- Socorro Maria Lopes – secretária municipal do Trabalho e Promoção Social de Pacaraima;
- Alexandre Henklain – secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima; e
- Eduardo Oestreicher – diretor na Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima (Seplan/RR) e presidente da Câmara Venezuelana-Brasileira de Indústria e Comércio.

Participantes das entrevistas: Aline Fagundes, Morganna de Oliveira e Maila Romano Villa Verde (MI); Bolívar Pêgo (coordenador do projeto Fronteiras do Brasil), Alexandre Cunha, Rosa Moura, Caroline Krüger, Maria Nunes e Samara Oliveira (Ipea); Shirley Melville (cônsul-geral da Guiana em Boa Vista); Silara Cândido (secretária da cônsul-geral da Guiana); e Raimundo Almeida Pereira (professor do IFRR).

Local: Prefeitura de Pacaraima, manhã de 25 de novembro de 2016 (figura 23).

FIGURA 23

Local e participantes das entrevistas em Pacaraima



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 25 de novembro de 2016.

APRESENTAÇÃO

Morganna de Oliveira (MI)

Bom dia! Eu sou do Ministério da Integração Nacional (MI), na Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR), e quero apresentar a equipe: Aline Fagundes, coordenadora-geral de programas sub-regionais, Maila Villa Verde, do MI; e Bolívar

Pêgo, coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil, no Ipea, e sua equipe. Somos de Brasília e viemos para conhecer a realidade deste momento que vocês estão passando aqui em Pacaraima e região. No MI temos, por exemplo, atendimentos de defesa civil e podemos levar demandas que vocês têm agora aos nossos colegas.

Socorro Lopes

Estava esperando alguém da defesa civil. Eles iriam vir, mas esta semana não vieram.

Morganna de Oliveira

Mas é justamente para mudar essa ótica, Socorro, que a gente está trabalhando. A proposição é mudar essa lógica; trabalhar demandas para minimizar toda essa parte de convivência, particularmente na linha de fronteira, para que a gente traga alguma justiça para o morador, não somente da linha, mas de toda a faixa de fronteira. Para mudar a ótica de reação, procurando buscar realmente o desenvolvimento da região.

ETIMOLOGIA DE PACARAIMA

Aline Fagundes

Secretária Socorro, qual o significado da palavra Pacaraima?

Socorro Lopes

Houve uma palestra aqui de um professor que veio falar sobre etimologia e explicou que o nome Pacaraima é um erro. O correto é Paracaima, que significava “grandes cestos”. Pacaraima significa “grandes montes”. O que se popularizou foi Pacaraima, e como são grandes montes, deu no mesmo.

LEI SOBRE FAIXA DE FRONTEIRA

Morganna de Oliveira

Está sobre nossa responsabilidade, do MI, uma lei antiga, dos anos 1970.

Socorro Lopes

Qual é a lei?

Morganna de Oliveira

A lei do desenvolvimento da faixa de fronteira.

Socorro Lopes

Tem a ver com as relações do Mercado Comum do Sul (Mercosul)?

Morganna de Oliveira

Vai além, porque estamos dedicados desde a estruturação da lei, apesar de as ações do Mercosul não estarem no âmbito da integração nacional.

Socorro Lopes

Você lembra o número da lei?

Maila Villa Verde

Lei nº 6.634/1979.

Morganna de Oliveira

Houve alterações, mas não na sua essência. A ideia é pensar alternativas para o desenvolvimento da fronteira amazônica, e esse é o objetivo da nossa visita.

Socorro Lopes

Eu acho ótimo que vocês tenham vindo. Antes tarde do que nunca, 1979, não é?

Morganna de Oliveira

Mas nós temos feito ações desde então.

Aline Fagundes

Em toda a fronteira do Brasil. Toda ela, os mais de 16 mil quilômetros.

Socorro Lopes

Quando ela fez a introdução, eu entendi que era um apanhado geral. Além desse evento de vocês, está tendo outro na Universidade Federal de Roraima (UFRR), também, sobre questões fronteiriças?

Morganna de Oliveira

Sim.

Socorro Lopes

E hoje é o trabalho de campo, no caso?

Morganna de Oliveira

Isso mesmo.

SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DE PACARAIMA

Socorro Lopes

Então, eu estou à frente da Secretaria do Trabalho e Promoção Social (STPS) do município de Pacaraima e a gente acaba tendo que abarcar várias outras áreas. O grande problema do município é ele estar dentro de uma terra indígena. O laudo antropológico não deixou a nossa sede fora da reserva. Então, gente, o que quer que venha a ser pensado em desenvolvimento para este município, tem que ser negociado com a Funai. Infelizmente, nós não temos autonomia. O que a gente pode é intermediar, enquanto prefeitura? Inclusive, uma das recomendações do laudo antropológico é que, sendo retirada a sede, não fica pedra sobre pedra aqui. Sabem disso, não é? Não pode ficar alguma edificação, nem rua, nada, absolutamente. Então, é bem complicada a nossa situação.

RELAÇÃO DA PREFEITURA COM A FUNAI

Bolívar Pêgo

Como é a relação da prefeitura com a Funai? Que tipo de problema existe?

Socorro Lopes

Nós teríamos que diferenciar os âmbitos das relações, porque de funcionário a funcionário, de servidor a servidor, as relações são excelentes. Mas de instituição a instituição, são bastante complicadas. Se você observar, nós temos vários problemas aqui na cidade que dependem totalmente de autorizações ou do consenso das equipes da Funai para que elas sejam realizadas, como, por exemplo, o asfaltamento. Às vezes é problemático até para tapar um buraco.

A reforma da via principal, a do comércio, foi feita há dois anos e meio, três anos. Foi um problema, porque o recurso financeiro que veio só deu para fazer até a metade, e a outra metade teve que ser bancada pela prefeitura, além do transtorno para conseguir autorização para a conclusão da obra. Aí os munícipes acham que tem desvio, que não vai terminar. Plantaram bananeira nos buracos da rua. Foi um caos. Não sabiam que estava emperrado por causa de uma autorização da Funai.

Bolívar Pêgo

Seria muito interessante a gente elencar quais são os principais problemas que existem na relação do município com a Funai, e que tipo de sugestão a atual gestão faz para que esses problemas sejam resolvidos.

Socorro Lopes

Concretamente, pelo lado legal, nós não temos problemas com a Funai. O que nós não temos é sede. Entende? Nós é que somos um problema para a Funai. Nós é que estamos dentro da reserva. É simples assim.

LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO**Bolívar Pêgo**

Mas se o município foi criado...

Socorro Lopes

O laudo antropológico estava sendo elaborado quando houve a criação do município. Houve um conflito porque aconteceram quase que paralelamente a aprovação do laudo e da reserva e a inspeção do município. Daí ficou essa divergência até então, e nada foi resolvido, porque a reserva indígena foi homologada e nós não ficamos de fora. Então, nós é que estamos em um espaço que não é nosso. Esse é o problema: precisamos ter uma sede fora da reserva.

Bolívar Pêgo

Então, trabalhar para que o município seja legalizado dentro da reserva não é algo que seja relevante, de interesse do município? Porque o que a gente observou é que, de Boa Vista para cá, grande parte das terras são indígenas.

Socorro Lopes

Nós estamos dentro de terras indígenas.

Bolívar Pêgo

Se o município não for homologado aqui, ele iria para onde?

Rosa Moura

Eu gostaria de completar a pergunta do Bolívar: mudando a sede, ela não deixaria aqui as infraestruturas e os serviços associados ao controle fronteiraço? Isso teria que ser verificado, porque você disse que não ficaria pedra sobre pedra... Mas essa é a estrada de ligação com a Venezuela, e pelo que a gente viu, o movimento tem um fluxo denso. Quer dizer: essa localização da cidade não veio ao acaso. Será que mudando a sede não se cria um novo problema?

Socorro Lopes

Aí que está, não se pensa em mudança da sede. Não há uma proposta concreta de mudança da sede. O Eduardo Oestreicher conhece bem a situação. Levar o município para onde?

Eduardo Oestreicher

Nós não temos localização geográfica para fazer mudança, pois estamos entre serras. Já é um absurdo nós não termos a “posse” do município, pois é uma posição estratégica na fronteira.

Socorro Lopes

Foi um erro, na verdade.

Bolívar Pêgo

Então, a questão é: o que precisa ser feito para que o município seja regularizado, mesmo estando dentro de uma terra indígena?

Socorro Lopes

A questão não é problema com a Funai. A gente não tem é sede.

Bolívar Pêgo

Pode não ser um problema, mas é uma grande restrição.

Socorro Lopes

É total. Eu tenho minha casa ali no final da rua, ao lado de uma reserva do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), por trás de uma plantação de um dos maiores produtores de hortaliças e tal. Mas essa casa não é minha.

Bolívar Pêgo

Nenhum imóvel é escriturado?

Socorro Lopes

Nenhum imóvel. Como se cobra o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por exemplo? Que tipo de renda o município tem, se não for alvará para táxi, alguns comércios que se legalizam? Não temos Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Serviços (ISS). O município fica sem receita, sem possibilidade de desenvolvimento.

Eduardo Oestreicher

Sim, não tem segurança jurídica.

Bolívar Pêgo

É essa a ideia. A questão da segurança jurídica foi discutida lá no nosso grupo da oficina de Boa Vista.

Eduardo Oestreicher

Agora, que força é esta que mesmo que haja vontade política, a Presidência da República não consegue resolver essa situação? Por que será? Junto conosco, tem um colega que foi do Exército brasileiro (ele está aqui desde 1998), e ele era da tropa de campo, da infantaria, que participou da demarcação. Ele disse: “eu conheço andando toda essa região. Você não tem ideia do que é que tem de estrangeiro puxando madeira para índio, puxando para o garimpo”. Que força é essa que você não consegue homologar um município que é estratégico na nossa região?

Bolívar Pêgo

E se a gente pensar ao contrário, Eduardo? Que força está faltando para homologar? Começando por um movimento local, estadual, regional.

Eduardo Oestreicher

Já se fizeram todos! E agora a secretária Socorro pode contar o que já foi feito na parte política do município, do estado.

Socorro Lopes

Já foram feitas várias audiências públicas, várias reuniões com os representantes das comunidades. Inclusive, houve uma espécie de plebiscito sobre a permanência da sede. Há em Pacaraima uma lenda urbana que é a seguinte: se o pixau (índio) estiver passeando pela cidade e gostar de uma casa, diziam: “olha, vou ficar com essa casa aqui, porque assim que a sede for retirada a casa vai ser minha”. Há essa premissa dentro das comunidades. Havia mais essa história: “oh, não faz muito bonitinha tua casa não, porque o pixau vai ficar com ela”. A primeira vez que eu vim para cá foi em 1987 (eu sou de Manaus). Eu estudei aqui na escola municipal, aí voltei para Manaus, e vim de novo, estou aqui desde 2009.

Caroline Krüger

E o que te trouxe para cá?

Socorro Lopes

Vim convidada para trabalhar. Metade da minha família mora na Venezuela. Voltando ao que já foi feito, tivemos essas ações de audiência pública, até que, no último ano, foi colocado preto no branco. Vieram as pessoas que estavam com todas as informações e detalhes do laudo antropológico e foram feitas várias audiências de apresentação desse material para as comunidades indígenas. Foi explicado para elas o seguinte: “oh, não vai ficar uma cidade fantasma para depois vocês virem aqui e colocarem todas as famílias no município não. O que tem lá de exigência é

que não fique pedra sobre pedra. Só vai ficar, como está aprovado, aqui, o Exército e a Polícia Federal”. “Como assim?” Quer dizer, caiu por terra uma história que tinha se construído no imaginário das comunidades. Os 60%, 70% de pessoas a favor da permanência da sede, viraram 90%. De repente. Eles fazem os debates, as defesas, são longas essas audiências; todos os representantes indígenas querem falar, e eles não falam pouco.

Então, nós vimos essa virada. Na última audiência pública que tivemos, depois desse esclarecimento, houve uma manifestação favorável por parte da maioria dos representantes das comunidades indígenas para a permanência da sede aqui. Por quê? Porque, para fazer tudo o que eles precisarem, terão que ir para o município de Amajari ou para Boa Vista. Nem os entulhos poderão ficar. Imagina: retirar os entulhos daqui e levar para onde? Já que vocês querem falar sobre desenvolvimento, esse é o ponto principal. Se esse aspecto não for resolvido, não tem como pensar política de desenvolvimento. Quando as pessoas vêm e dizem: a gente quer desenvolver isso ou aquilo. Mas como a gente vai desenvolver? Como?

Eduardo Oestreicher

Um ponto: com a retirada dos não índios, quem vai assumir? Não digo nem administrar. Quem vai capacitar, orientar, para que essas pessoas possam realmente se sustentar?

Socorro Lopes

Porque a Funai não está cumprindo esse papel.

Eduardo Oestreicher

Quem tem feito isso é o município, o estado, em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), com outros órgãos, menos a Funai.

Socorro Lopes

Nesse ano, por exemplo, o município entregou vários minitratores em várias comunidades que têm uma certa produção agrícola. Procuramos parceria para capacitação, para dar continuidade, e foi bem complicado, bem difícil. Foi a própria prefeitura que teve que arcar, em uma parceria que acabou não acontecendo. Nos últimos três anos, em torno de vinte e trinta minitratores foram levados para as comunidades. A comunidade Pontão, que fica dentro da Raposa Serra do Sol, tem uma produção de feijão imensa. Nós temos produção de melancia, chuchu, banana. Ou seja, produção há, mas não temos como desenvolver além daquilo que está ali.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS FRONTEIRAS (ENAFRON)

Bolívar Pêgo

A Enafron possui recursos para estados e municípios na região de fronteira. De alguma forma o município chegou a ser beneficiado com esses recursos? Com algum tipo de capacitação? Ou está totalmente à margem?

Socorro Lopes

Não que eu saiba. Desde que eu assumi a Secretaria de Assistência Social, eu tenho ido a muitos encontros nacionais e regionais em vários locais do Brasil. Aí o Ministério do Desenvolvimento Social, que gerencia a assistência social, nivela todos os municípios por meio de um acompanhamento de vigilância socioassistencial. E eu tenho abordado a questão da fronteira de Pacaraima como uma questão diferenciada. As fronteiras em si já são um poço de especificidades, e cada uma delas tem que ser olhada de uma forma diferente. Pacaraima então é o único caso no Brasil de município que está em uma fronteira e que não tem sede própria. Quer dizer: como estabelecer qualquer tipo de estratégia de fluxo, de implantação disso ou daquilo, de desenvolvimento, em uma região que não tem autonomia territorial?

O IBGE RECONHECE O MUNICÍPIO

Bolívar Pêgo

O IBGE reconhece Pacaraima como município?

Socorro Lopes

Sim, reconhece.

Bolívar Pêgo

Acho que é o primeiro passo, não?

Rosa Moura

Mas o problema é a titulação.

Bolívar Pêgo

Esse me parece ser o próximo passo.

Shirley Melville

Está na mídia que uma equipe de Brasília está vindo para cá, resolver alguns problemas.

Socorro Lopes

Aqui tudo é muito complicado, mas as coisas estão sendo feitas, de certa forma. Foram organizados alguns grupos para representar os interesses, mas eles estão sendo realizados por meio de viés político, de gabinete de senador, de deputado federal. Um exemplo que pode ser considerado positivo foi quando a gente apresentou as Escolas Interculturais de Fronteira e a Guiana abraçou o projeto.

A SEGURANÇA E A DEFESA NO MUNICÍPIO E NA REGIÃO**Eduardo Oestreicher**

Nós tínhamos uma questão ideológica do governo anterior que não avançava quanto a essa questão. O que a gente espera é que, neste novo governo, com um pensamento um pouco diferente, a gente possa começar novamente uma discussão. Mais do que um problema do município, eu acho, uma das prioridades é nossa questão de segurança, porque certamente estamos sentados em cima de uma das maiores riquezas do país.

Socorro Lopes

Isso, com certeza!

Eduardo Oestreicher

Mais do que a instalação do município, está a questão de segurança.

Bolívar Pêgo

O Batalhão do Exército aqui em frente, por exemplo. De que forma ele contribui para essa segurança? Ou ainda há muitas deficiências?

Eduardo Oestreicher

Bolívar, para você ter uma ideia, o Exército perdeu inclusive o poder de polícia.

Socorro Lopes

Está fazendo, mais do que tudo, trabalhos sociais.

Eduardo Oestreicher

E todas as guarnições do Exército na região de fronteira perderam quantitativo, perderam efetivos aqui.

Alexandre Cunha

Por que isso aconteceu? O 2º Batalhão de Cáceres (Mato Grosso), por exemplo, está dobrando de 600 para 1.200 homens.

Socorro Lopes

Porque também na Guiana aconteceu da mesma forma.

Alexandre Cunha

Porque não é um problema nacional. Continua havendo uma priorização do Ministério da Defesa no investimento nos Batalhões de Fronteira, para aumento do efetivo com soldados profissionais, e não com recrutas, com o intuito de melhorar a qualidade. Tem tido muito dinheiro nos últimos anos para isso. Tem alguma questão envolvendo Roraima especificamente que não é igual ao que está acontecendo em outros lugares. É preciso identificar.

Eduardo Oestreicher

Está aí um ponto para a gente poder identificar.

Socorro Lopes

Já é um problema. Temos que mapear isso.

Bolívar Pêgo

É preciso, realmente, mapear isso. Identificar os problemas, o que se está passando em Boa Vista, em Roraima. Com esses dados, como se falou na oficina, podemos ver o que pode ser levado a Brasília, para ser trabalhado lá, e o que pode ser trabalhado em nível estadual e local.

SITUAÇÃO DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS, A EDUCAÇÃO E O TRANSPORTE**Socorro Lopes**

Deixe-me falar outra situação importante. Nós temos aproximadamente 227 famílias brasileiras que moram em Santa Elena de Uairén. Nós fazemos, diariamente, o transporte escolar internacional, que é ofertado e realizado pela prefeitura, de aproximadamente 480 crianças e jovens matriculados da educação infantil ao sétimo ano do ensino fundamental, nos turnos da manhã e da tarde. O estado também realiza transporte internacional para a escola estadual, com dois ônibus, manhã, tarde e noite. No total, temos em torno de 600 estudantes que transitam de um lado para outro.

Caroline Krüger

A partir desse projeto de escola bilíngue?

Socorro Lopes

Não, anterior a isso. Esse transporte escolar é uma conquista dos alunos.

Caroline Krüger

Por que muitos outros municípios não podem ter esse transporte?

Socorro Lopes

Esse transporte é um acordo verbal, de cordialidade entre duas prefeituras. Não tem nada no papel. Agora a gente muda de gestão, no dia 1º de janeiro de 2017 assume o novo prefeito, e vai depender da boa vontade dele a manutenção desse serviço ou não. Vejam só: em torno de seiscentas crianças e jovens. Só na rede municipal tem 480.

Caroline Krüger

Quantos alunos venezuelanos de Santa Elena vêm estudar aqui todos os dias?

Socorro Lopes

Entre doze e quinze alunos venezuelanos natos. O que a gente tem são brasileiros ou filhos de brasileiros com venezuelanos, que têm documentação. Brasileiros com todos os direitos assegurados.

Bolívar Pêgo

Quanto aos custos, são divididos?

Socorro Lopes

Não. Tudo é bancado pelo município e pelo estado. Existem recursos próprios para aluguel de ônibus. Fazemos isso com muita dificuldade e assumindo uma responsabilidade imensa, tendo que ter monitor dentro do ônibus, todo controle, ter reunião com os pais, assinatura de termo de responsabilidade, motorista etc.

Bolívar Pêgo

No acordo verbal foi explicitado, há a possibilidade de dividir custo, responsabilidade?

Socorro Lopes

Se a prefeitura de Santa Elena se beneficia facilitando o transporte de brasileiros que moram lá para estudarem aqui?

Alexandre Cunha

Sim, não precisando construir escola para eles lá.

Socorro Lopes

Mas lá eles estão dispostos a construir.

Bolívar Pêgo

É a mesma coisa se eles vierem a ser atendidos nos hospitais.

Socorro Lopes

Quando a gente leva essa proposta (aqui o prefeito atual é bem acessível), ele pergunta: “Quantos venezuelanos tem lá? Quantos venezuelanos moram em Pacaraima?”. Então, hoje estamos numa situação invertida, na qual nós estamos sofrendo um choque, o impacto em virtude de que vários venezuelanos estão vindo comprar produtos e utilizar nossos serviços aqui. No entanto, esquecemos que passamos mais de 30 anos fazendo o inverso e que nunca tivemos nenhum tipo de reclamação da Venezuela, do governo do município, do governo bolivariano.

Bolívar Pêgo

Isso mais do que justifica um acordo bilateral para beneficiar as potencialidades da região e compartilhar direitos e responsabilidades.

Socorro Lopes

Mas estamos falando isso de hoje, agora. Essa história de os brasileiros virem estudar aqui e terem transporte é uma conquista dos alunos inicialmente, é uma coisa antiga e o acordo consiste em: “vocês podem entrar, fazer o mapeamento aqui dos pontos, recolher as crianças, transitar tranquilamente, ter uma prioridade na parada”. Tem todos os aspectos do transporte escolar, que é conhecido lá como o transporte escolar do Brasil, sem ter fila para nada.

Caroline Krüger

Então tem a escola lá em Santa Elena, só que esses filhos de brasileiros têm preferência por estudar aqui no Brasil?

Socorro Lopes

Não, eles não têm preferência. Quando um representante da Presidência da República esteve aqui, eu falei para ele: “tenho essas 227 famílias, mas tem muito mais, só que eu só consegui mapear essas 227”. Tem o Cadastro Único, a Bolsa Família. O Cadastro Único não é só para o Bolsa Família, todo mundo sabe, mas é uma porta de entrada para o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), para um convênio qualquer, para você não ter que pagar uma inscrição em um concurso, ou seja, é uma ajuda para quem não tem uma boa renda.

Aí eu faço um comparativo de quantos dos alunos que temos matriculados na rede são beneficiários do Bolsa Família, pois queira ou não, todos ali têm um perfil para estar no Cadastro Único ou se incluir no Bolsa Família, porque se for verificar

a faixa salarial de uma família dessas na Venezuela, hoje, não chega a R\$ 40 por mês. Aí eu falei todo esse problema a ele: “eu não aceito a situação atual”. Como gestora da Assistência Social, tenho que seguir o princípio da universalidade no atendimento. Assumi há 1 ano e 6 meses, vinda da Educação, e quando cheguei à secretaria verifiquei que os brasileiros que moram em Santa Elena chegavam e os entrevistadores do Cadastro Único, do Bolsa Família, perguntavam “Onde você mora? Em Santa Elena? Então aqui não tem algo para você”.

E o serviço de acolhimento de crianças, idosos? E as orientações? Aí quando a gente participa das capacitações, orientam que temos que fazer vigilância, controle, acompanhamento para comprovar que as pessoas realmente precisam. Eu disse: “A partir de hoje, não tem isso de comprovar endereço. Cita endereço da secretaria, da prefeitura. Mas não vai deixar de fora”. Porque o sistema é excludente. Neste caso da fronteira, não há uma situação de especificidade, e o cidadão transfronteiriço tem direito dos dois lados, e sendo brasileiro, pela Constituição Federal, tem todos os direitos assegurados.

Caroline Krüger

Mesmo com comprovante de residência em Santa Elena?

UNIVERSALIDADE *VERSUS* TERRITORIALIDADE

Socorro Lopes

O princípio da universalidade acabou sendo limitado pelo princípio da territorialidade. Se vocês forem agora a Santa Elena, aos bairros onde mora a maioria dessas famílias brasileiras, vão observar que não tem asfalto, não tem água encanada, não tem esgoto, os banheiros são do lado de fora, fossas são cavadas ali, um lamaçal (agora que é época de chuva), as casas são de paredes de zinco, chão batido, tem muita gente em situação de abandono.

Já comentei isso várias vezes, uma situação que vem se arrastando há vários anos (não temos jurisdição no caso, mas a gente acompanha), de crianças cujos pais foram ao garimpo, e ficam os irmãos mais velhos cuidando dos mais novos, os vizinhos olhando. Os avós que moram em outro bairro visitam de vez em quando. E esses meninos não faltam às aulas, pois a refeição mais decente que eles fazem durante o dia é a merenda escolar. Imaginem o que é deixar de ofertar transporte escolar para essas crianças, imaginem o que é permitir que essas famílias fiquem fora de um subsídio do governo.

Bolívar Pêgo

Diante de tanta dificuldade lá, por que eles não voltam para cá?

Socorro Lopes

Eles querem ser repatriados, mas existe muita coisa, inclusive o arraigo,² que é uma questão pessoal. Tem famílias que já estão há mais de quarenta anos lá dentro e que convivem nesse universo transfronteiriço há anos.

Alexandre Cunha

E têm as redes sociais...

Socorro Lopes

Aí o representante da Presidência me perguntou: “Há indicadores de que eles querem repatriação?”. O fato de que todos os pais tenham um consenso de que seus filhos façam a opção de estudar no Brasil é um indicador de que eles querem oportunizar aos filhos um outro horizonte. Querem repatriar para Pacaraima, mas como? Não há terreno para construir casa, aderir ao Programa Minha Casa Minha Vida, por exemplo, que só conseguimos ter nas comunidades indígenas. Mas dentro da sede, se eu não tenho para onde expandir, como vou ter casa ou lotear terrenos?

Bolívar Pêgo

A situação lá não é a mesma? Eles são proprietários?

Socorro Lopes

Não. Lá se o latifúndio estiver abandonado e você cercar e invadir é teu.

Bolívar Pêgo

É um "atrativo"...

Alexandre Cunha

E os outros benefícios? Prestação continuada, benefícios eventuais...

Socorro Lopes

Se estiverem na escola, sim. Mas desses quatrocentos e tantos de que falei, temos apenas 180 alunos que recebem algum tipo de benefício.

Alexandre Cunha

Além do transporte escolar, tem outras pessoas que procuram vocês?

2. O arraigo social insere-se na autorização de residência temporal por razões excepcionais. É concedido a cidadãos estrangeiros que tenham vínculos familiares no país.

Socorro Lopes

Procuram. E foi como eu falei lá no Ministério do Desenvolvimento Social, podem me criar problemas, sei lá, por não atender ao critério da territorialidade. Eu vou dar meu endereço, o endereço da secretaria, o endereço da prefeitura, da minha casa, pois não vou deixar de cumprir o princípio da universalidade.

Alexandre Cunha

Tem caso de venezuelano tentando acessar o benefício?

Socorro Lopes

No sistema tem uma aba referente a estrangeiro residente no Brasil. Se ele morar aqui e comprovar endereço, ele tem acesso a benefício.

Alexandre Cunha

Isso foi uma luta bastante grande...

Socorro Lopes

No Sul, não é? O Sul é que conseguiu isso.

Alexandre Cunha

Na verdade, foi no Acre, devido à crise do Haiti... Existem muitos casos aqui, com o Cadastro?

Socorro Lopes

Não tem.

Alexandre Cunha

Então não tem sido uma atração aos venezuelanos?

Socorro Lopes

Não.

Bolívar Pêgo

Nem neste período de crise?

Socorro Lopes

Nem neste período de crise. Na minha secretaria eles não têm batido à porta. Quem tem feito isso são os brasileiros que moram lá. Esses, sim, têm vindo.

SISTEMA DE SAÚDE

Caroline Krüger

Vocês têm um sistema de saúde aqui? Eles procuram?

Socorro Lopes

O sistema de saúde está afogado e, também, bastante voltado para o atendimento externo. O secretário-adjunto comentou, em nossa última reunião, que 80% dos atendimentos são para as pessoas que não moram em Pacaraima. Inclui a medicação, por exemplo, de doenças crônicas, como diabetes, que têm um controle e tem que ter comprovação de endereço... Mas nós não estamos deixando de atender.

Caroline Krüger

Mesmo venezuelanos?

Socorro Lopes

A saúde está atendendo a todos sem discriminação alguma. E, claro, precisando de reforço, principalmente em medicação. Agora, por exemplo, a gente está com uma situação superdelicada. Os Waraos são indígenas venezuelanos que estão por aqui, muitos idosos e crianças ao relento. Não se pode permitir isso.

Eduardo Oestreicher

Como eles são nômades, migram naturalmente e procuramos acolher da melhor maneira. É da cultura deles. Vocês devem ter visto em Boa Vista. Não sei se passaram pelo centro da cidade, mas em cada esquina movimentada tem três ou quatro Waraos, mulheres com filhos, netos pedindo em sinais.

Socorro Lopes

Por serem nômades, têm características de pedintes.

Eduardo Oestreicher

Mas vocês ainda estão contribuindo aqui com o remédio para malária.

Socorro Lopes

E também leishmaniose.

Eduardo Oestreicher

Porque veio um pedido direto do governo do estado, para que a gente contribua, e eles estão querendo não só que chegue aqui na fronteira, mas que chegue até à capital do Estado, que é Ciudad Bolívar.

Socorro Lopes

Inclusive, quando vêm alguns recursos, vêm técnicos da Venezuela, de Santa Elena, aqui para Pacaraima, “trocar informações”: “Quanto tem aqui? Quanto tem lá? E a medicação, como está? Como pode ser feita?”.

Eduardo Oestreicher

Eu, realmente, não sei como o município vai conseguir achar uma solução para isso. Pela situação econômica em que se encontra o país.

RECEITA MUNICIPAL**Bolívar Pêgo**

E, também, pela não regularidade do município. Quanto se está perdendo de receita por não estar devidamente regularizado?

Socorro Lopes

Este é nosso maior problema. Como vamos desenvolver? E tem aquela história. Todos me cobram, condenam a prefeitura, cobrando por que ainda não foi construído um abrigo para os indígenas.

Eduardo Oestreicher

Na hora que a prefeitura construir para 1 mil, já virão 100 mil...

Socorro Lopes

Eu sei disso. Já conversamos sobre isso. Mas a população não entende dessa forma; não tem ideia de metade das dificuldades que enfrentamos...

Eduardo Oestreicher

Você viu o que estou mandando para o núcleo?

Socorro Lopes

Não, ainda não me falaram...

IMIGRAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO**Eduardo Oestreicher**

Precisamos fazer uma triagem – porque tem gente se aproveitando dessa situação – e identificar os turistas. Se é turista, quanto tempo a Polícia Federal (PF) concedeu? E isso tem que envolver a PF, como estávamos conversando, Bolívar. Ela precisa

aceitar o convênio, assumir que pode trabalhar em parceria com o estado, com o município. Ela pode perguntar, por exemplo: “Você tem quinze dias de permissão de permanência como turista. Você tem recursos para se manter nesses quinze dias? Você vai para que hotel? Se não vai para hotel, vai ficar na casa de parentes, amigos? Onde vai ficar?”.

Socorro Lopes

Na comunidade de San Antonio, que é a que vai para o Monte Roraima, os Waraos entram por lá, ficam ali por uns dias, depois passam por trás da balança, pelo meio do matagal. Vocês vão ver que tem gente andando pelo meio da estrada. Eles não passam pela barreira e vão a pé, dão a volta, entenderam?

Eduardo Oestreicher

O estado está se iludindo de que virá recurso federal para ajudar.

Socorro Lopes

Realmente, não vem...

Eduardo Oestreicher

Não ajudaram no Acre, que era tudo por normativa por causa da situação do Haiti. Só ajudaram depois, quando se começou a colocar gente nos ônibus para chegar a São Paulo.

Socorro Lopes

E aqui o município foi condenado por uma ação que não foi nossa. O pessoal da Defesa Civil que está no gabinete integrado veio; começamos a preencher a ficha de identificação e fomos lá conversar com a população. Os indígenas não apresentam identificação, não mostram identidade, eles não têm.

Mas aqui, como estamos com uma abordagem de uma assistência social diferenciada, dando a entender que iria colaborar, na hora eles estavam apresentando a identidade. O pessoal do controle fronteiriço diz que nenhum apresenta nada. Quando eles são deportados e chegam lá, ninguém tem documento. Aí eles ficam perdidos e têm que soltar. Não tem como controlar quando eles retornam.

Mas na gente eles acreditavam, e fomos fazendo um trabalho de leve, porque não pode cansar: dois dias, uma coisa de leve. Mas, no terceiro dia, a gente chegou lá para continuar o trabalho, e aí, adivinha? O Ministério Público Federal (MPF) e o estadual, junto com a PF, vieram e levaram 210 pessoas de uma vez. Deportaram para lá. Agora, com que cara eu volto para falar com essas pessoas? Foi há um mês e meio. Naquela época levaram 210; hoje deve ter em torno de uns 450, novamente,

por aí. Mas, se eu chegar lá com a mesma conversa, não vai dar certo, porque justamente, eu vou estar associada a esse fato que aconteceu.

Rosa Moura

Perderam a credibilidade.

Bolívar Pêgo

Mesmo que a senhora explique, diga que são esferas diferentes, papéis diferentes...

Shirley Melville

Na Guiana existe um único documento de identidade. No entanto, para a emissão desse documento no Brasil, penso que há dois responsáveis: o estado e a Funai.

Socorro Lopes

Sim, é complicado!

Rosa Moura

E eles não dialogam.

Alexandre Cunha

Não dialogam! E não são só esses dois. Tem centenas de órgãos emissores desse documento de identidade no Brasil, e isso vira um problema. Já existe uma lei que determinou a unificação dessa emissão, e essa lei tem vinte anos e ainda não foi regulamentada.

Morganna de Oliveira

Chegou o momento de reforçar a necessidade de emissão da identidade fronteiriça.

Aline Fagundes

De um cidadão fronteiriço.

Bolívar Pêgo

Tem que haver a unificação prevista nessa lei sobre a emissão da identidade.

Socorro Lopes

Nós também procuramos.

Alexandre Cunha

Mas tem aqui o documento fronteiriço, não tem?

Socorro Lopes

A Venezuela é que tem que emitir as carteiras fronteiriças dos brasileiros, e a dos venezuelanos, o Brasil é que tem que emitir. Então, alguns venezuelanos têm. Nós não temos. Quem de nós tem carteira fronteiriça? Os indígenas. Porque a nossa faixa fronteiriça é da etnia Taurepang, e nessa etnia são todos parentes, e ficam de um lado (país) para o outro. Essa lenda de que índio não tem fronteira não tem sentido. Índio não tem fronteira em faixa fronteiriça, seja o índio, assim como o morador nascido aqui, porque eles são transfronteiriços.

Essa é uma característica do morador daqui ou das comunidades indígenas: faixa de fronteira, morador transfronteiriço. Aí vem o problema com os indígenas Waraos, que são do delta do Orinoco, a 1.800 km de distância daqui, ou seja, sem direito a nenhum tipo de benefício transfronteiriço. Porque, enquanto transfronteiriça, posso morar em Pacaraima, posso morar em Santa Elena, não tem problema algum. Não vou ser cobrada, nem perseguida por isso.

LARGURA DA FAIXA DE FRONTEIRA**Bolívar Pêgo**

Sobre a faixa de fronteira de 150 km de largura. A senhora acha que ela é um problema, é uma faixa muito estreita ou muito larga?

Socorro Lopes

Eu acho que não tem alguma diferença para o lado brasileiro. Claro que o transfronteiriço só pode chegar até ali, à balança. Até ali ele tem estabelecido como limite. Daí para baixo ele tem que ter autorização. Mas indígena não tem isso, porque a maioria deles é parente, todos da mesma família, todos do mesmo tronco linguístico, que é o taurepang, também chamado *pemón* aqui na Venezuela. E aí eles têm uma festa aqui e outra festa lá, têm jogos indígenas de um lado com o outro. A etnia dos que estão aqui é a dos Waraos, do delta do Orinoco. Eles não têm a vantagem transfronteiriça. Então, quanto a isso, com a Funai não posso fazer nada. Nem sequer orientar, encaminhar para a Funai, ir lá.

PRESENÇA E ATUAÇÃO DA FUNAI**Alexandre Costa**

E quais são os controles do posto da Funai aqui? Tem posto em Pacaraima?

Socorro Lopes

Eu não posso confirmar se tem. Eu sei que tem os postos de saúde da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), o que é outro problema que a gente tem aqui.

Por exemplo, lá na Raposa Serra do Sol, tem a comunidade do Pontão. Se acontecer um problema no Pontão e trouxerem o doente aqui para o hospital de Pacaraima, e tiver no hospital uma equipe da Sesai da Nova Esperança, que é bem próximo daqui, e se precisarmos que a Sesai assuma a situação da criança lá do Pontão, ela não será atendida. Eu tive um fato triste outro dia, de um bebê, que ficou na pedra por uns quatro dias, com os pais do lado, sem comer, sem tomar banho, sem nada. Nós demos abrigo, comida. Isso porque o posto do Nova Esperança não pode atender a uma demanda que é do posto do Pontão. É a mesma Sesai, gente!

Aí tive que pegar nosso carro, e nós só temos um, para tentar viabilizar. E olhe que o serviço funerário é um benefício eventual, garantido pela Funai aos indígenas. Mas fomos agilizando tudo: carro funerário, motorista para levar... Não podia deixar o menino por aqui. Aqui não tem Instituto Médio Legal (IML).

Bolívar Pêgo

Tem Funai em Boa Vista?

Socorro Lopes

Tem.

Eduardo Oestreicher

Tem superintendência.

Bolívar Pêgo

Será que a atuação da prefeitura, apesar de todos os problemas e dificuldades, não deixaria a Funai tranquila?

Socorro Lopes

Pois é, justamente. Tendo gente que resolve, por que é que eu vou atuar para resolver?

Bolívar Pêgo

Exatamente. O Alexandre perguntou: “Tem Funai aqui?”. É possível que não tenha no formato que tem em Boa Vista. Eu, como Funai, vejo que está muito cômodo!

Eduardo Oestreicher

Com a quantidade de comunidades indígenas aqui dentro do município e no entorno, teria que ter.

Socorro Lopes

Estou dando esse exemplo justamente, por quê? Porque não tem atuação, uma presença de acordo com a necessidade.

Rosa Moura

E olha a relevância dessa atuação!

Bolívar Pêgo

Se o município, com todas as dificuldades, se desdobra para prestar serviços que são responsabilidade dele e inclusive as da Funai...

Alexandre Cunha

O problema é que a Funai é um órgão que está com muitos problemas, principalmente orçamentário.

Bolívar Pêgo

Mas isso não pode justificar. Qual instituição não tem problema?

Socorro Lopes

Tem muitos problemas, porém com uma grande capacidade de atuar.

Bolívar Pêgo

A questão indígena é complexa e a Funai pode estar refletindo essa complexidade.

Shirley Melville

Na Guiana nós ensinamos o indígena a pescar. Não entregamos o peixe.

Socorro Lopes

Certo. Você vai aprender trabalhando.

Aline Fagundes

Há pelo menos duzentos anos que se fala isso no Brasil.

Shirley Melville

Na Guiana são dados cursos para as comunidades indígenas e ao final são oferecidos recursos para os indígenas iniciarem seus projetos.

Bolívar Pêgo

O índio brasileiro vive sob a responsabilidade do Estado, pois são considerados “relativamente incapazes”, segundo o Estatuto do Índio. Há leis específicas sobre sua atuação e a relação com a sociedade.

Shirley Melville

Lá eles dão oportunidades, fazem projetos, ensinam como fazer, depois dão recursos.

Aline Fagundes

A realidade indígena que eu conheço no Brasil é que o índio quer, também, os direitos do homem branco.

Socorro Lopes

É, ele quer permanecer indígena, mas com todos os benefícios dos brancos.

Bolívar Pêgo

Eduardo, então, a questão mais emergencial do município é trabalhar a regularização deste espaço urbano. Sem isso tudo é tarefa inútil.

Eduardo Oestreicher

Antigamente se fazia um cadastro das pessoas que moravam no município. Não sei se a prefeitura chegou a emitir uma certidão para os moradores.

Socorro Lopes

Sim. Alguns dos moradores antigos, em caso de audiências públicas, inclusive, são chamados a colaborar, porque são os poucos com titulação definitiva aqui que teriam uma situação diferenciada.

Eduardo Oestreicher

Tem um documento que diz que eles têm aquela propriedade. Se a gente for levar para dentro do Direito, isso não tem validade alguma.

Socorro Lopes

Verdade!

Caroline Krüger

A senhora Shirley nos falou uma coisa importante. Ela foi ao Monte Roraima e encontrou indígenas, e para ela esses indígenas estão há cerca de trinta anos dos indígenas da Guiana...

Rosa Moura

Deixa eu voltar a essa questão. Se eu chegasse hoje aqui, como é que eu moraria na cidade? Eu teria que conseguir a posse de alguém que já estava aqui?

Socorro Lopes

Não, não. Primeiro tem que decidir se vai comprar ou alugar.

Rosa Moura

Então eu posso comprar também?

Samara Oliveira

Assume o risco.

Socorro Lopes

Sim, pode. Você compra. Agora, é um contrato em cartório.

Rosa Moura

Mas a minha preocupação é como explicar o crescimento da cidade, pois existe um crescimento expressivo: 4% ao ano entre 2000-2010...

Socorro Lopes

Não. A cidade não cresce mais. O que há aqui é: eu posso morar ou vender minha casa. Eu passo minha casa para você.

Rosa Moura

Então o aumento da população se dá pela fragmentação de algumas posses? Você divide a tua comigo e eu venho morar aqui?

Socorro Lopes

Não. Eu vendo mesmo... A tendência para quem tem terreno aqui é que ele se valorize cada vez mais. Primeiro porque em Roraima tem essa história: em Boa Vista todo mundo quer ter uma casa na serra: ou no Tepequém ou em Pacaraima. E aí, não tem terreno para isso, então o que vai havendo aqui é mesmo uma mudança da população, que vai embora e passa para outro.

Shirley Melville

Há alguma atividade de assistência social desenvolvida para mulheres, crianças e jovens?

Socorro Lopes

Sim, tem o Centro de Referência e Assistência Social (Cras), tem centro de atendimento à mulher, enfim todos os equipamentos de assistência social.

Caroline Krüger

E atende a todas as nacionalidades, aos indígenas?

Socorro Lopes

A gente está atendendo até agora. De janeiro de 2017 à frente, não sei como vai ficar. Eu assumi uma responsabilidade e não me nego a isso. Eu ponho o endereço da prefeitura, não deixo de fora e faço, mas a próxima gestão não sei se vai fazer da mesma forma. Porque é muito mais fácil fechar os olhos, dizer que tem problema e mandar embora. Não estão lá, não dizem que é proibido, eu tenho que fazer averiguação cadastral, comprovar se a pessoa mora naquele endereço, se ela tem aquela necessidade, se tudo o que ela declara no cadastro é real.

Caroline Krüger

E agora, por exemplo, no hospital, se uma pessoa entrar, um desses indígenas, eles pedem comprovante de residência?

Socorro Lopes

Não, não pedem nada. Isto é uma região transfronteiriça. Não existe isso!

Caroline Krüger

Estou falando isso pois em muitas regiões, mesmo sendo em uma região transfronteiriça, isso é um diferencial, a pessoa não é atendida, a não ser que tenha alguma relação com alguma pessoa da cidade e peça o comprovante de residência.

Socorro Lopes

Não, até operação do Sistema Único de Saúde (SUS) é feita aqui para o pessoal.

Caroline Krüger

É um diferencial!

Socorro Lopes

Porque a gente zela por esse princípio da universalidade e, também, porque nós temos um dever historicamente moldado de dar esse retorno aos venezuelanos. Em 1987, quando eu vim para cá pela primeira vez e estudei na escola municipal – que era uma escola com quatro ou cinco salas, lá em cima, na entrada da cidade – aqui tinha um posto que só vacinava. Aqui não tinha hospital, não tinha nada. E todo o serviço que se demandava, mesmo das comunidades indígenas, era ofertado em Santa Elena. Não se pedia comprovante de endereço, nem passaporte, mesmo antes da situação do Mercosul. Nunca fui barrada em lugar algum e já utilizei os serviços de saúde, e foi muito bom o atendimento. Não faltou nada. Tenho parentes nascidos lá e a situação é a mesma. Então, essa relação entre Pacaraima e Santa Elena sempre foi muito cordial e sempre foi muito tranquila.

Bolívar Pêgo

A entrada da Venezuela no Mercosul alterou alguma coisa?

Socorro Lopes

Tentou-se fazer com que alterasse.

Eduardo Oestreicher

E ajuda porque existe uma relação muito boa para tudo isso. Tentou-se trazer para cá os programas criados pelo Mercosul.

Socorro Lopes

Foi só formalizar.

Eduardo Oestreicher

Formalizar. E está tudo paralisado. Nem sei se aquele programa de atendimento à mulher migrante está funcionando.

Socorro Lopes

A Casa da Mulher está funcionando, mas só do outro lado.

Eduardo Oestreicher

E a escola intercultural de fronteira?

Socorro Lopes

Só do outro lado. Mas mesmo assim está paralisado porque tem a comunidade de Dos Cruces. As duas últimas capacitações que nós tivemos, não sei se você se lembra, foram por iniciativa da prefeitura.

Eduardo Oestreicher

Porque o governo federal possui ações demoradas.

Socorro Lopes

Foram aos finais de semana, para não trazer conflito com o horário de trabalho.

Bolívar Pêgo

Senhora Shirley, na Guiana tem algo pelo menos semelhante à realidade que o município aqui vive?

Shirley Melville

A situação na Guiana é totalmente diferente, culturalmente.

Socorro Lopes

A Guiana é totalmente aberta, totalmente tranquila. Não tem Mercosul. E quando a gente teve um encontro, há alguns anos, eles foram receptivos a todas as ações.

Shirley Melville

Com relação à Funai, eu vejo que tem alguma semelhança. Nós tivemos duas reuniões neste ano com a fundação e há dois meses recebemos uma carta da instituição, demandando várias ações que não estão dentro de nossa área de atuação, sugerindo acordos que só podem ser feitos via presidência, diplomáticos mesmo, demandando tudo isso da gente. E não temos nem como responder.

Socorro Lopes

Trazendo formalidade a algo que já estava indo bem.

Bolívar Pêgo

Se a senhora concordar, se a gente precisar conhecer com mais detalhe a realidade da Guiana com relação a esse tema, poderíamos posteriormente ter mais contato com o consulado, para discutir esse tema em mais profundidade. Até para ajudar a compreender a problemática brasileira, pois quanto mais a gente vê o diferente fica mais fácil de entender a realidade. A senhora concordaria com essa possibilidade?

Shirley Melville

Sim, depois do que você falou, pensei o quanto é importante. Podem vir várias vezes à Guiana, pois tudo é diferente. É uma ótima ideia!

Eduardo Oestreicher

Olha, nós temos todo o apoio do consulado da Guiana em todas as demandas do estado. O consulado é o grande parceiro que temos em todas as demandas relativas à integração da região com aquele país, seja na região da fronteira, seja nas regiões mais ao norte.

Socorro Lopes

Até com a gente. Todo início de ano a gente faz em Pacaraima a Festa Fronteira Cultural, com a participação de pessoas da Guiana, da Venezuela e do Brasil, três dias de festa.

Shirley Melville

Um dos acontecimentos que se destaca são os indígenas de uma comunidade que começaram a desenhar roupas, e agora vai ter até um desfile de modas. Tudo baseado numa atividade de especialização. Uma importante contribuição.

Bolívar Pêgo

Nós achamos que a conversa foi muito boa. Uma pena que sua gestão está acabando, como a senhora falou. A partir de janeiro é uma nova gestão.

Socorro Lopes

Corrijam-me se estiver errada. Em Roraima, tradicionalmente a secretária de assistência social é sempre quem?

Aline Fagundes

A mulher do prefeito.

Socorro Lopes

O único município que foge à regra é Pacaraima.

Caroline Krüger

Isso pode ajudar a ter uma gestão mais técnica, diferente!

Socorro Lopes

Então, no próximo ano, o prefeito tem uma esposa atuante, certamente ela vai ser a secretária.

Caroline Krüger

Então, viemos no momento em que seu resultado pode ser comparado com a próxima gestão!

Bolívar Pêgo

Realmente, fica mais fácil comparar os modelos de gestão. Enquanto secretária, a gestão termina, mas o contato pode ser continuado.

Socorro Lopes

Eu conheço Eduardo há mais tempo, em virtude da atuação nas escolas interculturais de fronteira, enquanto era projeto e funcionava. Depois que viraram programa, e com as mudanças na Venezuela, as coisas começaram a mudar e acabou que a gente não estava mais tendo a mesma atuação.

Eduardo Oestreicher

Não estava mais tendo uma interlocução com a Venezuela.

Socorro Lopes

A gente não estava conseguindo desenvolver o programa. Enquanto era projeto a gente financiava, a gente proporcionava transporte de lá para cá.

CHEGADA DO SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO**Alexandre Henklain (secretário)**

Bom dia a todos!

Bolívar Pêgo

Muito obrigado por ter vindo, secretário. Fique à vontade.

Socorro Lopes

A gente nem coloca a relação entre os dois municípios no âmbito nacional, mas no âmbito municipal, ela é muito intimista, tem uma característica própria. Às vezes a gente precisa de uma areia: aqui é proibido tirar do areal, lá tem. E aí a gente consegue pedir uma autorização com o prefeito lá, ele libera, aí pega o caminhão vai lá tirar a areia; ele precisa de um barro daqui para lá. Nessa coisa de infraestrutura é assim, funciona assim, uma brita para tapar um buraco daqui para lá, de lá para cá.

Rosa Moura

E sem burocracia. Acordos locais.

Socorro Lopes

Sim. É uma característica daqui, desta fronteira. Porque os pioneiros dos dois lados eram parceiros. Se for atrás das histórias de Pacaraima, do município de Santa Elena e do município da Gran Sabana, vai ver que no início são muito parecidas. Agora, tem uma coisa que eu sempre debato e não consegui fazer essa mudança. Não são cidades gêmeas, são somente irmãs. Porque elas não têm um nível de desenvolvimento igual, não têm o mesmo tamanho, não cresceram da mesma forma, não surgiram da mesma forma. Então, gêmeas em quê? Irmãs, sim, mas gêmeas... Até porque, hoje, nós temos em torno de 14 mil habitantes em todo o município e 78 comunidades indígenas Taurepang e Warao. Na sede, temos de 6 mil a 7 mil habitantes, e o município da Gran Sabana, na sede, mais de 49 mil. Por aí é possível tirar a conclusão. A gente sai de uma sede para a outra e sente logo o impacto. Vocês foram lá? Dá para sentir a mudança rapidamente. O desenvolvimento na cidade, agora está meio caótico, mas é um município onde até quinze anos atrás não podia jogar papel no chão. Tinha uma lei, um plano diretor municipal que dizia que tinha que guardar o papel do chiclete no bolso. Não podia sujar a rua. Gerava uma multa. O projeto para o município era muito bom. Mas com as mudanças...

PLANO DIRETOR MUNICIPAL

Rosa Moura

Pacaraima tem plano diretor municipal?

Socorro Lopes

Não. Nem é município... O município é sempre prejudicado por isso. Aí, vem a Conferência da Cidade e se planeja, pensa um monte de coisa, daí vamos para o encontro nacional e chega lá e diz: “olhe, tem que fazer isso...”. Pergunto: “Como? Isso não pode.” Cobram que a gente tem que fazer...

INTEGRAÇÃO *VERSUS* INTERAÇÃO

Bolívar Pêgo

Mas elas podem ser gêmeas na integração das políticas, não é?

Socorro Lopes

Gêmeas?

Bolívar Pêgo

Mesmo no formato informal dos acordos, há uma forma de integração. A senhora citou vários exemplos: o da areia, o do barro... Ou seja, eles existem.

Rosa Moura

Existe uma característica específica, cada cidade tem a sua dinâmica. Mas, sobre ela, existe uma terceira dinâmica, um modelo de interação. Nem é de integração, pois é completamente fora do formal, é de interação, pois vocês estão se inteirando o tempo todo, queiram ou não.

Socorro Lopes

Sim.

Alexandre Cunha

Acredito que possa haver ajuda em Brasília!

Socorro Lopes

Puxa! Vou te contar, houve encontros nacionais em Fortaleza, em Boa Vista, em Brasília. Ninguém respondeu.

Rosa Moura

Acho que este encontro já está trazendo resultados.

Alexandre Henklain

Eu pretendia estar aqui desde o início da manhã, mas surgiu um imprevisto. Ainda assim, foi possível chegar a tempo de compartilhar alguns momentos. Eu acho que é muito importante a experiência de estarem aqui na cidade, na prefeitura de Pacaraima, e visualizarem a problemática da cidade. Sei que já conversaram bastante sobre isso.

Quando vocês passaram ali pela São Marcos, passaram por uma região de savana. Não é uma região de florestas. A floresta acaba no Mato Grosso, ao sul, e aqui no norte. Inclusive, não havendo ação antrópica, a tendência é que a floresta aumente. Há seis mil anos, era uma grande savana, mas houve uma mudança climática e, com o aquecimento e o aumento da umidade, a floresta foi crescendo. O que passa é que os indígenas aqui também padecem bastante, não tanto como os Ianomâmis. Mas querem, também, desenvolver a agricultura, piscicultura, aquicultura, pecuária e faltam instrumentos para isso, inclusive políticas públicas.

Um dos nossos grandes problemas é criar linhas de crédito porque, como eles não dão garantia real, como os bancos podem financiar projetos indígenas? Esse é um grande desafio, e estamos pensando alguma coisa nesse sentido. O Banco do Brasil (BB) tem uma linha de Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS), que é o programa que mais ou menos se conforma a isso. A Desenvolve Roraima, nossa agência de fomento, está procurando criar uma linha de crédito para isso, porque o desenvolvimento da nossa região de fronteira passa necessariamente pela melhoria da qualidade de vida das populações indígenas. Mesmo Pacaraima tem grande parte de população indígena.

Socorro Lopes

Metade de nossa população.

Alexandre Henklain

Uiramutã é um município praticamente indígena e Normandia também tem uma grande participação. O ponto positivo que vejo é que os níveis educacionais têm melhorado bastante. E aí cabe registrar a presença do IFRR, com vários *campi* já espalhados pelo estado e a perspectiva de um primeiro instituto federal indígena, que provavelmente será instalado na entrada da Vila Surumu. Quando a gente desce a serra, tem uma placa, onde antigamente tinha um centro de formação. A ideia é instalar ali o instituto federal. Inclusive, a preocupação deles é formar técnicos agrícolas, técnicos em piscicultura. A única forma de assegurar dignidade é gerar condições de profissionalização e eles poderem produzir nas suas terras, sem que isso represente qualquer tipo de degradação ambiental. Há perfeitas condições de harmonizar com o ambiental.

Há grandes possibilidades, também, com o turismo. Nós fizemos, em uma região belíssima, em parceria com as comunidades indígenas, um projeto denominado Caminhos de Macunaíma, que estaremos implementando nos próximos anos. A ideia é fazer um turismo diferenciado, com alto valor agregado, que seja algo parecido com um pacote de turismo, ou seja, o indígena não vai ser surpreendido com a chegada de um turista com sua lata de cerveja... O pessoal reclamava muito ali na Cachoeira do Macaco, mas estes vão ser pacotes estruturados.

Socorro Lopes

Tem uma comunidade aqui que já tem um projeto em funcionamento, nas mãos de comunidades evangélicas, que já estão proibindo bebidas alcoólicas.

Alexandre Henklain

Isso, adventistas. Foi regulamentado pela Funai, a partir do ano passado, o turismo em terras indígenas.

Socorro Lopes

Hoje, por exemplo, é dia de feira aqui. A prefeitura disponibiliza caminhões, vai às comunidades e traz o pessoal com alguns produtos. Eles estão aí na feira, vendendo goma, farinha, limão...

Aline Fagundes

Mas têm alguns casos que podem ser trazidos, mesmo a Guiana pode ter. O Grand Canyon, por exemplo, fica grande parte em uma reserva indígena. E na parte mais explorada, aquele ponto de observação, que fica na altura, eles cobram US\$ 75 e tudo tem que ser comprado lá dentro. Não pode entrar com nada.

Alexandre Cunha

Se você quiser economizar, eu tenho que lembrar que o maior cânion do mundo não é o Grand Canyon, mas o Cânion Fortaleza, em Cambará do Sul, no Rio Grande do Sul.

Socorro Lopes

Exatamente. Não precisa ir muito longe. O projeto de turismo indígena aqui, que deu certíssimo e tem há muitos anos, cobra tudo em dólar. Fica localizado na serra do Tepequém.

Shirley Melville

A Guiana trabalha com um projeto similar. E não tem problema.

Alexandre Henklain

Senhora cônsul, nós tivemos a oportunidade de, em Boa Vista, há cerca de seis meses, receber uma comitiva da região do Rupununi, que fica na fronteira do Brasil e Guiana, próxima a Lethem, que é a cidade fronteiriça.

Mais ao sul de Lethem, a Conservation International está fazendo um belo trabalho, voltado para turismo, que colocam mais ênfase neste momento, e, também, para agricultura. Foi elaborado um material belíssimo, com pôsteres, vídeos, e foram vender os pacotes lá em Boa Vista. Já com a perspectiva de integração e se preparando para uma inserção dos indígenas nesse processo de pavimentação da estrada, ou seja, reconhecendo que diante de uma perspectiva da pavimentação, é preciso preparar os indígenas para que eles continuem gerenciando os seus próprios projetos, ou seja, possam manter o controle de todo esse processo, e que essa integração seja feita em favor dos interesses deles. Muito interessante. Aqui na Venezuela, ainda que não tão estruturado, mas em uma região maravilhosa, a Gran Sabana, os Tepuis, simplesmente deslumbrantes, têm um projeto feito por meio do governo.

A área fica mais ou menos uns 60 km de San Francisco de Lami e entra lá para os Tepuis. Tem uma estrada só para carros 4X4, com os quais você anda uns 40 km, de lá começa uma caminhada, de algumas dezenas de quilômetros, sobe a serra e volta. É preciso ter bom preparo físico, porque não é uma escalada. É uma semana entre ida e volta, ficando lá um pouco.

Bolívar Pêgo

É possível pensar em um acesso pelo lado brasileiro?

Alexandre Henklain

Aí é escalada. Só para alpinista de primeira qualidade. Lá atravessa a savana, atravessa até um rio.

Socorro Lopes

Ao Monte Roraima eu já fui duas vezes, caminhando. Antigamente era muito melhor. A gente ia, convivia com as comunidades indígenas mesmo, ficava uns dias lá nos Tepuis, numas cabanas, tinha atendimento médico. A Defesa Civil de lá já desenvolve esse trabalho há muito tempo. Hoje, a gente vai com uma empresa de turismo, que contrata os indígenas. Tem os valores, o problema é que tem toda uma dinâmica diferente. Por exemplo, hoje tem que se preocupar com seus dejetos. Então, tem que descer com tudo aquilo que subiu. E quando digo tudo, é tudo, entende?

Bolívar Pêgo

Do lado brasileiro, secretária, um sistema de teleférico não seria uma boa ideia?

Socorro Lopes

Nem pensar! Você tem que ir para ver... Não tem condições.

Eduardo Oestreicher

Não tem condição!

Alexandre Henklain

Existem ideias nesse sentido.

Bolívar Pêgo

Há vários exemplos em regiões totalmente acidentadas onde o sistema de teleférico é utilizado para o turista ter acesso.

Rosa Moura

Aqui teria que ter uma limitação do número de pessoas. Há uma grande vulnerabilidade ambiental lá em cima...

Alexandre Henklain

Tem várias ideias dos empreendedores nesse sentido. Isso começa no fato de que o lado brasileiro fica lá na região do Uiramutã, e é muito mais difícil chegar lá, para de lá ir à Venezuela. Não tem estrada, há matas chegando, e ainda teria que ter uma estrutura mais completa. Mas, é claro, tem sido pensado juntamente com os indígenas do lado do Brasil, um projeto...

Aqui os acessos são muito mais difíceis. Então, tinha sido pensado um projeto com os indígenas da região, para contornar pela Venezuela. Tem tido todos esses entendimentos para poder ir pela mata e pela savana, até pegar o caminho tradicional que existe dentro da Venezuela. Seria uma alternativa, porque a escalada é para profissional e vai exigir algum tipo de equipamento. O lado brasileiro é aquele paredão que a gente vê, o tradicional, e do lado venezuelano tem a trilha, que é um lugar muito bonito. É uma coisa completamente única. As rochas, a energia do lugar: o Monte Roraima.

PROBLEMAS URBANOS**Socorro Lopes**

Já. E gostaria de observar ainda sobre a limpeza urbana, que a gente não consegue dar conta. A demanda está muito grande... A cidade está muito descaracterizada, muitos buracos, o excesso de peso, muita carreta, muita mercadoria pesada... Foi preciso estabelecer um horário para os caminhões grandes transitarem na sede, porque não tinha condições nem de a gente andar pela cidade. E até que a gente conseguiu tudo isso...

Rosa Moura

Caminhões vindos de onde e indo para onde?

Socorro Lopes

Caminhões de Manaus, de Boa Vista...

Eduardo Oestreicher

Caminhões de Manaus, com alimentos, que passam por Boa Vista e partem para a Venezuela. E agora diminuiu bastante. No começo, eles estavam conseguindo trocar bolívares por dólares e reais. Mas, agora, com esse aumento da demanda por dólar e real, o câmbio disparou. Quando começou essa negociação, ele estava girando em torno, mais ou menos, de 300 a 320 bolívares por real. Ontem chegou a 700 bolívares por real.

Bolívar Pêgo

Os problemas no país vizinho trazem essa elevação do câmbio.

Socorro Lopes

Eles estão com caixas e mais caixas estocadas de notas. É igual àquela insegurança da década de 1980, da desvalorização.

Alexandre Henklain

Nos dias anteriores, antes dessa escassez de dólar e real, dias antes dessa desvalorização, houve um aumento significativo na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Foi a única boa notícia que tivemos, do lado do governo, dentro da Secretaria de Fazenda do Estado. Com isso, houve um incremento de 40%. Claro, isso não compensa os prejuízos. Pacaraima sofre os impactos proporcionalmente muito mais do que Boa Vista. Agora eu não sei, secretária, como a senhora enxerga, como governo mesmo, e eu percebo aquela ênfase mais convencional de tentar reter a entrada. E eu percebo isso no dia a dia. Apesar de ser um consenso de que é uma questão humanitária, também não dá para tratar tudo com a energia do município. Tem que ter uma participação forte do governo federal.

Socorro Lopes

A maior preocupação da prefeitura e da secretaria é amenizar esse discurso de discriminação. Segregação aqui não pode haver. Nós temos uma excelente relação, há muitos anos, que caracteriza esta como uma fronteira tranquila. É o momento de a gente dar o retorno. Agora foi um forte impacto, não como no nosso caso, paulatinamente, com a abertura dos garimpos do lado de lá e as oportunidades... Mas nós não podemos nos fechar para uma necessidade da população vizinha.

É lógico que, como a gente falou, não só estão vindo pessoas procurando melhorias, melhor qualidade de vida.

Semana passada, recebi uma senhora, professora, que, para minha surpresa, nossa surpresa, foi minha aluna, professora de história com doutorado iniciado em história, pedindo um emprego para lavar, passar, cozinhar... Vocês imaginam o que é isso? Quer dizer, não tem apenas os oportunistas que estão vindo aqui tirar proveito, que ficam rondando as casas, esperando uma chance de praticar delitos, de cometer infrações. Também não estão vindo somente pessoas em dificuldades. Estão vindo, também, pessoas qualificadas, bem preparadas, que são profissionais e que estão tentando vislumbrar uma forma de sobreviver. De 28 mil habitantes que tinha no censo de março de 2014, agora em março de 2016 são 49 mil. Isto é aqui e em Santa Elena. No município da Gran Sabana a população quase dobrou em dois anos.

POPULAÇÃO LOCAL

Eduardo Oestreicher

Qual é essa população em Pacaraima, na sede do município? Umas 5 mil pessoas?

Socorro Lopes

O fluxo diário dentro do município deve ser em torno de umas 350 pessoas. Não estou falando de quem está entrando e saindo pela barreira, a Defesa Civil tem o dado. Mas falo do fluxo dentro do município, o que nós temos de aumento populacional flutuante. Nesta rua, tem umas quatro obras de construção de residências. E se parar nas quatro, tem uns seis, oito pedreiros, pintores que são venezuelanos. O aumento de população é de trabalhadores, na padaria, serviços, terceirização, mas o movimento da cidade...

ACOLHIMENTO DOS VENEZUELANOS

Alexandre Henklain

Estou achando muito interessante essa forma de acolhê-los, até por uma reciprocidade, pois há muitos anos os brasileiros foram acolhidos das mais diversas formas, mas eu não vejo isso em Boa Vista, nem no governo nem na população. Acho interessante que Pacaraima, que está sofrendo muito mais os impactos, tenha também esse sentimento vindo da população.

Socorro Lopes

É o que a gente pensa sempre, tenta manter enquanto discurso e posicionamento. Nós não podemos virar as costas, não podemos fazer isso. E outra, nenhum

munícipe, que more aqui há muitos anos, vai chegar para mim e dizer “não faça isso”. Porque é preciso reconhecer que já fomos atendidos por eles. É preciso acolhê-los.

Alexandre Henklain

Em Boa Vista, infelizmente, há situações diferentes quanto à receptividade. Nesse sentido, há concorrência por empregos e, principalmente, pela condição da saúde, a utilização das Unidades de Terapias Intensivas (UTIs), entre outros.

Socorro Lopes

Vamos relembrar a década de 1980: a economia venezuelana era muitíssimo mais desenvolvida que a do Brasil. Com a inflação alta, a máquina de reajuste dos preços vinha atrás de nós, remarcando preços todo dia, às vezes mais de uma vez ao dia. Aqui a inflação era bem maior, e nós vivíamos em Boa Vista. Em virtude do garimpo, vieram muitos venezuelanos. O venezuelano fazia com que o município de Boa Vista tivesse uma circulação muito maior do que teria no normal.

Eram gastos exorbitantes. Havia uma injeção de capital muito grande dentro do comércio, na hotelaria. Foi um momento que ajudou muito a desenvolver a cidade. Muitas pessoas, ao observarem essa forma de vida, até de esbanjar de algum venezuelano, eram atraídas e vinham para cá. E, assim, se fortaleceu e aumentou esse movimento aqui, em Santa Elena, dos brasileiros.

Alexandre Henklain

No final da década de 1970, início da década de 1980, houve um *boom* de exportação de madeira de Roraima para a Venezuela. Depois foi caindo, pelo protecionismo da Venezuela, mas continuamos exportando alguma coisa, até semente de capim e outros produtos.

Eduardo Oestreicher

Até 2007, 2008, a medida continuou, mesmo que de forma não tão intensa.

Alexandre Henklain

Os brasileiros iam muito para a Venezuela. Havia uma quantidade muito grande de garimpeiros.

Socorro Lopes

Há ainda.

Alexandre Henklain

O brasileiro é até visto de uma forma um tanto quanto preconceituosa nessa região de fronteira, por aquela história do garimpeiro e da prostituição. Isso era bem

evidente. Este é até o tratamento que nós recebíamos nos postos, embora isso seja uma democracia, e nos bons tempos, mas algo militarizado, digamos assim. Por um grande período de tempo, a nossa praia era a Ilha de Margarita. A maioria passava as férias lá. Hoje, as pessoas têm muito medo. Eu, por exemplo, não vou mais de carro, só estou indo de avião, enquanto não melhorar a situação.

Então é assim. A nossa ligação é muito estreita, o nosso futuro está vinculado à Venezuela, e nós não podemos esquecer que a energia elétrica que a gente recebe vem quase toda de lá. Mas é muita coisa para Roraima. Acho que a mensagem que a gente precisa passar – não é, secretária? – é de que, por exemplo, nossa situação não se assemelha com a chegada dos haitianos ao Acre. Eles saíram de uma ilha no Caribe, em pouca quantidade, chegaram ao Acre e entraram. Nós falamos aqui de um país de 30 e tantos milhões de habitantes, encostado aqui. Falamos de uma situação muito diferente, ainda mais séria.

Socorro Lopes

Muito mais intensa.

Alexandre Henklain

Se essa crise se demorar, e isso pode acontecer, serão centenas de milhares de venezuelanos que vão atravessar a fronteira.

Socorro Lopes

Você sabe que, por estarmos numa fronteira – nas bordas, como se diz em inglês –, é aqui que se sente primeiro a pressão de uma crise. Justamente, como fechou a fronteira (da Venezuela) com a Colômbia, não sei se já reabriram...

Eduardo Oestreicher

Comercialmente, ainda não. Está sob resistência.

Socorro Lopes

A maior procura tende a ser para cá.

ENCERRAMENTO

Morganna de Oliveira

Vou ter que interromper para podermos, infelizmente, encerrar a conversa, pois a equipe quer entrevistar alguns venezuelanos, conversar com as pessoas lá do outro lado da linha de fronteira. Se não, a gente não consegue. O que estamos conversando aqui é muito enriquecedor, teríamos horas e horas de conversa... Tivemos este primeiro contato e vamos torná-lo mais estreito com vocês. Nós agradecemos à

senhora e transmita nossos agradecimentos ao prefeito. Estamos à disposição para trabalharmos em conjunto.

Socorro Lopes

Agradeço, também, pela oportunidade de conversarmos sobre questões importantes do município e da região. Vou acompanhar vocês até Santa Elena.

Bolívar Pêgo

Nós agradecemos a secretária e, também, a gentileza do secretário Alexandre Henklain em nos acompanhar, sair de Boa Vista e vir até aqui. E, também, ao Eduardo Oestreicher.

4 MUDANÇAS NAS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS COM A VENEZUELA³

Poucos dias após a visita ao arranjo transfronteiriço Pacaraima-Santa Elena de Uairén, no qual tanto a leitura do espaço quanto as entrevistas realizadas sinalizaram relações de cordialidade e acolhimento, subitamente se deu o fechamento da fronteira entre Brasil e Venezuela e o acirramento da crise naquele país. Diante disso:

- Que impactos trouxeram para o arranjo e região?
- Qual a reação dos cidadãos transfronteiriços?
- Que mudanças provocaram no relacionamento dos grupos sociais, familiares, nos laços de cordialidade que caracterizavam a interação entre os povos?

Para que essas questões não fiquem sem respostas, ao fim deste capítulo serão sintetizados os principais eventos que consolidaram esse fechamento, a posterior reabertura da fronteira, as motivações e alguns desdobramentos da crise. Além de observações captadas na cobertura da imprensa, serão agregadas observações de integrante da equipe que retornou à região.

A visita ao arranjo transfronteiriço Pacaraima-Santa Elena de Uairén se deu em 25 de novembro de 2016. Em 12 de dezembro, a embaixada do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, em Caracas, “recebeu uma nota verbal da chancelaria da Venezuela informando que a fronteira entre ambos os países seria fechada à meia-noite de terça-feira, por um período de 72 horas” (Venezuela cerró..., 2016). No dia seguinte, o presidente venezuelano decretou, também, o fechamento da fronteira com a Colômbia, atingindo as cidades fronteiriças de Cúcuta e Maicao.

3. Paula Gomes Moreira, autora. A pesquisadora da equipe da pesquisa retornou à região durante o fechamento da fronteira, em dezembro de 2016, e uma segunda vez em agosto de 2017.

Do lado brasileiro, um acordo entre o governo de Roraima e representantes da Venezuela garantia que a fronteira seria aberta todos os dias às 16h, para que brasileiros pudessem regressar ao território nacional. Para tal, seria necessário que os brasileiros se credenciassem junto à Secretaria de Assuntos Internacionais da Venezuela e se apresentassem antecipadamente à Guarda Venezuelana, no Fuerte Roraima, localizado em frente à estrada que dá acesso ao aeroporto de Santa Elena de Uairén.

Na fronteira com a Colômbia, a motivação alegada era a de que o fechamento serviria para combater o contrabando de dinheiro e para tirar de circulação no país as notas de 100 bolívares, exatamente no momento em que o Banco Central da Venezuela anuncia novas notas e novas moedas de bolívares, para se adaptar à crescente inflação no país, conforme comunicado oficial. Alegam que vem ocorrendo um armazenamento do papel-moeda para desestabilizar a economia do país. “Decidi tirar de circulação as cédulas de 100 bolívares (um dólar equivale na Venezuela a 670 bolívares) nas próximas 72 horas e dar um prazo prudente para que os que possuam cédulas de 100 bolívares o declarem perante os bancos públicos e perante o Banco Central Venezuelano (BCV)”, disse o presidente venezuelano (Fechada..., 2016). Esta decisão foi posteriormente revogada (Após previsão..., 2017). O governo também argumentou que as máfias estariam fazendo contrabando de vários produtos, inclusive gêneros alimentícios, de modo a intensificar a escassez de mercadorias no país (Venezuela, 2016).

Conforme o próprio Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores declarou: “a fim de combater os ataques criminosos em nossa moeda e, com o objetivo de assegurar a máxima eficácia das medidas excepcionais, o governo bolivariano informa a decisão de fechar a fronteira [com a Colômbia] por 72 (setenta e duas) horas...” (Venezuela, 2016, tradução nossa).

Mesmo com a previsão de reabertura, o novo ano teve início ainda com a fronteira fechada tanto na Colômbia quanto no Brasil. No caso brasileiro, a previsão de que a fronteira estaria fechada inicialmente por 72 horas foi ampliada para mais 72 horas, e logo após, em 17 de dezembro, anunciada que perduraria até 2 de janeiro de 2017; porém, esse prazo não se cumpriu. As prorrogações se deveram à série de protestos e saques em razão da notícia da retirada das cédulas de circulação (Governo..., 2017).

Inicialmente, a fronteira de Pacaraima com a Venezuela ficou completamente fechada, sendo que, após negociações do Itamaraty com o governo venezuelano, foi reaberta precariamente para pedestres no dia 20 de dezembro, entre 7h e 20h. A medida permitiu que muitos brasileiros, que estavam em território vizinho, pudessem retornar ao país, após ficarem dias sem autorização para sair.

Iniciado o ano de 2017, veículos permaneciam sem livre trânsito, passando a depender de autorizações bastante burocratizadas do vice-consulado em Santa Elena de Uairén para possíveis travessias. Os brasileiros que desejassem atravessar a aduana em seus carros particulares deveriam fazê-lo em horário específico, às 14h, no fuso horário venezuelano, após incluírem seus nomes, até às 13h, em uma lista a ser entregue aos fiscais fronteiriços do Serviço Administrativo de Identificação Migratória e de Estrangeiros (Saime) (Correia, 2017).⁴ Apenas em 6 de janeiro de 2017 a fronteira entre Brasil e Venezuelana foi reaberta, por determinação do presidente venezuelano, normalizando o trânsito de pessoas, automóveis e mercadorias, inclusive para saída de cidadãos venezuelanos (Cristaldo, 2017). A fronteira com a Colômbia seguia ainda com abertura parcial (Governo..., 2017).

Para a secretária extraordinária de Estado para Assuntos Internacionais do governo de Roraima, Verônica Caro, “muita gente vem apenas para comprar comida e volta. É um fluxo bem constante na fronteira”, conforme Cristaldo (2017). Informou ainda que a demanda de pessoas para cruzar já havia diminuído, após a reabertura parcial da fronteira, e que os setores de importação e exportação foram reativados, como também foi reaberto o posto de combustível internacional de Santa Elena de Uairén.

Segundo a imprensa, os impactos negativos provocados pelo fechamento da fronteira foram de várias ordens: *i*) no comércio de Pacaraima, diversas lojas ficaram fechadas imediatamente, posto que os venezuelanos são consumidores majoritários (mais de 90% da clientela, segundo lojistas locais); *ii*) a pessoas que se encontravam no país vizinho acabaram buscando vias alternativas (clandestinas) para atravessarem a fronteira; e *iii*) ao abastecimento de combustíveis em Pacaraima, fornecido pelo posto internacional de Santa Elena de Uairén, cujo fechamento afetou o comércio e o trânsito.

Outros impactos, neste caso positivos, foram provocados na cidade fronteiriça do Brasil com a Guiana, Lethem, que teve um afluxo intensificado no comércio. Dados da unidade da Receita Federal do Brasil (RFB) na fronteira registram que o fluxo diário de veículos pela aduana cresceu de 400 para 5.000 na primeira quinzena de dezembro (Toledo, 2017).

No primeiro retorno à região, ainda durante o período de fechamento da fronteira, foram constatados esses efeitos na fronteira com a Guiana (figura 24), assim como outros impactos.

4. A medida relembra práticas anteriores, utilizadas pelo governo venezuelano, antes da entrada do país no Mercosul, para controle dos estrangeiros que desejavam atravessar a fronteira via terrestre, visto que a região ainda não estava sob livre-circulação.

FIGURA 24

Comércio de Lethem, após fechamento da fronteira entre Venezuela e Brasil

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 12 de dezembro de 2016.

Na cidade de Boa Vista, no período de fechamento da fronteira, foi possível observar modificação na dinâmica da cidade, que teve seu lazer deslocado, principalmente, para outras alternativas de turismo, como a instância ecológica da Serra do Tepequém e balneários particulares. Da mesma forma, o comércio dos dois *shopping centers* da cidade se intensificou, uma vez que a população residente, que costumeiramente se desloca para Santa Elena de Uairén em épocas festivas e feriados, permaneceu na cidade.

Foi possível perceber, também, a diminuição no número de imigrantes venezuelanos que entraram no Brasil pela fronteira seca nos últimos meses. Muitos deles já se encontram empregados em comércios locais de Boa Vista, em especial, no setor alimentício e serviços. No entanto, a presença de estrangeiros tem gerado desconforto à população local, que teme a perda de empregos, de modo que as relações antes amistosas têm escalonado para possíveis episódios de xenofobia. Ainda não foram registradas agressões ou outros tipos de violência contra estrangeiros, mas pouco tem sido realizado em termos de assistência aos recém-chegados, haja vista que as medidas de tratamento dos imigrantes têm sido realizadas, principalmente, pela PF.

Em 29 de janeiro, aproximadamente 33 venezuelanos foram deportados por permanência ilegal em Boa Vista, que, segundo a PF, “foram localizados sem documentação regular de entrada no Brasil; com prazo de estada vencido ou exercendo atividade artística e/ou remunerada, inclusive pedindo esmolas ou vendendo produtos nas ruas e semáforos da capital...” (PF deporta 33..., 2017).

Esse não foi o primeiro episódio envolvendo deportação de venezuelanos a ocorrer no estado. Aproximadamente 200 venezuelanos já haviam sido deportados da cidade de Pacaraima em setembro,⁵ e anteriormente outras ações desse tipo foram realizadas pela PF (PF deporta 200..., 2016). Em 10 de dezembro, a Justiça interveio e impediu a deportação de 450 estrangeiros detidos pela PF, sendo mais de 180 deles crianças (Justiça Federal..., 2016).

A chegada de estrangeiros também afetou a área de serviços como a saúde, de modo que a governadora do estado decretou emergência, pois os hospitais dos dois municípios (Pacaraima e Boa Vista) estavam sobrecarregados. Com o fechamento da fronteira, diminuiu-se a demanda dos imigrantes pelos atendimentos no sistema de saúde brasileiro (Brandão, 2016). Após o fechamento das fronteiras, a crise se intensificou na Venezuela.

Embora haja a crise, há oferta desses mesmos produtos agrícolas na fronteira. Em Boa Vista, por exemplo, é possível comprar produtos vindos diretamente da Venezuela em mercados municipais, em pequenas mercearias e por meio de revendedores independentes não regularizados.

Cabe mencionar, ainda, a criação de pessoas jurídicas. Nos supermercados da fronteira com o Brasil, mais especificamente em Santa Elena de Uairén, cada pessoa de uma família que trabalha nesses comércios constitui uma pessoa jurídica, o que garante acesso aos produtos de outras localidades. Em outras palavras, uma empresa que tem funcionários e detém somente uma pessoa jurídica não possui o mesmo acesso. Entre os grupos migratórios mais presentes na fronteira citada está o de chineses, em que cada um dos membros da família é uma pessoa jurídica. De forma metafórica, a família se torna um supermercado que recebe mercadorias. Assim, o que se vê nessa área é uma quantidade de produtos muito maior do que aquele que se tem no interior do território venezuelano.

Em janeiro de 2016, com a deterioração das instituições de saúde e a escassez de medicamentos e equipes médicas, muitos cidadãos venezuelanos passaram então a buscar o estado de Roraima para terem acesso aos serviços de saúde. É cada vez mais frequente o transporte de mulheres grávidas que, sem assistência pré-natal ou prestes a dar à luz, passaram a se dirigir aos hospitais do estado para poderem ter um parto seguro. Muitas das parturientes vieram inicialmente de cidades próximas, sobretudo, da região da Gran Sabana e, depois, de localidades mais afastadas.

A partir de 2017 cresceu o número de venezuelanos que, sem perspectiva de melhoria das condições de vida em seu país, emigraram para países vizinhos, como Panamá, Colômbia e Brasil, e também mais longínquos, como Estados Unidos e México (figura 25).

5. Ver entrevista no item anterior, que cita em detalhes esta ocorrência.

FIGURA 25

Movimentação de imigrantes venezuelanos no posto da PF em Pacaraima

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 8 de julho de 2017.

No Brasil, houve aumento significativo também no número de pedidos de refúgio de venezuelanos na sede da PF de Boa Vista. A Venezuela desponta como maior grupo migratório solicitante de refúgio nos últimos anos, com cerca de 79,9% das principais migrações no período 2014-jun./2017, seguido por Cuba, Haiti e Nigéria. (tabela 1).

TABELA 1

Número de solicitações de refúgio em Boa Vista (2014-jun./2017)

País	2014 (A)	2015 (B)	2016 (C)	2017 (Até junho) (D)	Total país (E)	Participação (%) (F) = (E)/total geral
Venezuela	9	34	2.241	6.517	8.801	79,9
Cuba	46	78	643	695	1.462	13,3
Haiti	152	18	154	223	547	5,0
Nigéria	5	61	14	8	88	0,8
Bangladesh	3	21	35	0	59	0,5
Síria	2	20	27	6	55	0,5
Total geral	217	232	3.114	7.449	11.012	100,0

Fonte: Polícia Federal de Roraima, 2017.

Elaboração: Ipea (Dirur).

Obs.: Amostra: total de cinco ou mais solicitações ao longo dos anos.

Em meados de 2017, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur) passou a tratar os imigrantes venezuelanos como deslocados forçados, diferenciando-os entre *criollos* e indígenas. Os indígenas Waraos são o grupo em maior grau de vulnerabilidade social, uma vez que sua forma de subsistência básica é

a pesca e o artesanato. Tradicionalmente vivendo da pesca, saíram da Venezuela e não encontram forma de subsistência senão o artesanato, que tem como matéria-prima a folha do buriti e que, devido a medidas fitossanitárias brasileiras, eles não podem trazer para o território nacional.

Em movimento de articulação governativa para recebimento dos deslocados forçados, o governo federal, junto à Acnur, à Organização Internacional de Migração (OIM) e ao governo estadual, iniciou, em julho de 2017 os preparativos para a construção de abrigos na cidade de Pacaraima e de Boa Vista.

Além da intensificação da migração, teve reforço, também, a demanda por trabalho, uma vez que muitos venezuelanos se encontram atualmente em subempregos, que pagam salários bastante inferiores ao que recebiam em suas cidades de origem.

REFERÊNCIAS

APÓS PREVISÃO de reabertura, fronteira com Venezuela segue fechada. **G1**, 2 jan. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2017/01/apos-previsao-de-reabertura-fronteira-com-venezuela-segue-fechada.html>>. Acesso em: 3 jan. 2017.

BRANDÃO, I. RR decreta emergência na Saúde por causa da imigração de venezuelanos. **G1**, 7 dez. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/12/rr-decreta-emergencia-na-saude-por-causa-da-imigracao-de-venezuelanos.html>>. Acesso em: 8 fev. 2017.

CORREIA, L. G. Venezuela não cumpre promessa, mas abre fronteira parcialmente. **Folha de Boa Vista**, 4 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia/Venezuela-nao-cumpre-promessa--mas-decide-abrir-a-fronteira-parcialmente-/24043>>. Acesso em: 8 fev. 2017.

CRISTALDO, H. Fronteira entre Brasil e Venezuela é reaberta após decisão de Maduro. **Agência Brasil**, 6 jan. 2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-01/fronteira-entre-brasil-e-venezuela-e-reaberta-apos-decisao-de-maduro>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

FECHADA, fronteira entre Brasil e Venezuela gera prejuízos ao comércio. **G1**, 13 dez. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/12/fechada-fronteira-entre-brasil-e-venezuela-gera-prejuizos-ao-comercio.html>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

GOVERNO venezuelano reabre por completo fronteira com o Brasil. **Folha de S. Paulo**, 7 jan. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/01/1847980-governo-venezuelano-reabre-por-completo-fronteira-com-o-brasil.shtml>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

JUSTIÇA FEDERAL em Roraima suspende deportação de 450 venezuelanos. **G1**, 9 dez. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/12/justica-federal-em-roraima-suspende-deportacao-de-450-venezuelanos.html>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

PF DEPORTA 200 venezuelanos por entrada e permanência ilegal em RR. **G1**, 1 set. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/09/pf-deporta-200-venezuelanos-por-entrada-e-permanencia-ilegal-em-rr.html>>. Acesso em: 8 fev. 2017.

PF DEPORTA 33 imigrantes por entrada e permanência ilegal em Roraima. **G1**, 29 jan. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/01/pf-deporta-33-imigrantes-por-entrada-e-permanencia-ilegal-em-roraima.html>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

TOLEDO, M. Comércio da Guiana atrai brasileiros após Venezuela fechar fronteira. **Folha de S. Paulo**, 2 jan. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/01/1846266-comercio-da-guiana-atrai-brasileiros-apos-venezuela-fechar-fronteira.shtml>>. Acesso em: 8 fev. 2017.

VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. **Venezuela manifiesta preocupación a Colombia ante ataques a su economía**. Caracas: MippCI, 12 dic. 2016. Disponível em: <<http://minci.gob.ve/2016/12/comunicado-venezuela-manifiesta-preocupacion-a-colombia-ante-ataques-a-su-economia/>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

VENEZUELA CERRÓ frontera con Brasil por 72 horas. **El Nacional**, 14 dez. 2016. Disponível em: <http://www.el-nacional.com/noticias/politica/venezuela-cerro-frontera-con-brasil-por-horas_62357>. Acesso em: 8 fev. 2017.

Parte V

FINALIZAÇÃO



CONCLUSÕES E SUGESTÕES

Os dois dias em que se realizou a oficina de trabalho, bem como as atividades de campo em Boa Vista e nas regiões fronteiriças de Bonfim-Lethem e Pacaraima-Santa Elena de Uairén, confirmaram que a execução da pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*, buscando aproximar-se da realidade e das especificidades da faixa de fronteira, está possibilitando resultados positivos. A oficina foi pioneira em levantar questões, hipóteses e informações sobre as especificidades locais da fronteira amazônica, levantadas por participantes de segmentos variados, vindos de estados do arco Norte e dos países fronteiriços a Roraima.

A realização da oficina na região Norte foi ao encontro do desejo de conhecimento das realidades regionais e locais, e os resultados ajudam muito a responder à pergunta: Como pensar a Amazônia do ponto de vista da fronteira? Na busca por essa resposta desenvolveram-se as atividades da oficina, que serão sumarizadas neste capítulo. Muito se aprendeu, muito se trocou e certamente as análises e avaliações realizadas em conjunto, assim como as recomendações dos participantes, contribuirão para a formulação e a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras. Apresenta-se, assim, uma síntese dos resultados, que obedece a sequência proposta para os trabalhos em grupos, quais sejam:

- compreensão da região em debate;
- seus problemas e desafios;
- as ideias e oportunidades latentes; e
- as recomendações dos participantes quanto ao aprimoramento e à adequação das políticas públicas ao perfil do arco Norte.

1 A COMPREENSÃO DA REGIÃO EM DEBATE

A oficina teve como fio condutor a noção de que falar da fronteira brasileira é falar de diversas fronteiras. No caso do arco Norte, a grande presença de reservas naturais e florestas marca essa diversidade – a própria Amazônia é uma prioridade, pelo seu potencial de riquezas minerais, biodiversidade e hídrica –, como também de áreas indígenas, fato que deu sentido à opção pela realização da oficina em

Roraima e de uma das atividades de campo em Pacaraima, município brasileiro situado inteiramente em uma terra indígena.

De fato, há uma Amazônia além da identificada pelas riquezas naturais e pela importância ambiental, ou daquela noticiada pela crescente degradação de suas florestas. Há uma Amazônia povoada por índios, populações remanescentes de quilombos, ribeirinhos, pescadores artesanais, carvoeiros, seringueiros, castanheiros, coletores de açaí, quebradeiras de coco babaçu etc., que habitam tanto espaços urbanos quanto rurais. Portanto, qualquer ação no arco Norte deve se reportar aos diversos atores e arranjos produtivos peculiares, como uma forma de aprimorar os diferentes projetos territoriais na construção de alternativas para a população.

Assim, o principal desafio dos estados fronteiriços amazônicos é uma maior participação de seus povos na definição das estratégias e na viabilização do desenvolvimento socioeconômico sustentável nos dois lados da fronteira. No espaço transfronteiriço, a sobreposição de territórios autônomos aumenta os conflitos dos diferentes atores. Atores locais avaliam que a lógica do Estado é diferente da lógica dos segmentos sociais da região, particularmente do indígena, o que dificulta a criação de arranjos específicos para esses grupos populacionais. Esta afirmativa baseia-se na ciência de que as terras indígenas têm sido importantes para a conservação da natureza, entre outras formas, por meio de associações de cultivos extrativos em unidades de conservação; no entanto, existe uma tensão nas práticas de vida tradicionais que ocorrem fora das unidades de conservação e terras indígenas, próximas à faixa de fronteira, e até mesmo a interdição de recursos sobre essas áreas.

Outro aspecto enfatizado foi que, mesmo que se verifique uma ocupação dispersa, a região não corresponde a um vazio demográfico e, portanto, prescinde de políticas que se voltem à ocupação e ao adensamento de seu território, seja populacional, seja produtiva. Nesse sentido, questionou-se quanto à definição de políticas e estratégias para a região: para quem a Amazônia é estratégica? Será que o país todo está pensando na Amazônia, nas soluções que se deve encontrar para a sua integração e no que isso proporcionará ao desenvolvimento nacional?

Essa reflexão introdutória concluiu que há a necessidade de que seja compreendida a natureza das relações transfronteiriças, para que as políticas para fronteira incorporem a dinâmica real desses espaços. Ressaltou-se, também, a importância das cidades gêmeas na implementação de políticas e na condução de meios para a construção de alternativas que representem os vários segmentos da sociedade.

2 PROBLEMAS E DESAFIOS DO ARCO NORTE

Se por um lado os indígenas enriquecem a diversidade do arco Norte, por outro, sofrem com a ausência de um tratamento específico, que reconheça e interfira em sua condição de pobreza, e se preocupe quanto à integração das terras indígenas

com outros setores da sociedade. Isto facilitaria a mobilidade e a prestação de serviços essenciais, como saúde e educação, ausentes devido ao isolamento das comunidades. Além desses problemas, é necessário que se amplie o diálogo entre a Fundação Nacional do Índio (Funai) e governos estaduais e municipais, a fim de que sejam elaboradas estratégias adequadas para essas áreas de fronteira.

No âmbito do isolamento, as vias de conexão foram apontadas como um grande problema na faixa de fronteira do arco Norte. Embora a maior bacia hidrográfica do país se situe na região, as hidrovias não garantem a conexão necessária aos deslocamentos internos ao arco nem viabilizam integrar essa fronteira ao restante do território. A malha rodoviária é insuficiente e precária, e os serviços aéreos carecem de rotas e tarifas que permitam os deslocamentos de muitos segmentos sociais.

A região também possui deficiência em equipamentos e formas de comunicação entre os órgãos que atuam nesta faixa. Inexiste a integração dos serviços de telecomunicações e um centro integrado de controle com os países vizinhos, há deficiência de servidores para atendimento e são frágeis os canais de comunicação, particularmente pela instabilidade na conexão de internet.

Segurança é uma área na qual foram pontuados muitos problemas, destacando-se a baixa interlocução entre os órgãos de segurança na fronteira e uma política quase inexistente voltada ao intercâmbio e compartilhamento de informações de inteligência para instituições de outras áreas, como de defesa e controle ambiental sanitário. De modo geral, controle e fiscalização são precários no arco Norte: além da rotatividade de recursos humanos nas instituições de controle, muitos postos funcionam em horários restritos ou têm atendimento limitado, o que interfere no controle do que entra ou sai do país, facilitando o tráfico de itens ilícitos transnacionais (tráfico de pessoas, drogas, descaminho de mercadorias, comércio “formiga”, veículos roubados, principalmente motos, e outras práticas ilícitas), e gera precariedade no controle sanitário, com falta de unificação de protocolos de fiscalização e segurança, não garantindo a agilidade nos processos de prevenção e disseminação de pragas e doenças. Assim, demarca-se uma insegurança devido às portas abertas da fronteira.

Apesar dos investimentos significativos na militarização das fronteiras, esse trecho do território brasileiro se ressentido do tratamento dispensado a ele pelo Estado no que tange a recursos para o desenvolvimento na fronteira, pois, comumente, há restrições de investimentos para determinadas ações. O papel dessa base territorial voltada para a defesa impõe obstáculos logísticos, desestimula a presença de elementos estrangeiros (ativos ou pessoas) e salienta a vulnerabilidade do estado quanto ao combate a atividades ilegais, como o garimpo.

Foram destacados problemas referentes à integração da base produtiva não consolidada – como arranjos produtivos locais (APLs) não identificados, baixo

intercâmbio comercial, falta de apoio à agricultura, produção de alimentos e abastecimento, compra de produtos sem certificação, trabalho informal e garimpo ilegal – e necessidade de alternativas de geração de renda para as famílias. Ao mesmo tempo, a pressão econômica e formas impróprias de apropriação do solo têm sido as maiores responsáveis pela devastação da floresta.

Criticou-se a falta de visão de desenvolvimento na faixa de fronteira do arco Norte por não viabilizar a potencialidade de uso da biodiversidade, pois a presença do Estado está focada na ocupação e administração do território, em detrimento do desenvolvimento econômico e social. Mostrou-se a necessidade de definição de marco regulatório e de um sistema de gestão transfronteiriça, com reforço do diálogo para o estabelecimento de parcerias, intercâmbios e disseminação de informações, dado o frágil processo de governança interfederativo e transfronteiriço.

A não integração dos serviços públicos, com oferta incipiente e baixa qualidade, foi destacada como um grave problema no arco Norte devido à carência e à sobrecarga nos serviços de saúde (falta de hospitais e de especialistas), saúde primária precária e saneamento deficitário, por vezes inexistente, com despejos de rejeitos nos rios e lixões a céu aberto. Na área de educação, há diversos pontos a serem melhorados, como a oferta restrita e de baixa capilaridade na área da educação, falta de escolas binacionais e cursos de língua estrangeira – pois o idioma é um grave problema de comunicação e interação –, ausência de ensino técnico-profissionalizante e nível superior, além de falta de oportunidade em pesquisa, desenvolvimento e inovação.

O debate sobre políticas públicas mostrou relativa invisibilidade e ineficácia das políticas implementadas ou em implementação, dado que o grupo manifestava desconhecimento da existência de impactos efetivos devido à falta de divulgação e de uma avaliação periódica com indicadores de resultados. Além da ausência de planos estaduais de desenvolvimento e integração fronteiriça, foi apontado que os governos têm atuado de forma esparsa, isolada e descontínua diante de tantos desafios, com incipiente interação política e falta de sinergia entre as próprias políticas; e que o governo federal não tem atuado de forma homogênea entre as Unidades da Federação (UFs) – ainda incipientes as ações binacionais; o processo de governança interfederativa e transfronteiriça; e o aporte de recursos com políticas de longo prazo, com visão de Estado. Neste aspecto, ocorrem oscilações políticas e inversão de recursos, já insuficientes, acarretando descontinuidade, sobreposição de ações e perda da memória institucional.

Ao longo do debate políticas foram identificadas e concluiu-se que houve significativo aporte na área de segurança, com destaque ao programa Calha Norte. Na educação, destacaram-se o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) – que tem oportunizado a entrada de estrangeiros, educação profissional e cursos de idiomas – e o Programa das Escolas Interculturais de

Fronteira (Peif), no qual são estimuladas a educação bilíngue e as trocas culturais. Na cultura, foi relevante a ação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); na saúde, o SIS-Fronteira, além de acordos de cooperação sobre biodiversidade no Amapá e algumas ações localizadas de apoio ao empreendedorismo, referentes aos APLs, no Alto Solimões. Sugeriu-se que o mais importante é que as políticas públicas saiam do papel para que consigam mudar a realidade da faixa de fronteira.

Quanto à participação de empresas privadas e entidades civis, apesar do grande interesse, com exemplos de comissões de vizinhança entre países, persiste a necessidade de desburocratizar relações com particulares, pois os grupos observam que não se usa uma política efetiva para esta participação na solução dos desafios.

A gestão urbana também se enquadra entre os problemas, fundamentalmente nas cidades gêmeas ou arranjos transfronteiriços. Não há planejamento integrado das áreas urbanas, tampouco regulação urbanística e sistema de governança compartilhada. Falta uma maior aproximação nos órgãos de planejamento e administração das cidades vizinhas para adoção de medidas, agendas e campanhas conjuntas de mobilização social como, por exemplo, vacinação, mobilidade, comunicação, violência doméstica, eventos cívicos e desastres naturais. Sublinhou-se, nas reuniões, que as cidades fronteiriças teriam a oportunidade de viabilizar uma estrutura-base para a geração de emprego e renda em ambos os países.

Pacaraima destacou-se devido à concentração de problemas que dificultam a gestão urbana, a começar pelo fato de que a sede municipal se encontra dentro da reserva indígena São Marcos. O município foi criado quando o laudo antropológico estava sendo elaborado, o que acarretou um conflito, porque, quase paralelamente à aprovação do laudo, houve a aprovação da reserva e a inspeção do município. Assim, a reserva indígena foi homologada e o município pleiteia uma sede fora da reserva. Lá, nenhum imóvel é escriturado e há limitações à cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e outros tributos e taxas, pauperizando a receita municipal. Ele fica privado também de segurança jurídica, pois seu *status* jurídico está indefinido, e possui sérias dificuldades para criar linhas de crédito, particularmente voltado a indígenas. A inserção de transfronteiriços no cadastro único do Bolsa Família também é problemático, pois o sistema permite que o estrangeiro residente no Brasil, comprovando o endereço, tenha acesso ao benefício. São problemas que se agudizam com o recente intenso afluxo de imigrantes venezuelanos e evidenciam a necessidade de viabilizar a identidade fronteiriça, visando facilitar a circulação de pessoas, a realização de negócios e o desenvolvimento de atividades. Ainda assim, o município oferece minimamente transporte de estudantes, vagas em escolas locais, acolhimento em postos de saúde e assistência social, com base em acordo verbal entre as prefeituras.

Por fim, entre os vários problemas postos em debate, salientam-se os impactos na região decorrentes da atual crise na Venezuela, com forte repercussão em Pacaraima e Boa Vista, cidades de Roraima, como um problema da faixa de fronteira que acompanha o país. Nas palavras dos participantes, esta é uma crise que precisa ser tratada com absoluta seriedade, muita inteligência e discernimento, sem desconsiderar que o Brasil tem um *superavit* com a Venezuela que precisa, ainda que parcialmente, ser compensado. É necessário reconhecer que a população brasileira anteriormente fora atendida por eles, portanto, agora é preciso acolhê-los. Ademais, há uma ligação muito estreita entre os dois países, com alguns elementos de dependência que garantem o futuro do estado, como em relação ao fornecimento de energia elétrica.

3 IDEIAS E OPORTUNIDADES

Adotando as posições do palestrante Rezende Filho, defender a Amazônia é muito mais do que estabelecer unidades militares estrategicamente posicionadas, com efetivos treinados e preparados para atuar no terreno e com o uso de novas tecnologias. Defender a Amazônia é tudo isso e também criar e inter-relacionar estratégias que promovam o desenvolvimento sustentável regional. Não há defesa sem desenvolvimento, e tampouco desenvolvimento sem defesa.

O grande potencial de riquezas minerais e biodiversidade, a vivificação das fronteiras, a proteção ao meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração amazônica. A Amazônia depende do desenvolvimento econômico trazido pelos segmentos sociais que vivem nesse espaço e, por isso, as ações devem estimular uma maior integração política, social e cultural entre o povo amazônico. As políticas públicas devem objetivar a ocupação e o controle adequado do território, e considerar que heterogeneidade e integração são importantes ao desenvolvimento.

A Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Roraima (Seplan/RR), por meio do seu secretário, destaca a proposição de um programa de desenvolvimento sustentável e de geração de emprego e renda, uma grande oportunidade para a região, ancorado em pilares como: *i*) questão sanitária; *ii*) zoneamento ecológico econômico (ZEE); *iii*) licenciamento ambiental; *iv*) regularização fundiária; *v*) incentivos fiscais; *vi*) infraestruturas econômica e urbana; *vii*) acesso ao mercado; *viii*) tecnologias; e *ix*) assistências rural e técnica.

Esse conjunto de propostas pode criar um ambiente favorável para estimular a produção em Roraima. O mesmo programa avalia a distância do estado em relação ao centro-sul do Brasil, e se ele se integra à Comunidade do Caribe (Caricom), sediada em Georgetown. Visualiza uma região geoeconômica para atender às demandas e, também, para receber produtos e serviços do Brasil, da Guiana e da

Venezuela. Ou seja, ele propõe pensar a Amazônia do ponto de vista pan-amazônico, e tornar a Pan-Amazônia uma realidade, a partir da integração dos povos, do compartilhamento da ciência e tecnologia, do comércio, da inclusão produtiva e da melhoria na qualidade de vida dos que aqui vivem.

Uma prática exemplar do arco Norte da faixa de fronteira são os arranjos transfronteiriços de conservação da natureza. Estes arranjos constituem áreas que procuram acomodar diferentes visões da natureza: de uma natureza frágil, que possa ser planejada e precisa ser protegida, e de uma natureza forte, que influencia o seu financiamento externo. Neles, o importante é a possibilidade de convergência de um marco legal para articulação dos produtos florestais e uma forte conexão entre os atores locais no mercado de trabalho, ainda pouco integrado, principalmente do trabalho volante, que é pouco regularizado. No caso do contexto internacional, há uma espécie de laboratório de experiências de governança global do qual se pode tirar ideias sobre como lidar com esse tipo de solução espacial, por meio de mecanismos de governança.

A mobilidade da população, particularmente nas cidades gêmeas ou arranjos transfronteiriços, oferece oportunidades de importantes trocas e interações para as dinâmicas territoriais. Isso também deve ser levado em consideração quando a questão do desenvolvimento for discutida, pensando de uma maneira transfronteiriça, pois parte desses movimentos ainda são informais, mas alimentam um mercado de trabalho importantíssimo para as populações dedicadas a atividades extrativas ou em atividades tipicamente urbanas.

O Ministério da Integração Nacional (MI) criou uma política pública que está sendo trabalhada com o levantamento dos APLs e o desenvolvimento desses arranjos, mais voltada a projetos-pilotos, para que se consiga o desenvolvimento regional. Há também o compromisso de apresentar um plano de política pública para a faixa de fronteira por meio da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), como prevê o decreto que instituiu a faixa de fronteira.

De modo mais pontual, as oportunidades apresentadas pela faixa de fronteira do arco Norte são ressaltadas durante o debate, como: *i*) espaço de união ou encontro entre o país e seus vizinhos; *ii*) proximidade dos países para formatar interesses e estratégias comuns; *iii*) contato com o exterior, que permite a assimilação de um segundo idioma; *iv*) circulação das pessoas, com a facilidade do ir e vir entre cidades, o que garante a interação entre os moradores de ambos os países; *v*) biodiversidade, como um meio potencial de geração de trabalho e renda; e *vi*) empreendedorismo e outras alternativas laborais, que ajudam a evitar a entrada em atividades ilícitas.

Entre as ideias discutidas, sugeriu-se conhecer e reproduzir experiências e políticas públicas exitosas para a população fronteiriça, como: *i*) o Madre Diós, Acre, Pando (MAP); *ii*) a experiência de gestão urbana de Dionísio Cerqueira,

em Santa Catarina, Barracão, no Paraná e Bernardo de Irigoyen, na Argentina; e *iii*) o modelo de gestão integrada de Quebrada de Santo Antonio, formada pelas cidades de Letícia, na Colômbia, e Tabatinga, no Amazonas.

4 PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES DOS PARTICIPANTES

Para finalizar a síntese dos trabalhos, destacam-se algumas recomendações gerais para o arco Norte aprovadas pela plenária da oficina de trabalho. No corpo deste livro, cada proposição é justificada, analisada detalhadamente e debatida, além de expressar o anseio pela solução de problemas que colocam limites ao desenvolvimento e à qualidade de um cotidiano seguro, saudável, sustentável e de respeito ao outro.

Do ponto de vista econômico, a principal recomendação é a integração de cadeias produtivas, por meio de definição de APLs, com destaque para as atividades de agropecuária, turismo, florestais e industriais, dentro do contexto do projeto de integração da União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e do Mercado Comum do Sul (Mercosul), incluindo o fortalecimento do serviço de assistência técnica e extensão rural e fomento aos pequenos negócios, e que levem em conta a segurança alimentar. No caso específico de Roraima, demanda-se a implantação do polo agroindustrial e comercial de interesse comum, com foco na complementaridade das economias, efetivando Roraima como porta para o Caribe e outros mercados; e consolidação do corredor turístico Amazônia-Caribe.

Para toda a região há necessidade de que se viabilizem investimentos e ações em:

- infraestrutura econômica em rodovias, aeroportos, hidrovias (portos) e energia elétrica;
- armazenagem em silos;
- assistência técnica;
- fontes de financiamento de longo prazo;
- base institucional de suporte à implantação de polo de desenvolvimento adequada;
- construção de carteira de projetos de infraestrutura regionalmente estratégicos, articulados aos projetos previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ou pelos estados; e
- instituição de fundo ou programa de financiamento em moeda nacional nas operações comerciais na faixa de fronteira com os países vizinhos, no marco da Unasul/Mercosul, ou estabelecimento de quotas de importação.

No âmbito da infraestrutura, são urgentes o fortalecimento, a ampliação e a modernização da infraestrutura rodoviária, com restauração e recuperação das BRs

401, 432 e 174, que são vias de integração física entre Brasil, Guiana e Venezuela, respectivamente, e implantação do Programa de Estradas Vicinais Pavimentadas na faixa de fronteira. Na escala dos arranjos transfronteiriços, deve haver a criação de linhas regulares de transporte público com tarifas urbanas e integração de tarifas locais de telefonia e postagem nas cidades gêmeas.

Recomenda-se, também, a adequação das normas regulares da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) para que sejam consideradas as peculiaridades regionais nas faixas de fronteira, possibilitando atualizar o Plano Aeroviário Estadual (PAE) com fins de ampliação física entre Brasil, Guiana e Venezuela. Devem ser criados voos regulares entre as capitais dos estados do arco Norte e as capitais dos países andinos; e reconhecimento oficial dos aeroportos de Santa Elena de Uairén (Venezuela) e Lethem (Guiana).

A infraestrutura energética precisa ser consolidada com a implantação e ampliação de sistemas de geração de energia, incluindo os modelos alternativos (eólica e solar). Deve haver discussão dos acordos entre Brasil, Venezuela e Guiana sobre importação e exportação de energia elétrica, construção de hidroelétricas, melhoria do sistema de distribuição de energia elétrica nos municípios para atender empreendimentos locais e recursos financeiros para investimento nos sistemas de distribuição. Também há que se ampliar os sistemas de comunicação com estabelecimento de parâmetros de concorrência e prioridade para o Plano Nacional de Banda Larga (PNBL).

Outra recomendação aprovada é quanto a aparelhar e fortalecer uma estrutura de serviço público eficiente na faixa de fronteira nas áreas de saúde, educação, segurança, transportes, telecomunicações e serviços de fiscalização. Existe a necessidade de realizar concursos regionais para cargos públicos na fronteira e adequar as normas do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Ministério da Educação (MEC) para o atendimento ao estrangeiro, além da integração dos serviços e rotinas de atendimento aduaneiro, de fiscalização sanitária e fitossanitária, de seguros e demais órgãos anuentes, em centro integrado e com adequados recursos físicos e humanos. Uma alternativa sugerida é atrair imigrantes para atender as áreas que necessitem de mão de obra qualificada.

Recomendou-se a elaboração e execução de ações a partir de planejamentos estratégicos integrados, e para tanto deve-se haver a participação do estado e de consórcios municipais (cidades gêmeas), bem como a realização de ZEEs da faixa de fronteira e a formação e/ou fortalecimento de consórcios intermunicipais. Nas cidades gêmeas ou arranjos transfronteiriços, é imprescindível a elaboração dos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano, priorizando os espaços urbanos, e a integração binacional dos serviços relativos a educação, saúde, trabalho, mobilidade urbana, cultura, lazer, esportes e turismo.

Com grande destaque, apontou-se a necessidade do fortalecimento dos procedimentos de segurança na faixa de fronteira, como:

- investimentos em infraestrutura de segurança, como, por exemplo, um sistema informatizado;
- aumento do efetivo de servidores (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal do Brasil e Polícias Militar e Civil) para abertura 24 horas;
- implantação de sistema de vigilância 24 horas para veículos e passageiros dos órgãos estaduais e federais de vigilância sanitária;
- capacitação bilíngue dos policiais e demais agentes; e
- criação de remuneração adicional.

Deve ser dedicada maior atenção para temas sociais e ambientais, como educação, formação profissional e campanhas de saúde que abranjam temas como doenças sexualmente transmissíveis (DSTs), Aids, vacinação, amamentação, desmatamento e queimadas. A elaboração e a implantação de projetos de saneamento básico, resíduos sólidos e drenagem urbana também devem ser consideradas.

Sobre normas e procedimentos, recomendou-se harmonizar a legislação nas áreas de transporte de mercadorias e pessoas, além de compatibilizar a fiscalização sanitária e fitossanitária da faixa de fronteira, com ampliação do sistema de pagamento em moeda local para os países vizinhos no âmbito da Unasul/Mercosul, no mesmo modelo do convênio celebrado entre Brasil e Argentina. Indicou-se a diminuição e unificação de barreiras não tarifárias, no âmbito do Mercosul; a revisão do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre Brasil e Venezuela (Decreto nº 975/1999); a sanção de Emenda do Anexo II do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre Brasil e Guiana; e uma gestão eficiente para que a Receita Federal normatize o Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica nº 38 entre o Brasil e a Guiana.

Alguns grandes desafios apontados pelos participantes são:

- estabelecer uma agenda de gestão interfederativa para a resolução das questões das fronteiras brasileiras;
- criar instituições conjuntas e mecanismos binacionais que abarquem os níveis binacional ou de interagências, à semelhança do que tem sido feito no caso da segurança;
- executar a paradiplomacia subnacional e interagências e maior participação dos parlamentares dos estados fronteiriços nas demandas específicas e qualificadas para a faixa de fronteira; e
- ampliar os protocolos comuns entre os órgãos de fronteira.

Nessa linha, recomendou-se construir um sistema de governança transfronteiriça – com participação dos setores público, privado, sociedade civil e produtivo – como os consórcios municipais transfronteiriços, ativando e fortalecendo, com transparência e participação, as instituições existentes. Este sistema não deve desconsiderar a retomada e atualização da estrutura já montada, tais como:

- CDIF;
- fórum nacional de secretários e gestores municipais de relações internacionais;
- fórum de governadores da Amazônia Legal;
- fórum de relações internacionais (Itamaraty);
- comissões de vizinhança em âmbito binacional; e
- fórum do Mercosul.

Em todos os casos, deve-se institucionalizar estas relações, com transparência e participação efetiva, e garantir reciprocidade entre os entes binacionais no caso das políticas públicas de fronteira, maior envolvimento dos estados, da sociedade civil etc. nas discussões e decisões relativas às fronteiras e apoio a iniciativas locais para realização de eventos de integração da juventude, os quais recebem pouco apoio do Estado. Formular um programa de consolidação de redes de estudos aplicados ao desenvolvimento e integração da faixa de fronteira, consorciado a incubadoras de empresas, institutos de educação e formação profissional e tecnológica; e aperfeiçoar os mecanismos relativos às fontes de financiamento para o desenvolvimento da faixa de fronteira foram outras sugestões dos participantes.

No caso de Pacaraima, foi unânime a recomendação da urgência da consolidação de ações para regularizar a situação fundiária do município, pois ele se encontra dentro de uma área indígena, com *status* jurídico indefinido. Ao MI sugeriu-se criar uma plataforma no *site* da instituição ou no *site* do Ipea, com as questões trabalhadas pelos grupos temáticos nos eventos realizados e previstos pelo projeto *Fronteiras do Brasil*, para que os atores que não puderam estar presentes possam se manifestar, validando ainda mais o rico conteúdo dos trabalhos, bem como permitindo a entrada para proposições, relatos de experiências e acesso a arquivos, resgatando as propostas validadas em eventos anteriores.

Por fim, houve a concordância de que se deve avançar na compreensão da fronteira como espaço de diversidade, união e encontro entre o país e seus vizinhos, além de repensar o significado e o conceito de faixa de fronteira, e também o sentido das restrições que dele derivam ao desenvolvimento regional, promovendo uma mudança de paradigma. A maioria dos participantes considera que a largura de 150 km da faixa de fronteira é adequada para o arco Norte.

APÊNDICE A

LISTA DE PARTICIPANTES E SUAS INSTITUIÇÕES

Airton Ribeiro – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Roraima (Seplan/RR)

Alessandra Rufino Santos – Universidade Federal de Roraima (UFRR)

Alessandra Souza de Araújo – Companhia de Desenvolvimento de Roraima (CDRR)

Alessandra Vilhena – Seplan/RR

Alexandre dos Santos Cunha – Ipea

Alexandre Henklain – Seplan/RR (Secretário de Estado)

Aline Elaine de Lima Fagundes – Ministério da Integração Nacional (MI)

André D’Arce Cerri – Seplan/RR

Bolívar Pêgo – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Carmel Pereira Iannuzzi – Seplan/RR

Caroline Krüger – Ipea

Cinelande Melo da Silva Norberto – Seplan/RR

Cíntia de Castro Garcia Marins – Seplan/RR

Cláudio Almeida – Seplan/RR

Eduardo Bayma Oestreicher – Seplan/RR

Felipe Almeida Pereira – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar)

Francisco Pinto dos Santos – Seplan/RR

Fransllyn Sellynghton Silva do Nascimento – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

Guilherme José Felinto Colares – Polícia Rodoviária Federal (PRF)

Joaquim Parimé Pereira Silva – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)

Joselito Santos Abrantes – Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá (Agência Amapá)

Leonardo Ferreira Lima Filho – Secretaria de Estado da Casa Civil do Acre

Letícia Pereira Ribeiro – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Lisa Mary Sousa dos Reis – Ministério das Relações Exteriores (MRE) (Vice-Cônsul)
Luiz Coelho de Brito – Federação das Indústrias do Estado de Roraima (Fier)
Maila Romano Villa Verde – MI
Marcondes Carvalho Noronha – Seplan/RR
Maria Nunes – Ipea
Morganna Mendes Pedroza de Oliveira – MI
Narda Gomes de Souza – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam)
Patrícia da Costa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)
Paula Moreira – Ipea
Plácido Alves – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (Mapa)
Raimundo Almeida Pereira – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR)
Rebeca Steiman – UFRJ
Rezende Guimarães Filho – Exército Brasileiro (EB) (Coronel)
Rosa Moura – Ipea
Samara Oliveira – Ipea
Shirley Melville – Consulado Geral da República Cooperativa da Guiana (Cônsul-Geral)
Sidney Minholi – Fier
Silara Cândido – Consulado Geral da República Cooperativa da Guiana
Socorro Maria Lopes – Prefeitura de Pacaraima (Secretária Municipal)
Solange Miroto Saraiva – Fier
Tânia Muricy Nascimento – Agência Amapá
Vicente Barreto – Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima (Aderr)
Waldemarisa Vieira Gomes – Hospital Geral de Roraima (HGR)
Weberson Reis Pessoa – Desenvolve RR

APÊNDICE B

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

Abin – Agência Brasileira de Inteligência

AC – Acre

Acnur – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

ADERR – Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima

Agência Amapá – Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá

AIDS – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (*Acquired Immunodeficiency Syndrome*)

AM – Amazonas

Anac – Agência Nacional de Aviação Civil

Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

AP – Amapá

APL – Arranjo produtivo local

Basa – Banco da Amazônia S/A

BB – Banco do Brasil

BCV – Banco Central de Venezuela

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BR – Rodovia federal brasileira

Caixa – Caixa Econômica Federal

Caricom – Comunidade do Caribe

CD – *Compact disc*

CDIF – Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira

CDRR – Companhia de Desenvolvimento de Roraima

CEPPAPL – Centro Estadual de Educação Profissional Professor Antônio de Pinho Lima

Cetam – Centro de Educação Tecnológica do Amazonas

CF/1988 – Constituição Federal de 1988

CMA – Comando Militar da Amazônia

Coopercarne – Cooperativa Agropecuária de Roraima

Cpan – *Campus* do Pantanal da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

CPT – Comissão Pastoral da Terra

Cras – Centro de Referência de Assistência Social

Delemig – Delegacia de Polícia de Imigração

Dirur – Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

DOF – Documento de Origem Florestal

DOU – Diário Oficial da União

Drex – Delegacia Regional Executiva

DRS – Desenvolvimento Regional Sustentável

DST – Doenças sexualmente transmissíveis

EB – Exército Brasileiro

Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

Enafron – Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras

END – Estratégia Nacional de Defesa

Ex-comb – Ex-combatente

Farc – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

Fecomércio/AP – Federação do Comércio do Amapá

FEMARH – Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima

Fier – Federação das Indústrias do Estado de Roraima

Fies – Fundo de Financiamento Estudantil

Funai – Fundação Nacional do Índio

G1 – Portal de notícias da Globo

Geifron – Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre em Fronteiras

GPL – Licença Pública Geral (*General Public License*)

Hab – Habitante

HGR – Hospital Geral de Roraima

Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IES – Instituições de Ensino Superior

IF – Instituto Federal

Ifam – Instituto Federal do Amazonas

IFCS – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

IFRR – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima

IML – Instituto Médio Legal

Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Ipec – Instituto de Pesquisa em Educação e Comunicação Digital

Iphan – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ISS – Imposto sobre Serviços

JND – Junta Nacional de Drogas

Km – Quilômetro

LT – Linha de transmissão

MAP – Região que compreende os departamentos de Madre Diós (Peru), Acre (Brasil) e Pando (Bolívia).

Mapa – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

MD – Ministério da Defesa

MDIC – Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MEC – Ministério da Educação

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MF – Ministério da Fazenda

MI – Ministério da Integração Nacional

MinC – Ministério da Cultura

MJ – Ministério da Justiça

MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura

MPE – Média e pequena empresa

MPF – Ministério Público Federal

MRE – Ministério de Relações Exteriores

MS – Mato Grosso do Sul

MW – Megawatt

Octa – Organización del Tratado de Cooperación Amazónica

ODS – Objetivos de desenvolvimento sustentável

OIM – Organização Internacional de Migração

ONU – Organização das Nações Unidas

PA – Pará

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAE – Plano Aeroviário Estadual

PBF – Programa Bolsa Família

PCT – Projeto de Cooperação Técnica

PDFF – Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira

PDIF – Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriço

PEF – Plano Estratégico de Fronteiras

PEIF – Programa das Escolas Interculturais de Fronteiras

Petrobras – Petróleo Brasileiro S/A

PF – Polícia Federal

PIB – Produto interno bruto

PIN – Programa de Integração Nacional

PNBL – Plano Nacional de Banda Larga

PND – Política Nacional de Defesa

PPA – Plano Plurianual

PR – Presidência da República

PRF – Polícia Rodoviária Federal

RFB – Receita Federal do Brasil

RIN – Rotas de integração nacional

RR – Roraima

RS – Rio Grande do Sul

Saime – Serviço Administrativo de Identificação Migratória e de Estrangeiros

SAS – Santo Antônio do Sudoeste

SC – Santa Catarina

SDR – Secretaria de Desenvolvimento Regional

Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Senac – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

Senad – Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas

Senai – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

Senar – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

Seplan/RR – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Roraima

SEPLANCTI/AM – Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação do Amazonas

Sesai – Secretaria Especial de Saúde Indígena

Sesc – Serviço Social do Comércio

Sesi – Serviço Social da Indústria

Sest – Serviço Social do Transporte

SF – Senado Federal

SFA – Superintendência Federal de Agricultura

SIN – Sistema Interligado Nacional

Sisfron – Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras

SIS-Fronteiras – Sistema Integrado de Saúde nas Fronteiras

SR – Superintendência Regional

STF – Supremo Tribunal Federal

STPS – Secretaria do Trabalho e Promoção Social

Sudam – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

Sufrema – Superintendência da Zona Franca de Manaus

SUS – Sistema Único de Saúde

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Terras Indígenas

TN – Tesouro Nacional

UF – Unidade da Federação

Ufam – Universidade Federal do Amazonas

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRR – Universidade Federal de Roraima

Unasul – União das Nações Sul-Americanas

UTI – Unidade de Terapia Intensiva

ZEE – Zoneamento Ecológico e Econômico

ZIF – Zona de Integração Fronteiriça

NOTAS BIOGRÁFICAS

Bolívar Pêgo

Economista pelo Centro Universitário de Brasília (UniCeub) e pós-graduado em energia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea desde 1980, atuando nas áreas de energia, transportes, finanças públicas, integração sul-americana e desenvolvimento urbano. Coordenador de desenvolvimento urbano do Ipea de agosto de 2009 a julho de 2011. Atualmente, coordena a pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*, integrante do projeto *A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a faixa de fronteira*, parceria do Ipea com o Ministério da Integração Nacional (MI).

Rosa Moura

Geógrafa pela Universidade de São Paulo (USP), doutora em geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea. Pesquisadora do Observatório das Metrópoles no projeto As Metrópoles e o Direito à Cidade e do programa Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Inct/CNPq). Atuou como pesquisadora no Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes) entre 1991 e 2013.

Maria Nunes

Bacharel e licenciada em geografia e bacharel em administração pública pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), mestre em geografia pela Universidade Federal de Sergipe (UFS) e doutora em geografia pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). Possui experiência na área de geografia e gestão pública, atuando na docência das seguintes áreas: análise regional, educação ambiental, legislação e proteção ambiental, e temática do ensino de geografia. Atua no projeto *A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a faixa de fronteira* do Ipea.

Caroline Krüger

Graduada em administração pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel), mestre em estudos fronteiriços pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e doutoranda em administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP). Atuou como docente nos cursos de administração da UFMS e da Faculdade Anhanguera. Membro dos seguintes grupos de pesquisa: Golden for Sustainability, pela Universidade Bocconi, e Centro de Estudos em Gestão e Políticas Públicas Contemporâneas (GPublic) da USP. Atua no projeto *A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a faixa de fronteira* do Ipea.

Paula Moreira

Graduada e licenciada em ciências sociais e mestre em relações internacionais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj) e doutora em Relações Internacionais, na área de Política Internacional e Comparada, pela Universidade de Brasília (UnB). Atuou como pesquisadora no Observatório Político Sul-Americano (Opsa) e foi assistente de editoração do periódico *Mural Internacional do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais* da Uerj. Atualmente trabalha como pesquisadora bolsista do Ipea e integra o Grupo de Estudo Interdisciplinar sobre Fronteiras (Geifron) da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Samara Oliveira

Bacharel e licenciada em geografia pela UnB. Atuou no Laboratório de Sistemas de Informações Espaciais (LSIE) da UnB, no Ministério de Minas e Energia (MME) e no projeto de pesquisa *Políticas Públicas Espaciais* do CNPq. Atua no projeto *A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a faixa de fronteira* do Ipea.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Andrea Bossle de Abreu

Revisão

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Lara Alves dos Santos Ferreira de Souza

Mariana Silva de Lima

Vivian Barros Volotão Santos

Rava Caldeira de Andrade Vieira

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha (estagiária)

Lorena de Sant’Anna Fontoura Vale (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Carlos Henrique Santos Vianna

Mayana Mendes de Mattos (estagiária)

Vinícius Arruda de Souza (estagiário)

Capa

Jeovah Herculano Szervinsk Júnior

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Brasília

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,

Térreo – 70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

Colaboradores

Airton Ribeiro	Luiz Coelho de Brito
Alessandra Rufino Santos	Maila Romano Villa Verde
Alessandra Souza de Araújo	Marcone C. Noronha
Alessandra Vilhena	Maria Nunes
Alexandre dos Santos Cunha	Morganna Mendes Pedroza de Oliveira
Alexandre Henklain	Narda Gomes de Souza
Aline Elaine de Lima Fagundes	Patrícia da Costa
André D'Arce Cerri	Paula Moreira
Bolívar Pêgo	Plácido Alves
Carmel Pereira Iannuzzi	Raimundo Almeida Pereira
Caroline Krüger	Rebeca Steiman
Cinelande Melo da Silva Norberto	Rezende Guimarães Filho
Cíntia de Castro Garcia Marins	Rosa Moura
Cláudio Almeida	Samara Oliveira
Eduardo Bayma Oestreicher	Shirley Melville
Felipe Almeida Pereira	Sidney Minholi
Francisco Pinto dos Santos	Silvana Cândido
Franslynn S. Silva do Nascimento	Socorro Maria Lopes Alexandre
Guilherme José Felinto Colares	Solange Miroto Saraiva
Joaquim Parimé P. Silva	Tânia Muricy Nascimento
Joselito Santos Abrantes	Valdeiza Gomes
Leonardo Ferreira Lima Filho	Vicente Barreto
Letícia Pereira Ribeiro	Waldemarisa Vieira Gomes
Lisa Mary Sousa dos Reis	Weberson Reis Pessoa

ISBN 978-85-7811-330-8

