

Fronteiras do Brasil

uma avaliação do arco Sul

Volume 5



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Organizadores

Bolívar Pêgo (Coordenador)
Rosa Moura
Maria Nunes
Caroline Krüger
Paula Moreira
Gustavo Ferreira

Dando continuidade à parceria técnica do Ipea com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) no projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira, por meio da pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*, trazemos a público o livro *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul* (volume 5). Este livro faz parte de uma série de cinco publicações sobre fronteiras, quais sejam:

- volume 1, livro conceitual e autoral, publicado em novembro de 2018;
- 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), publicado em junho de 2018;
- volume 4, produto da oficina do arco Central (Corumbá, Mato Grosso do Sul), publicado em dezembro de 2019; e
- volume 5, este, resultado da oficina do arco Sul (Uruguiana, 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 20 a 24 de novembro de 2017, em Uruguiana (Rio Grande do Sul), na região de fronteira com a Argentina (Paso de los Libres), contando com o apoio institucional da prefeitura de Uruguiana e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), e na tríplice fronteira Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina), com o apoio do vereador Fernando Alonso e equipe.

O objetivo dos trabalhos em Uruguiana e sua região fronteira foi levantar questões e hipóteses, além de conhecer melhor a realidade local da fronteira da região Sul. A escolha do arco Sul como terceira e última opção de observação e debate regional foi devido ao maior grau de organização existente, comparado aos demais arcos, mesmo tendo alta complexidade e diversidade de problemas na sua faixa de fronteira e, ainda, pouca efetividade das políticas públicas na região. O arco Sul abrange a faixa de fronteira de uma região de diversidade geográfica envolvendo os estados de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com seus respectivos países vizinhos Paraguai, Argentina e Uruguai.

Nesta região encontra-se, por exemplo, uma grande bacia hidrográfica sul-americana, a Bacia do Paraná – Paraguai, bem como o aquífero Guarani.

Contou com a participação de representantes de instituições de todos os estados integrantes do arco Sul, assim como de autoridades e funcionários internacionais. Contou, também, com a participação de 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 municípios que compõem o arranjo transfronteiriço, assim como um conjunto de entrevistas a agentes públicos e autoridades locais e regionais.

O conteúdo das discussões e observações mostrou a diversidade e complexidade dos problemas da fronteira do arco Sul, envolvendo, por exemplo, questões ambientais, sociais, econômicas e comerciais, além de pontos de controvérsia em relação a segurança, defesa e infraestrutura econômica.

A estrutura deste volume 5 abrange cinco partes, além da introdução, quais sejam:

- abertura (capítulo 1);
- apresentações e debates (capítulos 2 a 10);
- trabalho em grupo (capítulo 11);
- trabalho de campo (capítulo 12); e
- finalização (capítulo 13).

Os treze capítulos representam a sequência das atividades desenvolvidas na oficina de trabalho, a realização de entrevistas, o levantamento e as observações no trabalho de campo feito no Brasil, na Argentina e no Uruguai.

Diante desta perspectiva, o Ipea e o MDR, enquanto parceiros, têm a certeza do cumprimento de suas missões institucionais e sentem-se honrados em poder proporcionar a governo federal, Congresso Nacional, estados e municípios 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.

Fronteiras do Brasil

uma avaliação do arco Sul

Volume 5



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Organizadores

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Gustavo Ferreira

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, 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

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

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

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Fiori

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

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

Fronteiras do Brasil

uma avaliação do arco Sul

Volume 5



Rio de Janeiro, 2020

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Organizadores

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Gustavo Ferreira

Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul¹

Volume 5

Organizadores e editores²

Bolívar Pêgo (Coordenador)

Rosa Moura

Maria Nunes

Caroline Krüger

Paula Moreira

Gustavo Ferreira

Equipe técnica Ipea

Bolívar Pêgo – Coordenador-Geral de Pesquisa em Questões Regionais Urbanas e Ambientais da Dirur do Ipea 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 Doutora na Dirur

Paula Moreira - Pesquisadora Doutora na Dirur

Gustavo Ferreira – Pesquisador Doutorando na Dirur

Equipe técnica Ministério do Desenvolvimento Regional

Maria Thereza Ferreira Teixeira – Coordenadora-geral de gestão do território

Cleber Bezerra Aguiar – Coordenador

Rodolfo Calmon de Castro – Economista

Caio Victor Vieira Silva Martins – Assistente técnico

Guilherme Castelo Branco Coutinho – Analista técnico-administrativo

Thales Alessandro de Carvalho – Analista técnico-administrativo

Itayana de Freitas Teixeira – Analista técnico-administrativa

Fronteiras do Brasil : uma avaliação do arco Sul, Volume 5 / Organizadores:

Bolívar Pêgo (Coordenador) ... [et al.] - Rio de Janeiro : Ipea, MDR, 2020.

352 p. : il., mapas, fots color.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5635-007-3

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 do
Desenvolvimento Regional.

CDD 327.81

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

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3>

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 da Economia, ou do Ministério do Desenvolvimento Regional.

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 do Desenvolvimento Regional (MDR).

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, à arquiteta Ana Carolina Milhomens Pêgo pelas relevantes sugestões de diagramação visual e ao pesquisador Alixandro Werneck Leite pela leitura, correções e melhorias nos textos em espanhol deste livro.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
AGRADECIMENTOS ESPECIAIS	11
INTRODUÇÃO	13
Bolívar Pêgo	
Rosa Moura	

PARTE I – ABERTURA

CAPÍTULO 1

Palavras iniciais	21
Bolívar Pêgo (Ipea, moderador) – coordenador do projeto Fronteiras do Brasil	
Nely Simionato Frezero (Vice-prefeita de Barra do Quaraí)	
Paula Correa (Diretora do Senac de Uruguaiana)	
Ronnie Mello (Prefeito de Uruguaiana)	
Coronel Eduardo de Araújo (Representante do MD)	

PARTE II – APRESENTAÇÕES

Moderador (Capítulos 2 a 10)
Bolívar Pêgo (Ipea)

CAPÍTULO 2

O sistema de defesa do arco Sul e a fronteira	31
Coronel Eduardo de Araújo (MD)	

CAPÍTULO 3

A segurança do arco Sul e a fronteira	41
João Francisco Ribeiro de Oliveira (Superintendente da PRF do Rio Grande do Sul)	

CAPÍTULO 4

A fronteira do arco Sul e sua realidade econômica e social	51
Adriana Dorfman (Professora da UFRGS)	

Debates

CAPÍTULO 5

A fronteira, o desenvolvimento regional e local e as relações transfronteiriças do arco Sul	83
Vicente Bogo (Secretário do Codesul)	

CAPÍTULO 6

A fronteira e seus impactos na região de Uruguaiana..... 97

Irani Fernandes (Presidente da Câmara de Vereadores de Uruguaiana)

CAPÍTULO 7

Política de drogas divergentes e seus efeitos sobre a zona de fronteira Uruguaí-Brasil 105

Alexandre dos Santos Cunha (Ipea)

CAPÍTULO 8

O município de Barra do Quaraí e a tríplice fronteira Brasil-Uruguaí-Argentina: problemas e perspectivas..... 113

Fernando Alonso (Vereador por Barra do Quaraí)

CAPÍTULO 9

Experiências no território sobre a formação de uma política do Núcleo de Fronteira de Santa Catarina: o caso do consórcio intermunicipal da fronteira..... 125

Flávio Berté (Coordenador do NFSC)

CAPÍTULO 10

O Movimento Transfronteiriço de ONGs: “três pátrias, três cidades, um só povo” – um estudo de caso..... 135

Argemiro Rocha (Presidente da ONG Atelier Saladero)

Debates

PARTE III – TRABALHO EM GRUPO

CAPÍTULO 11

Apresentação da atividade: o arco Sul, a pesquisa Fronteiras e o trabalho em grupo 151

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

Apresentações das conclusões e sugestões dos grupos de trabalho e debates, dos encaminhamentos e da agenda de continuidade

PARTE IV – TRABALHO DE CAMPO

CAPÍTULO 12

1 Introdução	239
2 Entrevistas com agentes públicos do estado e de municípios	239
3 Sessão da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí	273
4 Visita técnica ao Parque Estadual do Espinilho	275
5 Visita técnica à Alur	276
6 Assinatura do Acordo das Cidades-Irmãs Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina)	277
7 Leitura do espaço dos arranjos transfronteiriços	280

PARTE V – FINALIZAÇÃO

CAPÍTULO 13

Conclusões e recomendações	303
---	-----

ANEXOS

1 Mercosul: iniciativas bilaterais na área de integração fronteiriça	321
2 Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul – Argentina, Brasil e Uruguai	325
3 Questões norteadoras para as entrevistas de campo	335

APÊNDICE A

Lista de participantes e suas instituições	339
---	-----

APÊNDICE B

Lista de siglas e abreviaturas	343
---	-----

NOTAS BIOGRÁFICAS	351
--------------------------------	-----

APRESENTAÇÃO¹

Em continuidade às atividades da parceria entre o Ipea e o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), na realização do projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira, pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*, temos a satisfação de tornar público este último livro, *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul* (volume 5), que é resultado da oficina de trabalho realizada no âmbito desta parceria, entre os dias 20 e 24 de novembro de 2017, em Uruguaiana (Rio Grande do Sul). A oficina teve como objetivo levantar questões e hipóteses e conhecer melhor a realidade local da fronteira do Sul do Brasil, visando contribuir para a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras.

A atividade contou com a participação de representantes de 52 instituições públicas, privadas e organizações não governamentais (ONGs) dos três estados integrantes do arco Sul, assim como da Argentina e do Uruguai, países fronteiriços ao Rio Grande do Sul. Setenta e dois pesquisadores e gestores do Brasil e dos vizinhos estiveram envolvidos em apresentações, debates, trabalhos em grupo, como também em entrevistas locais durante as atividades de campo. O evento contou com a presença de chefes do Executivo do Departamento de Artigas, Alcaldía de Bella Unión e prefeituras de Uruguaiana e Barra do Quaraí, assim como de parlamentares desses municípios. Esse conjunto de participantes ofereceu contribuições relevantes que nortearam as principais conclusões e sugestões de melhorias de políticas públicas sobre o tema.

A estrutura do livro abrange cinco partes: *i*) abertura, com as primeiras palavras proferidas no início dos trabalhos da oficina; *ii*) apresentações, com os painéis de convidados nacionais, regionais e locais e seus debates; *iii*) trabalho em grupo, apresentando em plenária os relatórios temáticos, com conclusões, recomendações e encaminhamentos; *iv*) trabalho de campo, com relato das entrevistas a agentes públicos e visita técnica aos arranjos transfronteiriços Uruguaiana (Rio Grande do Sul)-Paso de los Libres (Argentina); e Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina); e *v*) palavras finais, apresentando as conclusões e sugestões. Constam da obra, também, os anexos 1 a 3, os apêndices A e B e as notas biográficas.

Esta publicação é mais um passo referente à linha de pesquisa sobre fronteiras no Brasil e representa uma valiosa contribuição ao debate sobre o tema. Como resultado

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3apr>

da parceria, ao disponibilizar este conteúdo, o Ipea e o MDR, 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, nesse caso, em particular, no arco Sul.

Renovamos nossos votos de uma boa leitura a todos!

Aristides Monteiro Neto

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

Adriana Melo Alves

Secretária Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano do MDR

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS

Alexandre dos Santos Cunha – Ipea

Alexandre Rodrigues – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)

Carla Estefane Rodrigues – Senac

Fernando Alonso – vereador por Barra do Quaraí

Irani Fernandes – presidente da Câmara de Vereadores de Uruguaiana

Luiz Carlos Lopez – alcalde de Bella Unión

Marlene Oldani - Senac

Mónica Nostrani – Alcoholes del Uruguay S/A (Alur)

Pablo Caram Murillo – intendente de Artigas

Paula Machado Correa – diretora do Senac Uruguaiana

Paulo Lemos Martins – ex-Fuzileiro Naval em Barra do Quaraí

Richard de Souza – presidente da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí

Ronnie Mello – prefeito de Uruguaiana

Sérgio de Oliveira Pippi – Senac

Tiago Mello Maieski – motorista

INTRODUÇÃO¹

Bolívar Pêgo²

Rosa Moura³

Falar da fronteira oeste brasileira é falar de diversas fronteiras. Em sua extensão, ela não só se avizinha de diferentes países, como também percorre paisagens, culturas e interesses econômicos que demarcam diversas especificidades. Diferentemente de outras regiões do país, nessas fronteiras se desenvolvem relações mais complexas, em mais níveis escalares. Apesar de a fronteira ter modelo próprio de organização e um complexo arcabouço legal, ainda não se conseguiu minimizar a ambiguidade entre encontro/acolhimento e limite/isolamento.

Em sua diversidade e hibridismo culturais, há extensas áreas com baixa densidade demográfica e alta concentração de pobreza; e outras densamente povoadas, com intensos fluxos de relações econômicas e sociais com os países vizinhos. O arco Sul compreende a porção da faixa de fronteira com a maior densidade de população, tem uma rede urbana bastante ramificada e fluxos de produção e comércio elevados, privilegiados por uma malha viária que garante possibilidades de conexão entre os países do Cone Sul, com os quais realiza intensas trocas e grande comutação. É o arco mais ativo economicamente, onde se situa o maior número de arranjos transfronteiriços entre os três arcos (Norte, Central e Sul), totalizando, no conjunto dos três estados sulinos, dezessete arranjos, com alguns envolvendo mais de uma Unidade da Federação (UF) e outros abrangendo mais de dois países. Compõe ainda a porção da fronteira com o maior número de acordos bi e trilaterais vigentes, em função do projeto de integração econômica do Mercado Comum do Sul (Mercosul) (anexo 1).

Desde o Tratado de Tordesilhas, em 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 países do subcontinente – todos, excetuando Equador e Chile –, envolvendo onze UFs. A faixa de fronteira⁴ compõe-se de 588 municípios, abrange 27% do território nacional e se divide em três grandes arcos (Brasil, 2005).⁵

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3int>

2. Coordenador-geral de pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*.

3. Pesquisadora profissional sênior na Dirur/Ipea.

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

5. O arco Norte abrange os estados de Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá; o arco Central, Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; e o arco Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Diante de 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 de mobilidade, segurança e integração com seus vizinhos. Nos últimos anos, o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) realizou várias ações nesse sentido, entre as quais se destacam o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)⁶ e a criação dos comitês estaduais de fronteira,⁷ que dão suporte técnico à implantação das ações do governo federal.

Em virtude da complexidade e da diversidade das fronteiras, no entanto, ainda há muito a ser realizado. Nesse sentido, a pesquisa *Fronteiras do Brasil*, desenvolvida pela parceria entre Ipea e MDR, 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 (muitos considerados cidades gêmeas) e as alternativas compartilhadas de gestão urbana;
- analisar e avaliar as políticas públicas ora em desenvolvimento na faixa de fronteira brasileira e as relações transfronteiriças;
- organizar oficinas temáticas para debater questões, hipóteses e conhecer melhor a realidade local da fronteira; e
- apresentar sugestões de melhoria das políticas públicas sobre fronteiras.

A oficina de trabalho *Fronteiras do Brasil: uma Análise de Políticas Públicas*, realizada em 15 e 16 de junho de 2016, no Ipea/Brasília, foi a primeira ação do programa de trabalho conjunto, cujos resultados encontram-se publicados e disponíveis no *site* da instituição (Pêgo *et al.*, 2017). Na sequência das atividades, escolheu-se Boa Vista (Roraima), no arco Norte, como sede da realização da segunda oficina de trabalho – *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte* –, com visitas de campo a arranjos transfronteiriços da região. Sucederam-se a essa as oficinas de trabalho para avaliação do arco Central, em Corumbá (Mato Grosso do Sul), entre os dias 26 e 30 de junho de 2017, e do arco Sul, que é a quarta e última oficina de trabalho

6. Inclui Amapá, Pará, Roraima, Amazonas, Acre, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

7. Instituídos 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 oportunidades para a atuação do poder público, dialogando com instituições atuantes na faixa de fronteira do respectivo estado. Essas demandas locais são sistematizadas, com a elaboração de propostas de ações e a formulação de planos regionalizados de desenvolvimento e integração fronteiriços (PDIFs) (Brasil, 2010).

realizada no âmbito deste projeto, dessa vez em Uruguaiana, no período de 20 a 24 de novembro de 2017.⁸

A publicação *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul* apresenta, na íntegra, as palestras e os debates ocorridos durante a oficina de trabalho homônima, assim como os relatos das atividades de campo desenvolvidas na região. Fruto da parceria Ipea/MDR, o trabalho contou com o apoio da Prefeitura de Uruguaiana e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). O objetivo da oficina foi conhecer com mais profundidade a realidade local da fronteira do Sul brasileiro, buscando levantar questões que visam contribuir para a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras. Participaram representantes de instituições de todos os estados integrantes do arco Sul, assim como dos países vizinhos, além de pesquisadores e gestores públicos do Brasil e do exterior, em painéis de apresentações, debates e nos trabalhos em grupo. Complementarmente à oficina, a equipe efetuou visitas técnicas aos municípios que compõem os arranjos transfronteiriços Uruguaiana (Rio Grande do Sul)-Paso de los Libres (Argentina) e a tríplice fronteira Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina), assim como realizou um conjunto de entrevistas a agentes públicos e autoridades locais e regionais.

Merece ser destacado que essa oficina foi precedida de encontros locais preparatórios, como a Reunião Trinacional Brasil-Argentina-Uruguai, em 24 de agosto de 2017, em Barra do Quaraí, sendo organizada pela Câmara de Vereadores desse município, por meio do gabinete do vereador Fernando Alonso. Na reunião, os participantes organizaram-se em grupos temáticos e realizaram encontros específicos de cada grupo em Monte Caseros e Bella Unión. Foram debatidas questões referentes a saúde, educação e esportes, meio ambiente, cultura e turismo e segurança. Foram elaboradas, ainda, propostas para subsidiar a oficina de trabalho a ser realizada pelo Ipea/MDR, as quais foram discutidas e aprovadas em uma segunda reunião ampla, o Encontro Trinacional, que aconteceu em Bella Unión (Uruguai) em 24 de agosto de 2017 (anexo 2). O evento contou com 109 participantes (44 do Brasil; 34 do Uruguai; 31 da Argentina), 16 cidades presentes (oito brasileiras, quatro uruguaias e quatro argentinas) e representação de 52 instituições (governamentais e não governamentais).

Esses encontros aconteceram no âmbito do Movimento Pró-Comitê da Fronteira Trinacional, Monte Caseros (Argentina), Barra do Quaraí (Brasil) e Bella Unión (Uruguai). Entre as contribuições dessas atividades preparatórias destaca-se a vontade unânime dos participantes de que na região haja uma “*fronteira sin fronteras*”.

8. Os resultados das oficinas de trabalho já publicados encontram-se disponíveis no *site* do Ipea.

Além de subsídios, nesse encontro foi avaliada a positividade da formalização da condição de “cidades-irmãs”, entre Barra do Quaraí, Bella Unión e Monte Caseros. No dia 21 de novembro de 2017, em Bella Unión, realizou-se a cerimônia declaratória, com a leitura dos instrumentos legais firmados pelas prefeituras dos três municípios. A cerimônia de declaração das cidades-irmãs compôs a programação de atividades da equipe na região, que nortearam as principais conclusões e sugestões de aperfeiçoamento e proposição de políticas públicas sobre o tema.

Registra-se, ainda, o agradecimento pela importante contribuição do vereador Fernando Alonso, de Barra do Quaraí, para a efetividade da ampliação do espaço de debates e do universo de participantes na oficina do arco Sul. Esse agradecimento se estende a pesquisadores, gestores públicos, políticos, empresários e ativistas de entidades não governamentais que participaram dos eventos precedentes e se fizeram representar na oficina de trabalho.

Nas atividades que ocorreram nos municípios de Barra do Quaraí e Bella Unión, também foram fundamentais a atuação e o apoio do vereador Fernando Alonso, como também do presidente Richard de Souza, da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí; do alcalde de Bella Unión, Luiz Carlos Lopez; do Intendente de Artigas, Pablo Caram Murillo; de Monica Nostrani, da Alur; e de todos os demais participantes dos três países que acompanharam a equipe. Em Uruguaiana, um agradecimento especial deve ser dedicado ao vereador Irani Fernandes, pelo apoio à realização das atividades locais. Para os deslocamentos e o assessoramento na visita técnica a Paso de los Libres foi importante o apoio da Prefeitura de Uruguaiana, com o suporte de transporte.

Todas as atividades realizadas, contribuições recebidas e desdobramentos propostos compõem esta publicação, que se estrutura em cinco partes e treze capítulos, além desta introdução. O capítulo 1 apresenta as palavras iniciais proferidas pelos integrantes da mesa de abertura da oficina de trabalho, composta pelos representantes do Ipea, Bolívar Pêgo; da vice-prefeita de Barra do Quaraí, Nely Simionato Freccero; da diretora do Senac de Uruguaiana, Paula Machado Correa; do prefeito de Uruguaiana, Ronnie Mello; e do representante do Ministério da Defesa (MD), Coronel Eduardo de Araújo.

Os capítulos 2 a 4 referem-se às apresentações dos palestrantes convidados para o primeiro painel, com temáticas específicas, seguidas dos debates abertos aos participantes. Reúne, pois, os temas: *O sistema de defesa do arco Sul e a fronteira*, apresentado pelo Coronel Eduardo de Araújo, representante do MD; *A segurança do arco Sul e a fronteira*, discorrido por João Francisco de Oliveira, superintendente da Polícia Rodoviária Federal (PRF) do Rio Grande do Sul; e *A fronteira do arco Sul e sua realidade econômica e social*, por Adriana Dorfman, professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Os capítulos 5 a 10 são dedicados às palestras e ao debate do segundo painel de convidados, centrado no tema geral, envolvendo: *A fronteira, os desenvolvimentos regional e local e as relações transfronteiriças do arco Sul*, palestra proferida por Vicente Bogo (secretário do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – Codesul); *A fronteira e seus impactos na região de Uruguaiana*, por Irani Fernandes (presidente da Câmara de Vereadores de Uruguaiana); *Política de drogas divergentes e seus efeitos sobre a zona de fronteira Uruguai e Brasil*, por Alexandre Cunha (pesquisador do Ipea); *O município de Barra do Quaraí e a tríplice fronteira Brasil-Uruguai-Argentina: problemas e perspectivas*, ministrada por Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí); *Experiências no território sobre a formação de uma política do Núcleo de Fronteira de Santa Catarina: o caso do consórcio intermunicipal da fronteira*, por Flávio Berté (coordenador do Núcleo de Fronteira de Santa Catarina); e *O movimento transfronteiriço de ONGs: “três pátrias, três cidades, um só povo”* – um estudo de caso, por Argemiro Rocha, presidente da organização não governamental (ONG) Atelier Saladero. Como no primeiro painel, seguiram-se debates com os participantes.

Os debates nos grupos de trabalho estão sintetizados no capítulo 11. Foram precedidos de uma orientação metodológica e desenvolvidos sob três temas: economia e desenvolvimento; gestão urbana; e defesa do território e integração entre os povos. Cada grupo teve espaço para discussões específicas do tema e elaboração de relatório-síntese das observações e das proposições, que foi levado à plenária, onde após apresentação seguiu-se um debate sobre as conclusões e a aprovação de proposições, recomendações e encaminhamentos.

O capítulo 12 relata as entrevistas realizadas com agentes públicos dos municípios e região: Alejandro Massucco, cônsul da República Argentina em Uruguaiana; Argemiro Rocha, da ONG Atelier Saladero; Eliseo Salvatierra Gimenes, responsável pela Assessoria de Relações Internacionais do Instituto Federal Farroupilha (IFFar); e Paulo Lemos, ex-Fuzileiro Naval em Barra do Quaraí. O capítulo apresenta, também, as principais observações colhidas durante a atividade de leitura do espaço dos arranjos transfronteiriços, como a participação da sessão na Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí (homenagem ao Ipea); visitas técnicas ao Parque Estadual do Espinilho e a Alcoholes del Uruguay; e assinaturas do acordo das três cidades-irmãs – tríplice fronteira.

O capítulo 13 reúne as principais conclusões e recomendações colhidas ao longo de todas as atividades. Em seguida, há um conjunto de três anexos, compondo-se da síntese das iniciativas bilaterais na área de integração fronteira, no âmbito do Mercosul (anexo 1); de notas sobre a Reunião Trinacional e a ata subsequente (anexo 2); e questões norteadoras para as entrevistas de campo (anexo 3). Como apêndices à estrutura do livro, compondo a página inicial do Ipea, logo após as apresentações, têm-se: *i*) o maior evento de integração

fronteiriça e a ata do encontro trinacional;⁹ *ii*) declarações de formalização das cidades-irmãs – Barra do Quaraí, Bella Unión e Monte Caseros;¹⁰ e *iii*) atas de reuniões do Comitê de Integração Paso de los Libres – Uruguaiana.¹¹

Ao final, são apresentadas a relação de participantes e suas instituições (apêndice A), a lista de siglas e abreviaturas (apêndice B), bem como as notas biográficas dos editores deste livro.

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: GTI de Integração Fronteiriça, 2010.

PÊGO, B. *et al.* (Org.). **Fronteiras do Brasil: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública**. Brasília: Ipea; MI, 2017. 276 p. v. 2. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/170628_frenteiras_do_brasil_volume2.pdf>.

9. O apêndice 1 está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/frenteiras_livro_5_apendice_1_v_29_set_2017.docx>.

10. O apêndice 2 está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/frenteiras_livro_5_apendice_2_v_16_nov_2017.docx>.

11. O apêndice 3 está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/frenteiras_livro_5_apendice_3_v_19_dez_2017.docx>.

Parte I

ABERTURA



CAPÍTULO 1

OFICINA ARCO SUL URUGUAIANA (RIO GRANDE DO SUL)¹

Local: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)

Data: 22 e 23 de novembro de 2017



Sede do Senac/Uruguai. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

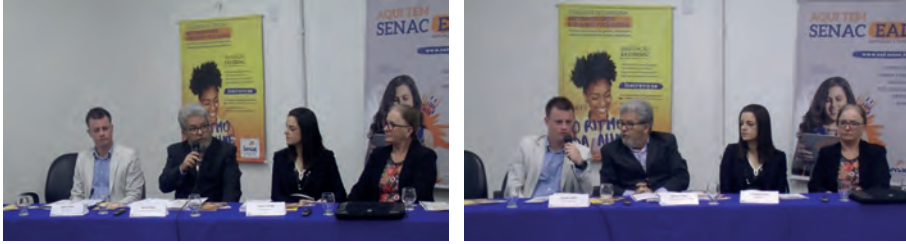
PALAVRAS INICIAIS

Mesa de abertura

Integrantes:

- Bolívar Pêgo (Ipea – moderador) – coordenador do projeto Fronteiras do Brasil
- Nely Simionato Freccero – vice-prefeita de Barra do Quaraí
- Paula Correa – diretora do Senac de Uruguai
- Ronnie Mello – prefeito de Uruguai
- Coronel Eduardo de Araújo – representante do Ministério da Defesa (MD)

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap1>



Mesa de abertura da oficina do arco Sul. Fonte: Equipe Fronteiras Ipea. Posição em 22 de novembro de 2017.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Bom dia a todos. Eu quero agradecer a presença e cumprimentar nossa mesa, composta pelo prefeito Ronnie Mello; pela diretora que nos hospeda muito gentilmente aqui no Senac, Paula Correa, nós somos muitos gratos à senhora; pela vice-prefeita de Barra do Quaraí, Nely Frezero, que tive o privilégio de conhecer ontem, em nossa atividade de campo naquele município; e pelo Coronel Eduardo de Araújo, representante do MD. Estivemos, também, na tríplice fronteira, onde vivemos momentos muitos bons e pudemos participar da cerimônia de integração, envolvendo três municípios de Brasil, Argentina e Uruguai. Estivemos antes na Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí, em uma sessão em que o Ipea foi homenageado, e ficamos muito gratos por isso. Nós estivemos, segunda-feira, em Paso de Los Libres, que também foi uma atividade de campo muito rica.

Nossa vinda a Uruguaiana tem um objetivo muito claro: o Ipea, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), tem desenvolvido uma pesquisa sobre as fronteiras do Brasil, e nós estamos realizando oficinas regionais. Fizemos a oficina nacional, em Brasília, em junho de 2016, cujo produto final é este livro em minhas mãos, que está no *site* do Ipea. Infelizmente, não temos exemplares impressos para distribuir a todos – nós vamos disponibilizar apenas para os nossos palestrantes, mas está no *site* do instituto, à disposição de quem quiser acessar.

Depois, em novembro de 2016, realizamos a oficina em Boa Vista, no intuito de conhecer melhor a realidade local do arco Norte. Em junho de 2017, realizamos a oficina do arco Central, em Corumbá (Mato Grosso do Sul), e nesta semana estamos em Uruguaiana para conversarmos com vocês. O nosso objetivo não é trazer respostas; nós não trazemos conclusão alguma. Nós trazemos perguntas, questões e algumas hipóteses que queremos apresentar e discutir com vocês. Então, esse é o objetivo. Nesses dois dias, a começar agora na parte da manhã, nós teremos as apresentações consideradas mais nacionais, como do MD – que está aqui, sempre muito bem representado –, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e da Universidade Federal do Rio Grande

do Sul (UFRGS). Também está sendo esperado o cônsul da Argentina. À tarde, nós teremos o trabalho de grupos, que é o momento de trazer as questões, sejam elas individuais, sejam elas coletivas. Amanhã, pela manhã, teremos palestras consideradas mais regionais e locais, como a do vereador Fernando Alonso e a do grupo de fronteira, representado por Flávio Berté, de Santa Catarina. Nós esperamos que até o final da tarde de amanhã possamos sair daqui tendo discutido pelo menos as principais preocupações de vocês e também de que forma os problemas podem ser encaminhados para possíveis soluções. Essa é a proposta.

O evento é organizado pelo Ipea e o MDR, mas o espaço é para que vocês possam trazer as dificuldades, as sugestões e os devidos encaminhamentos. Nós esperamos que possamos ser porta-vozes junto ao governo federal, para levar os principais problemas elencados. Então, eu agradeço muito e espero que tenhamos todos, hoje e amanhã, dois dias bastante proveitosos e que possamos realizar o nosso trabalho com muita qualidade.

Eu queria fazer dois agradecimentos: à prefeitura de Uruguaiana, que nos deu total apoio na logística para conseguirmos realizar este trabalho, e ao Senac, por meio da diretora, com relação a todas essas instalações que hospedam o evento. Nós somos muito gratos a vocês e ao prefeito. E os nossos agradecimentos ao senhor Paulo Lemos Martins, ex-Fuzileiro Naval, militar reformado, que esteve lotado no destacamento de Barra do Quaraí e deu total apoio aos nossos contatos; ao nosso colega do Ipea, Alexandre Cunha, que já na oficina de Boa Vista sugeriu que a oficina do arco Sul fosse realizada em Uruguaiana; ao vereador Fernando Alonso, de Barra do Quaraí, que nos ajudou muito nos contatos e articulações e, principalmente, ontem, no trabalho de campo na linha de fronteira; e ao ex-secretário e atual vereador Irani Fernandes, eu agradeço muito pelo expressivo apoio que nos foi dado. Passo então a palavra à vice-prefeita de Barra do Quaraí, por gentileza.

Nely Frenero (vice-prefeita de Barra do Quaraí)

Bom dia a todos. Eu quero externar a satisfação de estar aqui, pois o prefeito de Barra do Quaraí não pôde vir, devido a problema de saúde na família. E aqui estou, representando o nosso município, para discutirmos neste encontro, neste evento, todos os problemas que temos e os que venham a surgir. Que possamos ser objetivos nos nossos projetos. Muito obrigada.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Obrigado, vice-prefeita. Passo a palavra à diretora Paula Correa.

Paula Correa (diretora do Senac de Uruguiana)

Bom dia a todos. É um prazer recebê-los aqui no Senac, na nossa casa, e coloco toda a equipe da escola à disposição de vocês. Sintam-se à vontade. O Senac foi fundado há setenta anos no Brasil para isso, para educar para o trabalho, e é o que nós buscamos e fazemos todos os dias aqui na escola. As portas sempre estão abertas para recebê-los naquilo que vocês precisam e que seja voltado para educação profissional. Será uma honra estar aqui conversando com vocês. Muito obrigada.

Bolívar Pêgo (Ipea)

Obrigado, diretora. Prefeito Ronnie, por gentileza.

Ronnie Mello (prefeito de Uruguiana)

Bom dia a todos. Quero primeiro agradecer a nossa anfitriã pelo espaço que cederam, o espaço que o Senac nos proporciona para a realização dessa jornada de trabalho hoje e amanhã. Agradecer a nossa representação, prefeitura, vereadores da Barra do Quaraí. Em teu nome, Bolívar, cumprimento toda a equipe que o acompanha, porque nós em Uruguiana temos o hábito de dar muito valor quando as pessoas, de alguma forma, se colocam à disposição para tratar de assuntos tão relevantes, não só para nossa cidade, mas para a fronteira como um todo. E quero agradecer, também, ao nosso grupo regional de integração da faixa de fronteira do estado do Rio Grande do Sul, bem como a toda a nossa equipe, ao secretário. Vou fazer aqui um registro porque é importante reconhecer, como tu já fizeste, essas duas pessoas, Fernando Alonso e Irani Fernandes, que se dedicaram durante todo esse período, todo este ano, para que este evento pudesse ser efetivamente realizado. O nosso agradecimento a vocês por isso. Porque se este momento está acontecendo é porque teve uma boa parcela anterior de contribuição de ambos.

Coronel Eduardo de Araújo (MD)

Para mim, hoje, em particular, uma das questões de segurança, peça fundamental do que vai se discutir agora, é o fato de que a responsabilidade do Exército venha a ser ainda maior que já é em todos esses anos. Creio que dentro de pouco tempo – claro, se resolvida toda uma questão constitucional, quem sabe. Em termos de segurança, Bolívar – eu vou usar esse termo porque nós somos leigos –, depende de conversas e de ter a oportunidade de tratar com as diversas polícias, algo que não é diferente em Barra do Quaraí e em todas as cidades de fronteira no Brasil como um todo. Embora as tecnologias atualmente sejam as melhores possíveis, em paralelo, temos a dificuldade de efetivo. É uma dificuldade enorme de efetivo de todas as polícias e isso é um problema para nós, em Uruguiana, principalmente, porque temos o maior porto seco da América Latina, em que há uma movimentação de mais de seiscentos, setecentos caminhões por dia. Esse é um problema muito sério.

Eu falo de segurança em geral, de uma forma muito ampla. Não podia deixar de lhe dizer que, mesmo com todas as atribuições e responsabilidades que os municípios têm, temos procurado por eles, conversado muito sobre como fazer para resolvermos os problemas locais, apesar de ter toda uma legislação federal. Um exemplo muito claro é um trabalho que temos feito visando à entrada de turistas nesse período de final de ano, pois, em breve, vão passar mais de um milhão e meio de argentinos aqui em Uruguaiana. Temos trabalhado muito a questão da segurança do trânsito, a segurança em geral, nos mobilizado para melhor atender a essas pessoas, bem como melhorar a condição do próprio uruguaianense na parte econômica, para que de alguma forma ele possa se profissionalizar, porque hoje, aqui, na nossa região, temos essa dificuldade de tratar o turismo como algo realmente com potencial para nossas cidades. Como eu havia comentado, essa profissionalização, economicamente falando, é fruto do Senac e de tantos outros órgãos, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), que já estão se preparando para atender a essa demanda.

Nós temos momentos que consideramos marcos na história de Uruguaiana, um deles vai acontecer a partir do ano que vem, com a instalação dos free shops. Nós nunca tivemos um deles aqui em Uruguaiana, nem em Barra do Quaraí e municípios mais próximos, que mais vão se beneficiar. Nós poderíamos ter, dentro das nossas condições estruturais, do nosso aeroporto, além de tantas outras tecnologias que vêm futuramente para cá. Por isso temos que nos preparar. Procuramos nos planejar para mais que isso: efetivamente, para atender melhor a pessoas dos mais diferentes países, estados e regiões, que vão estar aqui a partir do ano que vem.

Se não bastasse, tem outro momento, que vai acontecer um pouco mais adiante – no máximo três, quatro anos –, que é a instalação dos parques eólicos. A partir de estudos, já está confirmado que Uruguaiana está entre as duas melhores áreas de ventos do Sul para fins de investimentos em energia eólica. Não é por acaso que grupos da Europa e dos Estados Unidos já desembarcaram por aqui e estão fazendo suas medições.

Então, tem-se essa expectativa para daqui a três, quatro anos – inclusive, nós já nos preocupamos com a explosão demográfica. Trabalhar essas novidades a partir do ano que vem nas escolas, com a gurizada do ensino fundamental, é um exercício de empreendedorismo, que consideramos um trabalho de base, que leva tempo, mas que nós vamos iniciar três, quatro anos antes. Há uma série de situações que temos para conversar aqui. Embora eu não tenha muito conhecimento técnico em algumas áreas, acho que o objetivo agora é, realmente, todo mundo mostrar para vocês todas as nossas preocupações. E eu sou prova viva, quando há boa vontade de vocês em nos ouvir, em estar aqui, nós temos interesse em levar essas informações, abastecer vocês com todo e qualquer tipo de conteúdo, principalmente do que é prioridade

para nós. Já nesse primeiro ano, dez meses de gestão comprovaram que, quando essa relação é recíproca, as coisas acontecem. Em dez meses, eu considero a ida a Brasília – sofreremos um pouquinho mais, pois, se Porto Alegre já é longe, imagina Brasília. Para nós, essa viagem é extremamente complicada, mas em dez meses, com essas três ou quatro vezes que eu fui a Brasília, já estamos colhendo os frutos. O que eu quero dizer com isso é que temos que aproveitar essa oportunidade e não parar por aqui. No momento em que encerrarmos o evento, amanhã, já deve ficar preestabelecido e combinado entre mim, Fernando Alonso e vereadores, que eles têm que se acostumar, pois muitas vezes vem crítica. Nós vamos a Brasília, a Porto Alegre, e a grande verdade é que tudo acontece lá. Eu fui a Brasília este ano e digo: o que nós conquistamos foi porque eu fui lá. É assim que funciona, se não formos, outros irão e vamos ficar sempre nos lamentando.

Então, além de agradecer, além de fazer essas colocações, eu peço a todos que estão aqui hoje, que no momento que encerrarem as atividades, no dia de amanhã, após as conclusões, que fique pré-estabelecida a nossa ida a Brasília para dar continuidade a esse trabalho, para vermos quais são as formas de implantar algumas questões que nós entendemos ser para hoje, para ontem, o que é possível fazer a médio e longo prazos. Temos muita gratidão por estarem conosco. Levem o nosso abraço a todos aqueles que, de alguma forma, impulsionaram e contribuíram para que vocês estivessem aqui hoje, pois realmente vai ser um dia muito interessante de estudo e pesquisa, principalmente, pelos debates, para que vocês entendam um pouco mais a nossa realidade. Eu falo sempre para o pessoal que trabalha comigo: vamos deixar de “coitadismo”, vamos aproveitar o momento que temos para ter gestão, planejar. Nós temos que ter boa vontade e humildade para chegar e levar ao Bolívar e a tantos outros os nossos problemas. Mais do que isso, devemos argumentar e convencer por meio de conteúdo como as coisas vão acontecer. A minha participação é nesse sentido. Quero desejar uma manhã e uma tarde muito produtivas a todos nós. Obrigado.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Agradeço a vice-prefeita de Barra do Quaraí, a diretora do Senac, ao prefeito de Uruguaiana e ao Coronel Araújo. Vamos desfazer a mesa de abertura e compor a nossa mesa técnica para as apresentações desta manhã. Peço que permaneça à mesa o Coronel Araújo, representando o MD. Convido o Superintendente João Francisco, da Polícia Rodoviária Federal (PRF). A professora Adriana Dorfman, da UFRGS, que espero que tenha feito uma ótima viagem. O cônsul da Argentina em Uruguaiana, Alejandro Massucco, já está presente? Vamos iniciar as apresentações da manhã e tão logo chegue o cônsul argentino, por favor, nos avisem.

Antes de dar início, gostaria de apresentar nossa equipe a vocês. Este é o nosso grupo do Ipea, ligado à pesquisa das fronteiras, em parceria realizada com

o MDR. Aqui há um grupo do mais alto nível, que sabe que o mais importante é o comprometimento com o trabalho, sem exceção. Temos Rosa Moura, Alexandre Cunha – que já é conhecido por muitos, pois é gaúcho –, Maria Nunes, Caroline Krüger, Paula Moreira e Gustavo Ferreira. Aproveito a oportunidade para agradecer a todos, porque sem esse grupo nós não realizaríamos o trabalho que estamos desenvolvendo. Nós estamos à disposição de vocês. Para tirar dúvidas e para resolver qualquer coisa, dirijam-se a eles, hoje e amanhã. Muito obrigado.

Parte II

APRESENTAÇÕES



O SISTEMA DE DEFESA DO ARCO SUL E A FRONTEIRA¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Agora pela manhã nós temos o que chamamos de apresentações nacionais, e amanhã pela manhã nós teremos apresentações consideradas mais regionais e locais. Eu quero iniciar agradecendo mais uma vez a todos pela presença. Cumprimentar e agradecer aos nossos convidados da mesa, professora Adriana Dorfman, que participou, também, da nossa primeira oficina em Brasília com um debate muito rico. É uma profissional do mais alto nível, uma referência nas discussões de fronteiras e conterrânea de vocês. Espero que vocês tragam questões nas discussões sobre sua apresentação e possivelmente por sua atuação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Mais uma vez, agradecer ao Coronel Eduardo de Araújo, representando o Ministério da Defesa (MD). O MD é um dos grandes parceiros das nossas oficinas: participou das oficinas regionais em Boa Vista, Corumbá e agora aqui, em Uruguaiana. Tem nos atendido prontamente em nossos pedidos, em nossos convites para falar na defesa no âmbito regional. Ao superintendente João Francisco, o convite foi feito ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) para que nós tivéssemos uma representação regional, e o superintendente veio nos honrar com

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap2>

sua presença. Nós somos muito gratos. Espero que tenhamos todos uma excelente manhã de trabalho. Diante disso, eu passo a palavra ao Coronel Eduardo de Araújo, para que ele possa fazer suas devidas considerações. Vamos trabalhar inicialmente com meia hora para cada painelistas. Muito obrigado. Coronel, por favor!

Coronel Eduardo Gonçalves de Araújo²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia a todos. Gostaria de ressaltar a importância e a satisfação de estar aqui e poder dar uma contribuição ao debate fundamental para nossa região. Só fazendo um parêntese, há cerca de dez anos eu estudava para o concurso da Escola de Combate do Estado Maior e entre as fontes abertas havia o Ipea, e procurava prestar atenção ali porque poderia reforçar o nosso poder de argumentação. O senhor Bolívar me presenteou com um livro, *Fronteiras do Brasil*, que, na época, se eu tivesse lido também com certeza teria um reforço para me preparar com melhores condições. Um trabalho importantíssimo e que procuraremos incorporar dentro da visão da defesa, talvez até um pouco macro, mas que levanta questões importantes para nossa fronteira. Eu vim nomeado do Rio de Janeiro para comandar o batalhão, e nesse ano estamos aprendendo bastante, convivendo com os costumes, as tradições e a problemática que sabemos quem enfrenta. Entretanto, com a ajuda de todos, estamos conseguindo ser bastante felizes em nossa missão.

Eu preparei uma apresentação. A missão proposta pelo MD foi passada para o comando militar de área, com base em Porto Alegre, que decidiu que o próprio

2. Comandante do 22º Grupo de Artilharia de Campanha Autopropulsado do Exército; representante do MD. Esta apresentação está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/01_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_eduardo_goncalves_v_22_nov_2017.pptx>.

militar da área podia executá-la. Então, dentro do conhecimento que nós temos e que temos condições de apresentar, vamos fazer as nossas considerações, do MD, sobre o arco Sul para o estudo do Ipea.

Agora apresentaremos um breve roteiro do que procuraremos ambientá-los, de forma que possa atender ao objetivo. Só para situar melhor, nós estamos seguindo as diretrizes das leis federais, tudo que tange ao planejamento da parte da defesa. Nós temos destacado uns documentos, alguns deles elaborados recentemente e que balizam as nossas considerações para a parte da defesa. Isso vai descer para o nível mais setorial e também, no final, vai gerar um conjunto estratégico que norteará a nossa missão, tanto quanto ao preparo quanto ao emprego. Na ponta da linha, é a tropa que vai executar as demandas planejadas pelos níveis superiores.

Esse conceito por vezes é confundido, mas procuramos reforçar a questão da segurança e da defesa. A segurança é aquela condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial; a relação dos interesses nacionais com tensões e ameaças de qualquer natureza; e garantia aos cidadãos o exercício dos direitos e deveres constitucionais, que para nós é a situação ideal de segurança. No que tange à defesa nacional, são medidas do Estado com ênfase na expressão militar para defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas e potenciais, e manifestas.

Então, no âmbito de segurança e defesa, a segurança é mais aquela percepção do que vivemos no dia a dia. Em todas as vertentes, percebemos que a segurança deixa a desejar em algum aspecto. Em parte disso, para que essa segurança possa ser efetivamente atacada ou combatida, agimos com a defesa, que vai abordar todos os aspectos, não só o aspecto militar, para que possa realmente atuar de forma congregada. Então, aquela sensação de segurança aumenta à medida que a defesa impõe algumas ações.

Essa parte vai ser mais para situar, de forma que haja um pouco de entendimento, que compreendemos que a segurança e defesa são interdependentes e complementares. Então, há os quatro níveis de segurança planetária, nacional, coletiva e individual, de reação pública nacional e internacional, emissão de interesses, do mais simples ao geral. Muitos desses instrumentos são coercitivos, ou não, por trás de segurança pública para ações tanto de conflitos extremos como ações para apoiar a comunidade geral, seja na parte interna ou na parte externa.

A questão de conflito também muitas vezes é controlável, e quando é incontrolável já é o caso da guerra propriamente dita. Quando a negociação diminui, entra-se com ação para procurar atender àquela demanda, daquele conflito, daquela crise. São de conhecimento de todos – quanto à destinação constitucional, que é a lei maior – as atribuições subsidiárias que se utilizam de estratégias com fundamentos para o emprego do poder militar, cujas propostas são definidas pela

estratégia da política militar de defesa, um documento do mais alto nível. Então, existem planos do MD que vão subsidiar mais ou menos, preconcebendo como atuar se aquela situação se concretizar. Às vezes, esses planos evidentemente deverão ser atualizados de forma a atender aquela necessidade. Assim, prevê-se o emprego do poder militar visando à consecução e à manutenção dos objetivos fixados pelo nível político, posto que é este nível que vai determiná-lo.

As situações previstas na doutrina são de guerra ou não guerra – a questão de guerra que o Brasil não vivencia. Então, é o emprego do poder militar na plenitude, é todo o esforço da nação para que possa se contrapor àquele grave conflito; e também existem os assuntos civis de forma que as operações possam atingir os objetivos. Não só o objetivo no campo militar, que possa realmente dar solução ao que foi concebido lá no nível político, mas a situação mais real, que é essa aqui, de não guerra. Nela, a defesa tem participado para atender aos anseios nacionais, que são: a garantia dos poderes constitucionais; garantia das atribuições subsidiárias; prevenção de combate ao terrorismo; ações sob a égide das redes internacionais; e emprego em apoio à política externa em tempo de paz ou de crise. Então, é isso que vai basicamente nortear a nossa ação, que acredito que ocorre dentro dessa discussão.

Assim, nós temos a faixa de fronteira, para a qual existem as diretrizes que estão em vigor e que são de conhecimento de todos. Ela é considerada fundamental para a defesa do território nacional, como consta do texto constitucional. A atuação das Forças militares não deverá comprometer sua atribuição constitucional, que é a defesa da pátria: ela deverá observar as competências constitucionais e legais dos órgãos de segurança pública e de outros órgãos públicos. A atuação é considerada uma atribuição subsidiária, particular. A subsidiária refere-se ao apoio que a Força tem condições de prover em caso de aumento de calamidade, incêndios e emergências etc., entre outras situações. A Força poderá atuar, também, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, constituídos entre si no cumprimento de ações estabelecidas.

Eu falo isso porque qualquer mobilização da Força se volta para situações de guerra, só que nós temos condições de nos adaptarmos para a situação pontual, específica, sem atrapalhar ou ir de encontro às atribuições normais dos órgãos que pontualmente estão atuando nesse espaço. Então, uma palavra importante é a coordenação: a Força atuará em coordenação com os órgãos do Executivo, em particular com os de segurança pública, e que seja, inclusive, desejado o planejamento das ações. Essas ações integradas com órgãos de segurança pública têm a *expertise* de conhecer a área, de estar no dia a dia fazendo esse tipo de operação; e a Força Terrestre, quando vai atuar, acaba perdendo esse normal da segurança pública. A Força Terrestre não integra o que se chama de carceragem prisional civil, dada a consideração de que a lei concede poder para que o Exército,

em situação de normalidade institucional, atue permanentemente na faixa de fronteira, desenvolvendo ações preventivas e repressivas no combate a delitos transfronteiriços e ambientais, sem a necessidade de determinação presidencial. Isso aqui é uma flexibilidade maior que as tropas da faixa de fronteira têm, ao contrário de outras modalidades, por exemplo, uma ação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) no Rio de Janeiro, que exige aí um trâmite maior dentro do nível político para atuação.

Na faixa de fronteira, podemos atuar dentro da área, com autorização do nosso comando militar de área e dentro da nossa disponibilidade. Essa atuação, considerada atribuição subsidiária particular, não deve ser confundida com missões recorrentes da GLO, mais expressivas, nas quais a situação daquela localidade já está praticamente descontrolada, não há maior disponibilidade das instituições responsáveis em ter condições de atuar, e a sensação de segurança foi seriamente comprometida. Então, aqui, na faixa de fronteira, temos essa flexibilidade um pouco maior. Eu até me permito falar mais da Força Terrestre do Exército, que também é a tropa que tem um número maior de efetivo, sem desmerecer o trabalho fundamental da Força Aérea e da Marinha do Brasil, que nós vamos tecer os comentários mais à frente.

Observa-se que a função de polícia de fronteira não foi passada à Força Terrestre. Como eu falei, não somos polícia de fronteira. A atribuição da polícia da fronteira é da Polícia Federal (PF) e continua sendo dela. Só vou tecer comentários porque, a partir da emissão dessa lei de 2004,³ ela passou a contar com o auxílio de uma instituição que se faz presente, de um órgão permanente na região. Então, a questão da capilaridade da ação dentro do território nacional facilita essa articulação para que esse trabalho seja integrado e tenha um resultado ainda melhor. O emprego do Exército de forma isolada em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo pode abranger patrulhamentos e revistas de pessoas, de veículos e aeronaves, bem como efetuar prisões em flagrante delito, sendo que o delito deve ser caracterizado como transfronteiriço ou ambiental. Ressalta-se que as ações a serem empreendidas não se resumem a elas, mas a todas as equipes que a Força entenda como sendo necessário atuar. Entretanto, a revista de pessoas e veículos vai se fundar nos casos em que existam fundadas suspeitas. Baseada nas informações da área em que há indícios de haver irregularidades, é lá que a Força deve atuar.

Fazendo um sobrevoo maior ainda no nosso ambiente, na parte sul, onde nós estamos, os estudos mostram que a região está distante dos grandes focos de tensão; que é uma área relativamente pacífica em comparação ao mundo, livre de armas nucleares, tem plenitude de culturas, a questão dos governos... Só que há possíveis

3. Lei Complementar nº 117, de 2004, que em seu art. 17-A concedeu o poder de polícia ao Exército Brasileiro para atuar na faixa de fronteira brasileira contra os crimes transfronteiriços e ambientais.

pontos de instabilidades em que nós entramos, alguns interesses divergentes que vêm a ser institucionais: a questão dos ilícitos transnacionais, transbordamentos de conflitos. A questão de fronteira é heterogênea, apesar de que, aqui, no Sul, é de menor intensidade, mas isso na faixa de fronteira compreendemos que temos que nos adaptar às novas situações e estamos imbuídos aí desse tipo de fronteira.

Para o conhecimento maior da situação da defesa, considero importante ter uma noção geral de como o Exército está estruturado e onde vamos nos encaixar (figura 1). Isso aqui é Brasília, Comando do Exército, diretoria que tem um órgão de direção setorial que vai ser responsável pelo preparo e emprego da Força Terrestre que é o Comando de Operações Terrestres (Coter). E ele está vinculado a cada nível hierárquico de comando. Tem comando que foi ativado e outros que foram desmembrados, como o Comando Militar do Norte, que, todos sabem, foi criado recentemente.

FIGURA 1

Brasil: distribuição dos comandos militares no território (2017)



Fonte e elaboração: Exército Brasileiro.

A nossa realidade é o Comando Militar do Sul (CMS), situado em Porto Alegre. Dentro desse comando existem regiões militares (RMs) e divisões do Exército. A composição das divisões do Exército tem uma numeração variável: duas brigadas, três brigadas, é a média para uma doutrina. Nós estamos em Uruguaiana, que tem uma brigada. Aqui vai ter a sua prioridade, que será o braço operacional para esse tipo de emprego, atribuição parcial para a área que envolve Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Então, nesses três estados, na faixa de fronteira, as decisões de mais alto nível passam pelo Coter e pelo CMS. Na faixa de fronteira

há uma base atualizada, no caso o Comando Militar do Norte (CMN), do qual foi desmembrado o Comando Militar da Amazônia (CMA).⁴

RMs são grandes comandos administrativos que trabalham com mobilização do serviço militar, e, no caso, nós temos nessa área de fronteira a 5ª Região em Curitiba e a 3ª Região em Porto Alegre (figura 2), para dar todo o suporte às ações, não só na faixa de fronteira, mas em todo o território nacional. Nós consideramos a brigada o módulo básico de emprego, e dentro da nossa área podemos identificar cinco: *i*) Santiago; *ii*) Uruguaiana; *iii*) Bagé; *iv*) Pelotas; e *v*) Santa Maria. É uma guarnição de muitos quartéis, divisões, brigadas e organizações militares vinculadas. Podemos dizer que o Rio Grande do Sul tem um número um pouco além do que outras localidades. Mesmo assim, não podemos dizer que é a situação ideal dentro da doutrina, mas acreditamos que se relativizar nós não estamos tão mal, na minha avaliação. Na organização militar do CMS há organizações que são centros de informação, de tiro de guerra, são planejadores, de apoio operacional e todas as unidades são operacionais. Na Brigada de Cavalaria, situada em Uruguaiana, também tem a conversão dessa parte operacional, mas aqui estão todos os locais onde tem quartel no âmbito do CMS, sem exceção das unidades.

FIGURA 2
Brasil: RMs do Exército Brasileiro (2017)



Fonte e elaboração: Exército Brasileiro.

Como eu falei, duas RMs possuem uma divisão de Exército por região, no caso a 3ª Divisão de Exército, em Santa Maria, e a 5ª Divisão de Exército, em

4. Mais detalhes dos comandos militares no Brasil disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/lv_190780_fronteras%20do%20brasil_cap3.pdf>.

Curitiba. Tem um investimento de guardas e a parte de combinação de Polícia do Exército em Porto Alegre. Apenas estão aqui os quartéis de comando diretamente subordinados ao CMS. Nesse regimento estão esses batalhões; no efetivo, cerca de 58 mil soldados militares. E nós temos o serviço militar obrigatório, que não são profissionais, pois existe ano a ano aquela incorporação dos chamados recrutas, que de nove a doze meses dão baixa e, no ano seguinte, precisamente em março, incorpora novo contingente. Por que eu estou reforçando isso? Porque mostra aquela dificuldade de ter o efetivo completo durante alguma parte do ano. Cito agora, no final do ano, que nós estamos com o efetivo completo, mas daqui a um mês e meio haverá baixa e aí o efetivo diminui. Então, é sempre essa situação: quando o soldado está pronto, está em boas condições, temos que dar baixa, até porque há a questão de que nós somos o Exército de mobilização. Somos um Exército ao contrário de alguns países que têm aquele efetivo fixo, aquele quadro de pessoal já fixo. Outra situação dentro da Força é que aquele efetivo previsto no quadro de pessoal nem sempre é contemplado. Todavia, destaco que a maior incorporação para o serviço militar do Exército tem bastante efetivo aqui na área do CMS.

Nós fazemos aqui um parêntese para as forças singulares. A Marinha do Brasil na região Sul tem um distrito naval situado em Rio Grande. O pessoal fala que é uma área marítima, e a área de atuação é bastante ampla, desde a divisa do Paraná com São Paulo até o Chui. A representação de Uruguaiana tem uma delegacia da Marinha, que tem vinculação com esse grande comando, uma delegacia de suporte em Uruguaiana. A Força Aérea no Sul tem o 5º Comando Regional, em Canoas, para coordenar e executar as atividades administrativas de logística necessárias ao funcionamento das organizações militares e subordinadas ou eventualmente desdobradas. A Força Aérea em Uruguaiana tem um destacamento de proteção ao voo, que tem essa subordinação, essa vinculação com esse comando.

Então, senhores, percebe-se que os grandes comandos estão localizados em regiões metropolitanas, mas à medida que vai diminuindo a permeabilidade, também existe um comando, pelo menos o Comando de Brigada aqui na fronteira. Comando de Brigada é um comando de oficial general.

Para o enfrentamento das situações e para acompanhá-las, praticamente é partilhado o território, então, na faixa de fronteira, como eu falei, tem o Comando de Brigada e nele existe uma divisão de responsabilidades. Agora, se o estado só tem uma brigada, como em Florianópolis, ele tem essa responsabilidade também, existe alguma resolubilidade desdobrada. No Rio Grande do Sul temos aquelas cinco brigadas que já citei e elas praticamente têm essa responsabilidade, nenhum problema aqui na 2ª Região. Além disso, o estado tem condições de solicitar autorização da divisão do Comando Militar de Área para que possa desencadear alguma ação. Aqui na área de Uruguaiana, o Comando da Brigada está subordinado ao comando da

divisão em Santa Maria, que é praticamente a nossa vizinha, onde também tem uma brigada e essa responsabilidade. Isso é só um exemplo da situação espacial da nossa divisão de responsabilidades dentro das brigadas. Na nossa brigada tem quartéis em Uruguaiana e Alegrete.

E os problemas? É sabido dos problemas de drogas, armas, munições, cigarros e agrotóxicos, que são um exemplo da nossa área, tanto de um lado quanto do outro. Há vários exemplos de problemas que os senhores têm conhecimento da permeabilidade da fronteira; o vazio demográfico leva a essas questões. Esses são alguns problemas que ocorrem na nossa área. Então, como articular as Forças para além do trabalho preventivo? No trabalho preventivo, nós temos que observar a nossa capacidade, então temos que trabalhar em função da nossa doutrina, com a organização e o adestramento do nosso material, educação, pessoal e infraestrutura para procurar atender àquela demanda. Não temos apenas a organização voltada para o estado de guerra. Se for uma situação de menor impacto, nós rapidamente temos que nos adaptar para atendê-la, e buscamos ao longo do ano essa preparação do nosso contingente. É o que nós estamos falando, de capacidade de cumprir determinada missão.

Voltamos à parte da titulação. O mapa do Brasil está no modo genérico. Vamos nos atentar para a faixa de fronteira, mais em nível de informação, para a questão dos distritos navais, onde estão localizados. Na parte da Bahia, estão mais voltados para a faixa litorânea, mas sem misturar a parte de hidrovias de interiores. Temos aqui o rio Uruguai como exemplo: o Exército já está reforçando a situação das brigadas localizadas no arco Sul. Quanto à Força Aérea, a base aérea mais próxima é Santa Maria, de forma regional Canoas, Florianópolis e Curitiba têm base aérea.

A forma de atuação está baseada no art. 142 da Constituição Federal. Em termos de operação, nós dificilmente vamos atuar sozinhos. Então, a questão dos conflitos, dos combates às enfermidades que existem e que nós trabalhamos integrados, com presença da mídia, a cibernética... O Brasil, também, trabalha a questão da opinião pública: a velocidade dos acontecimentos é muito grande e existem agentes externos também que estão acompanhando tudo isso. O grande anseio é podermos transpor a era industrial para era do conhecimento; existem projetos satélites do âmbito das Forças para que possam alcançar esses objetivos de se adaptar às situações conjunturais da atualidade.

Mais uma vez, falando aqui da cooperação de faixa de fronteira, é necessário ampliar a capacidade do Estado e prover controle e segurança nessa porção do território, dando apoio aos órgãos governamentais. Na atitude de destinação legal cabe realizar a prevenção e retenção a eles. Então, nós compomos essa área operacional sul, e perto da faixa de fronteira tem essas três áreas operacionais.

Falando um pouco dos projetos estratégicos, tem o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), que não chegou ao Sul. Está sendo desenvolvido o projeto-piloto lá no Comando Militar do Oeste (CMO), e no futuro ele pode melhorar muito a questão das fronteiras e da fiscalização em termos de radares e sensores. Alguma coisa já está integrada ao Sisfron, existe recurso. Sabemos que por vezes os recursos não atendem dentro da plenitude que gostaríamos, mas tem a questão dos projetos. Sobre a questão de fronteira, que os senhores já têm conhecimento, destaco os *principais crimes* aqui no Rio Grande do Sul: roubo de gado; descaminho; tráfico de droga, pessoas e armas; roubos de carro e carga; exploração sexual infantil; refúgio de criminosos e evasão de divisas – esses são os principais. Os *desafios*: as distâncias, nós já comentamos: a realidade da fronteira, o afastamento dos grandes centros. Existe um Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), um decreto assinado em 2011 e que está em andamento. Aqui a parte fluvial também ganha importância devido às condições fisiográficas terrestre e aérea.

As ações nesse plano baseiam-se em três operações: *i*) de tato e tempo delimitado; *ii*) Ágata, de maior visibilidade; e *iii*) de interagências, que tem um manual doutrinário a respeito disso. A população da Ágata do Sul é maior do que as outras áreas. Então, temos a presença maior aqui no Sul, tem os objetivos políticos também, a presença do Estado, para reduzir a criminalidade, cooperar com os países fronteiriços, e apoiar a população é a premissa maior na faixa de fronteira.

Nossa área de operações estende-se por três países. O quantitativo de emprego dentro das três Forças, tanto na parte que opera quanto no apoio, é de um efetivo de 11 mil homens. Isso falando da Ágata da 3ª Divisão do Rio Grande do Sul, só na área da operação. Agora, essa operação, por sua vez, não consegue atender a todas as áreas de uma vez. Às vezes faltam recursos para procurar atender ao Norte, Sul e Centro-Oeste. Nesse ano, por exemplo, a Ágata do Sul não ocorreu. E, aqui, um fato importante: quando se aumenta a fiscalização, a oportunidade de ter mais parceiros também aumenta, a cooperação interagências acontece. Finalizando, uma maior colaboração aumenta as parcerias, a capacidade de treinamento que é desenvolvida, a coordenação de esforços, e, assim, procura-se ter a flexibilidade de atuar conforme a problemática, atingir aqueles objetivos claramente definidos.

Era isso aí que eu tinha para mostrar para os senhores, e espero ter contribuído. Muito obrigado.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Coronel Eduardo, muitíssimo obrigado pela excelente exposição. Passo a palavra para o superintendente da Polícia Rodoviária Federal (PRF), João Francisco.

CAPÍTULO 3

A SEGURANÇA DO ARCO SUL E A FRONTEIRA¹

João Francisco Ribeiro de Oliveira²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia. Meu nome é João Francisco, sou superintendente regional da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e estou acompanhado de Daniel Cardoso, chefe da PRF em Uruguaiana. É uma satisfação para nós estarmos aqui participando do evento que não só tem o viés de fiscalização, tanto pelo aspecto da Defesa quanto da Segurança Pública, mas também preza pela interlocução com a comunidade acadêmica. Basicamente, a parceria com o Ipea nós já tínhamos em outro aspecto que a PRF atua fortemente, o combate à violência no trânsito, desenvolvido em um estudo que estimava o custo social dos acidentes em rodovias federais.

Então, falando originalmente da PRF de forma resumida, nós atuamos no combate à criminalidade em geral e, em especial, aos delitos transfronteiriços. Todavia, os mesmos policiais – somos 10 mil policiais federais no Brasil, 730 no

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap3>

2. Superintendente da PRF no estado do Rio Grande do Sul. Esta apresentação está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/02_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_joao_francisco_v_22_nov_2017.pptx>.

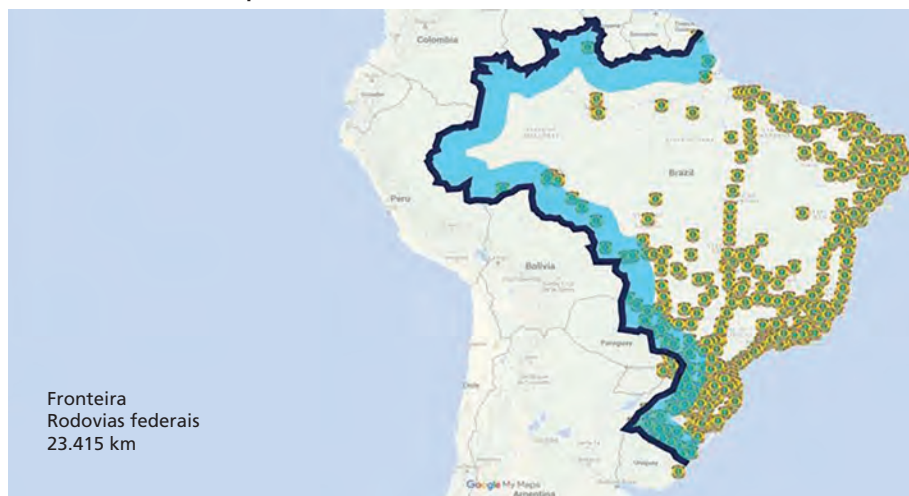
Rio Grande do Sul – também atuam na fiscalização de trânsito, com o objetivo de reduzir a violência no tráfego das rodovias federais.

Tratando das fronteiras propriamente ditas, falando do nosso outro foco, que é basicamente o combate à criminalidade, vamos de forma resumida apresentar como atualmente estamos nos organizando nesse aspecto. Primeiro, deixamos claro que, no âmbito policial, não desconhecemos que, no que se refere a crimes transfronteiriços, precisamos necessariamente avaliar a questão sociológica de formação das fronteiras, as oportunidades econômicas e, também, as dificuldades econômicas dessas regiões. Entretanto, como policiais, basicamente, o que fazemos é o enfrentamento à criminalidade, sem desconhecer as causas e os fatores que a provocam, como o fluxo de mercadorias e de pessoas nessa região, não apenas a questão, por exemplo, do traficante ou do contrabandista que, dependendo da região, é visto como um comerciante nessas localidades. Não desconhecemos fatores que provocam vulnerabilidades sociais e econômicas que geram oportunidades de ingresso na criminalidade ou de fluxos da criminalidade, mas, enquanto policiais, a avaliação que fazemos, de fato, é basicamente a do enfrentamento ao crime que está tipificado. Então, atuamos no combate à criminalidade em geral, mas aqui o foco são os crimes transfronteiriços.

No Brasil, sabemos que temos as fronteiras terrestres, aéreas, marítimas e fluviais. Obviamente, então, a necessidade de enfrentamento envolve necessariamente esforços interagências. Nós somos uma “polícia” de fronteira, também, mas atuamos nas rodovias federais. Vamos apresentar o que já é o óbvio: há diversas formas de entrada do país. O Coronel Eduardo de Araújo destacou que, pela avaliação constitucional, a polícia de fronteira atualmente é a Polícia Federal (PF). Não vou responder por eles, mas sabemos das dificuldades de efetivo das Forças de segurança em geral e das Forças de defesa, também, como o Coronel de alguma forma destacou. Pontualmente, a PRE, como o nome já está dizendo, atua nas rodovias federais, mas as formas de ingresso dos ilícitos no país, as possibilidades, não são apenas terrestres, mas aéreas, marítimas e fluviais, no que se refere à questão de drogas e armas, por exemplo. Em nível mundial, já há um consenso de que o fluxo em geral de entrada em qualquer país não é pelo modal terrestre, que é onde nós atuamos. Em geral, cocaína e derivados e armas circulam por outros modais, como aéreo e marítimo. Nas rodovias temos tido excelentes resultados, mesmo que o consenso mundial diga que esses ilícitos transitam, principalmente, pelos outros modais que não os terrestres. Então, nós destacamos a faixa de fronteira, que compreende 27% do território brasileiro, 586 municípios e cerca de 10,9 milhões de brasileiros – isso vai mudando ao longo da fronteira com os dez países vizinhos, sendo 56% secas e 44% molhadas. Isso gera uma dificuldade para uma instituição que atua, fundamentalmente, na

fronteira seca, e, dentro da fronteira seca, em rodovia federal. A figura 1 mostra a localização de todas as unidades da PRF.

FIGURA 1
Brasil: unidades operacionais da PRF



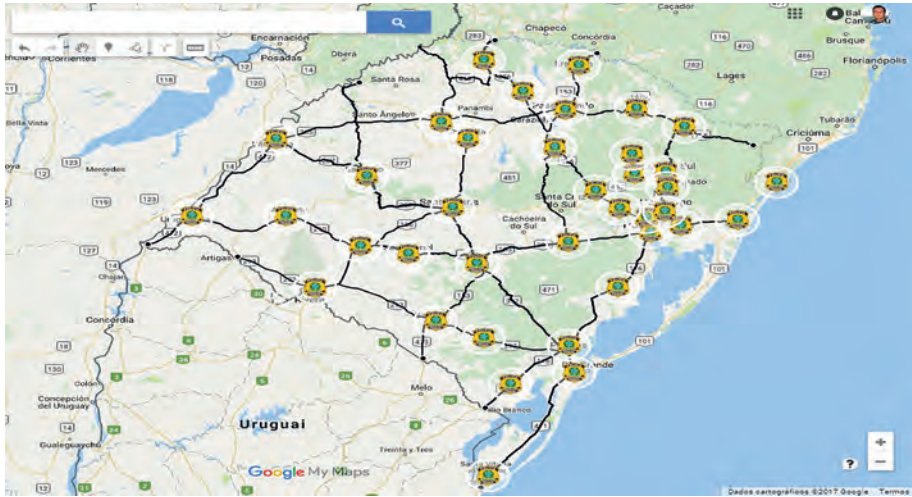
Fonte: Google.
Elaboração: PRF.

Como nos estruturamos do ponto de vista administrativo? Temos 27 superintendências no Brasil, das quais 11 são responsáveis por regiões de fronteira. Temos 20 delegacias de fronteira no Brasil, entre as quais a de Uruguiana, e 65 unidades operacionais – ou, como somos citados na imprensa normalmente, 65 postos em regiões de fronteiras. Na figura 1 temos a forma como estamos distribuídos atualmente: os pontos em amarelo são pontos de ocorrências, mas também onde estamos estruturados fisicamente.

No Rio Grande do Sul, especialmente em Uruguiana, nós atuamos em uma extensão territorial de 1.725 km de fronteira com Argentina e Uruguai, com 29 municípios. Com Uruguai, temos 1.000 km de fronteira, sendo 300 km de fronteira seca, com 12 municípios.

Como nos organizamos no Rio Grande do Sul? Por delegacias. As delegacias de fronteira no estado podem ser vistas na figura 2. Pelotas, que está destacada no mapa, é área de circunscrição da delegacia de Pelotas, Livramento, Uruguiana, São Borja, Ijuí e Sarandi.

FIGURA 2
Rio Grande do Sul: delegacias de fronteira da PRF



Fonte: Google.
Elaboração: PRF.

Essa é a atuação de fronteira da PRF no Rio Grande do Sul. De forma operacional, como funciona nosso planejamento? Os crimes transfronteiriços identificados pela PRF no estado são flagrados, por incrível que pareça, principalmente fora da região de fronteira. Por que isso acontece? Porque há diversas formas de entrar no Rio Grande do Sul sem ser por rodovias federais e esse é um viés do planejamento tradicional da PRF no Brasil inteiro. Somos a polícia que mais apreende drogas no Brasil, e já há certo tempo estamos nos estruturando, principalmente em dois eixos: inteligência policial e integração interagências. No campo do planejamento operacional, não é uma questão teórica, é uma questão de prática operacional nossa, quando nos deparamos com essa avaliação que mostra formas de entrar – no país, em geral, e no Rio Grande do Sul, em especial – por aeroportos clandestinos, fazendas, balsas, enfim, por diversas formas que não por rodovias federais (figura 3). A nossa organização operacional de fazer o enfrentamento se dá naquelas rotas que são as que direcionam para mercados consumidores.

Então, estamos, por exemplo, em Uruguaiana. Daniel Cardoso, que está aqui, é excelente policial, excelente gestor. Enfim, mas o destaque nosso de apreensão de crimes transfronteiriços não é em Uruguaiana, não é em São Borja, não é em Pelotas. Acaba sendo em outras regiões do estado, porque nos organizamos assim. A presença da PRF nas regiões de fronteira tem um viés de segurança pública propriamente dito, que é essencial, e tem um outro aspecto, que é o de presença do Estado mesmo. Em algumas regiões, a ausência do Estado é constante e quando resolvemos, por insuficiência de efetivo, fechar um posto, por exemplo, a repercussão

social é muito grande, porque em algumas localidades a única instituição presente fisicamente é a PRF. Isso acontece com outras instituições também, em outros locais, mas quando decidimos, por exemplo, fechar um posto em São Gabriel, Dom Pedrito, Pinheiro Machado, a repercussão social é muito grande porque o Estado estará se ausentando em regiões em que a presença de outras Forças de segurança já é aquém da necessária.

FIGURA 3
Brasil: pontos de apreensão e rotas de drogas



Fonte: Google.
Elaboração: PRF.

A avaliação que fazemos, estrategicamente, no que se refere ao enfrentamento à criminalidade nas fronteiras, se dá por meio de um “mapa de calor” de onde as ocorrências vão acontecendo, encontrando e traçando rotas. São questões de inteligência policial,

que por motivo de segurança orgânica nós não vamos detalhar, até porque também não seria útil. Entretanto, o que é fundamental destacar é que, atualmente, nós não nos organizamos mais de forma improvisada. O veículo que está sendo abordado, a entrevista que é feita, os sistemas que são usados, a integração com outros órgãos, são frutos de estudos de resultados operacionais que já temos consolidados ou de informações direcionadas e consolidadas com outras agências também.

Como é a presença da PRF no estado como um todo? Nós temos 39 postos, ou 39 unidades operacionais, como chamamos. Sua distribuição está demonstrada na figura 2. As rotas são dinâmicas, com uma visão mais nacional, que são rotas dos delitos transfronteiriços. Nós vamos aproveitar a oportunidade para dizer como uma polícia atua no Brasil inteiro com apenas 10 mil policiais – e no Rio Grande do Sul em especial, com 730 policiais para cobrir 6 mil quilômetros de rodovias federais. Atuando dentro do atendimento de acidentes, sejam eles de pequena monta ou com vítimas fatais. Como essa polícia consegue combater crimes transfronteiriços? Aí eu reitero o que já manifestei antes: integração com outros órgãos, que vai desde o campo da operação, seja ela ostensiva – por exemplo, com o Exército, com quem desenvolvemos ações recentemente, inclusive aqui em Uruguaiana, em São Borja, na região de fronteira –, seja de inteligência.

Com um aspecto mais ostensivo, a presença do Exército, que atua permanentemente na faixa de fronteira, como destacado pelo Coronel Eduardo de Araújo, é essencial no campo da parceria conosco. Mas, no campo dos resultados operacionais em nível mundial, e o Brasil não escapa dessa premissa, a presença ostensiva não garante resultado algum, porque o que importa mais acabam sendo as ações de inteligência. Isso é o que nós temos feito – e não é uma questão de percepção de segurança, porque nesse caso defenderíamos com o número maior de policiais para reforçar a presença ostensiva. O que faz termos como resultado deste ano a apreensão de mais de 360 toneladas de entorpecentes não é a presença ostensiva, porque com 10 mil policiais no Brasil inteiro isso é impossível. Com 730 policiais no Rio Grande do Sul, se fosse apenas uma questão de ostensividade, nós não seríamos hoje no estado a força que mais apreende drogas também. O que responde por esses resultados, efetivamente, é a troca de informações com outros órgãos, é entender a dinâmica dos ilícitos e realizar investimento maciço em tecnologias. E o “maciço” é força de expressão, porque nós também não escapamos das restrições orçamentárias do governo federal, em geral, e que nos impactaram fortemente este ano, inclusive implicando dificuldade até de abastecimento. Mesmo que tenha sido uma realidade mais de meio de ano, que ao final o orçamento tenha sido recomposto, o número de policiais vem diminuindo ano após ano, e isso causa uma limitação operacional. Entretanto, os resultados, por mais paradoxais que sejam, estão aumentando. Até pouco tempo atrás, primeiro nós éramos uma polícia direcionada para o trânsito, e é recente a mudança de passar a ser uma polícia de combate à

criminalidade. Nós deixamos de ser, já faz certo tempo, uma polícia fundamentada apenas em ostensividade: atualmente, nos pautamos no uso da tecnologia, dos sistemas de monitoramento e, principalmente, na experiência do nosso policial.

Como eu estou falando no aspecto da nossa atuação, volto a dizer que não desconhecemos os vieses dos modais marítimos, e por isso é que a Receita Federal do Brasil (RFB), por exemplo, apreende, mesmo não sendo foco de atuação, muitos entorpecentes e mesmo armas, que vêm em contêiner. Entretanto, não desconhecemos a dinâmica, mesmo que a fiscalização dos portos de contêineres lacrados seja uma ação muito mais da RFB. Por isso reitero a necessidade cada vez mais constante de integração e cooperação entre as instituições.

Há outro aspecto, que é o fato de o Rio Grande do Sul ter diversos pontos de entrada. Quem é da área sabe que existem aeroportos clandestinos, mesmo no Rio de Janeiro, onde nós estamos com operações nesse momento; a entrada de armas pelos aeroportos é uma realidade e não é do Brasil em particular, é uma realidade mundial. No modal em que nós atuamos, que é o terrestre, a inteligência policial e principalmente a preparação do policial são fundamentais para abordar o carro certo e encontrar o ilícito. Não muito tempo atrás, em relação à dinâmica da maconha, por exemplo, o transporte do ilícito vinha no que chamávamos de “cavalo doido”, tudo solto dentro do carro, e, se o carro fosse abordado, o produto estaria visível.

Atualmente, cada vez mais cocaína, derivados e drogas estão em compartimentos ocultos dos veículos, e, para isso ser de fato descoberto, o policial deve fazer a abordagem no carro certo. Isso depende de entrevistas e de técnicas de fiscalização, que é no que temos investido. Temos um número menor de policiais, em função de aposentadorias e outras circunstâncias, algo conhecido publicamente. Porém, apesar de termos no estado apenas 730 policiais atuando no trânsito, também somos hoje a polícia no Rio Grande do Sul que mais apreende drogas (maconha, cocaína e derivados), e as apreensões de drogas têm um crescimento exponencial no Brasil inteiro.

No caso de apreensões de fuzis, nós vamos para questão da legislação, que também, recentemente, está mudando. Quem era apanhado no Brasil com fuzil ou com um 38 respondia pela mesma tipificação penal. No campo da violência e do aumento dos homicídios é outra situação grave. Em função disso, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) criou uma dinâmica, que com a mudança dos próprios ministros da Justiça foi se alterando. O Plano Nacional de Segurança Pública tinha como objetivo principal a redução dos homicídios no Brasil. Mas qual é a responsabilidade, por exemplo, da PRF na redução dos homicídios no país, uma prioridade nacional? Os homicídios no Brasil em geral ocorrem por emprego de armas de fogo e decorrem de tráfico de drogas ou de consumo. E drogas e armas

entram, também, pelas rodovias federais. Então, nesse campo, a atuação da PRF tem um direcionamento estratégico.

Nós atuamos no combate à criminalidade em geral, mas o foco cada vez mais está nos crimes transfronteiriços e em estados de fronteira, tais como Rio Grande do Sul, Paraná e Mato Grosso do Sul. Isso tem se intensificado cada vez mais com esta dualidade: integração com outras agências – pois não conseguimos fazer nada sozinhos, temos que compartilhar informações – e a constatação de que nós não temos um sistema efetivamente de segurança no Brasil. Estão em construção ainda as estatísticas, e as informações não são compartilhadas da forma que seria a ideal.

Por exemplo, nós temos uma ação para ser desenvolvida aqui, que é controlar o ingresso dos torcedores do lado argentino, que estão indo a Porto Alegre, ao jogo na arena, para a final das Libertadores. O controle da imigração é feito pela PF. A ação de abordagem e de fiscalização propriamente dita, com revista, inclusive, está sendo feita pela PRF e pela Brigada Militar. Entretanto, se algum argentino lá em Porto Alegre, em algum momento, antes ou depois do jogo, for flagrado, a Brigada Militar será obrigada a libertar, pois não tem acesso ao sistema de imigração que a PF usa, por exemplo. Se nós (PRF) flagrarmos um contêiner transitando pelas rodovias federais, atrelado a um veículo, e ele estiver lacrado, nós não temos acesso ao sistema de controle da RFB. Isso gera uma dificuldade operacional imensa, porque não operamos ainda como um sistema. Não atuamos efetivamente, apenas os gabinetes, de forma integrada, como seria necessário, porque o crime, por sua vez, está cada vez mais integrado e organizado.

Então, no campo das organizações transnacionais, quando apreendemos um veículo clonado, transitando com contrabando de cigarros ou traficando drogas e armas, a PF vai fazer efetivamente o trabalho de ir atrás do dinheiro que está sendo lavado, das pessoas que estão efetivamente promovendo isso. Todavia, a troca de informações está longe de ser a ideal para potencializar as ações das Forças que são ostensivas, tais como a PRF e a Brigada Militar, e as Forças que são fundamentalmente de investigação, tais como a Polícia Civil e a PF. É muito melhor atualmente do que já foi no passado, mas temos espaço para melhorar muito ainda.

Reitero que – em que pese o enfrentamento no dia a dia, que chamamos de “enxugar gelo” – não desconhecemos as razões econômicas, sociais e políticas que estão por trás desses mecanismos. Ainda assim, no campo de nossa atuação, que é basicamente buscar, como gestor, motivar os policiais para fazer esse trabalho no dia a dia, temos obtido sucesso nos últimos tempos. Esse paradoxo (menos policiais, menos investimentos e mais resultados) é basicamente por conta de que há investimento em tecnologia e inteligência. Mas a percepção de segurança, e isso é uma questão que qualquer pesquisa retrata, acaba sendo cada vez menor na população, porque a polícia só é enxergada se tiver policial; como temos menos

policiais atuando, falando agora pela PRE, no campo da percepção de segurança temos prejuízo, mas no campo dos resultados, como eu falei, tem sido crescente.

Atualmente, a forma de organização nacional é basicamente de mobilização. Nós fazemos operações que implicam mobilizar policiais de uma região para outra, e isso resulta na região que está cedendo ter menos ostensividade, conseqüentemente.

Em linhas gerais, foi este o objetivo da apresentação. Estou à disposição para o debate. Muito obrigado.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Obrigado, superintendente, por mais uma excelente exposição. Vamos passar a palavra para a professora Adriana Dorfman, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

CAPÍTULO 4

A FRONTEIRA DO ARCO SUL E SUA REALIDADE ECONÔMICA E SOCIAL¹

Adriana Dorfman²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia a todos. Agradeço muitíssimo o convite. Fico sempre muito honrada e emocionada ao ser citada e chamada pelo Ipea, uma instituição de extrema relevância. O trabalho de vocês é muito consistente, com os dados e as nossas discussões, algo de fato muito importante. Também gostaria de dar bom-dia aos colegas pesquisadores, trabalhadores da fronteira, exploradores da fronteira, que estão aqui presentes, e, na pessoa deles, às instituições que os disponibilizaram. Fiquei bastante feliz por encontrar novamente várias pessoas com as quais já me reuni em outros momentos nessa nossa discussão sobre fronteiras. Às vezes, as pessoas dizem que isso é um trabalho sem sentido, que estamos aqui “de novo”, mas na prática é muito interessante, porque vamos ganhando a confiança e a seriedade das posturas que cada um traz consigo.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap4>

2. Professora do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). A apresentação pode ser vista por meio do *link*: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/03_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_adriana_dorfman_v_22_nov_2017.pptx>.

Quando fui convidada para falar neste painel da manhã e recebi o título “Fronteira do arco Sul e sua realidade econômica e social”, fiquei muito intrigada. Realmente, a realidade é difícil de retratar, e o acesso aos dados econômicos demandaria muito mais trabalho. Assim, fui tratando os documentos que já tinha e tentei organizar a minha apresentação em quatro pontos, bastante sucintos.

Em primeiro lugar, vou fazer uma introdução ao arco Sul. Depois, vou falar um pouco dos aspectos demográficos e tentar, a partir de bibliografias, abordar como a população se distribui, mas isso farei muito brevemente. Vou mostrar os investimentos federais na fronteira do Brasil, especificamente no arco Sul, e trabalhar com algumas questões estruturantes e problemas sociais do nosso recorte espacial. Ao final, apresentarei algumas conclusões.

Enquanto estava assistindo às apresentações anteriores, pensei em como estamos passando por uma transformação muito forte do que é a fronteira. Lembrei do percurso desde que comecei a estudar a fronteira, e, quando comecei, a nossa pergunta era sobre integração internacional. Todos os esforços estavam voltados para tentar descrever e compreender esse processo de integração. Na sequência, houve um movimento muito claro quando começamos a nos perguntar sobre cultura – acho que em todos os campos, não só naqueles ligados aos estudos sobre fronteira. Na verdade, é uma preocupação da sociedade em geral, e da Academia como consequência.

A minha investigação, o meu investimento ali, foi sobre a cultura do contrabando. Contrabando como cultura, um pouco no sentido de que o nosso colega da Polícia Rodoviária Federal (PRF) acabou de relatar. Na sequência disso, a reflexão óbvia era de que o contrabando não é só uma cultura, ele também é comércio, também é rede de poder, também é política. E foi assim que o produto se direcionou.

Na última década, a questão da segurança se impôs muito fortemente e, portanto, comecei a trabalhar com segurança na fronteira. Meu projeto atual é o do banco de dados, pois tudo isso reflete muito bem a importância de ter informações sobre fronteira. Normalmente, trabalhamos com questões mais modestas – pelo menos o que está ao alcance, para construir esse campo dos estudos fronteiriços –, a organização de um portal sobre estudos fronteiriços que se chama Unbral Fronteiras. E aqui estou trazendo o terceiro anuário do Unbral, publicado há pouco mais de dois meses. Tenho alguns anuários para distribuir, e também estão disponíveis *on-line*.

Como estava falando para vocês, acho que esse percurso retrata o que tem sido um pouco das nossas questões sobre fronteiras nesses últimos tempos. A primeira coisa que fiz como aproximação dessa ideia de tentar entender o que é o arco Sul, e como se organiza, foi buscar lá no nosso banco de dados do Unbral Fronteiras os trabalhos referentes a esse assunto. Temos uma maneira de

pesquisar que é justamente de abrangência espacial, em que dá para visualizar o arco. Incorporamos essa regionalização proposta no Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que divide o Brasil em três arcos, e também incorporamos a questão das cidades gêmeas e a discussão de seus conceitos operacionais. A intenção é entender a fronteira de diferentes maneiras e a interface da realidade de diferentes lugares, além das políticas federais para fronteira. O que apareceu no Unbral foram 273 trabalhos do total de 909 teses e dissertações que estão agora ali cadastradas.

Uma visão bem geral diz que esse conjunto que trata do arco Sul tem maior teor de trabalho sobre escolas, saúde, serviços à população ligados à infraestruturas e muitas questões ligadas à cultura, do que um comparativo com outras regiões (isso é uma ideia bastante geral). Quando se fala de arco Sul, o que mais transparece nas teses e dissertações é uma preocupação com os aspectos sociais e não apenas, mas também, do arco Sul. Como exemplo, temos trabalhos como *A Representação Discursiva da Irmandade na Fronteira Jaguarão/Rio Branco: um (des)encontro de vozes* e *Dinâmica Territorial na(s) Fronteira(s): um estudo sobre a expansão do agronegócio e exploração dos brasiguaios no norte do Departamento de Alto Paraná – Paraguai*. Depois posso trazer uma apresentação com uma visão geral dos resultados do banco de dados sobre essas questões.

Na semana passada, estivemos em um seminário em Buenos Aires, e eu trouxe uma das propostas como um exemplo. É o projeto, do arquiteto Diego Gimenez, do Parque Turístico Ambiental de la Integración, em Barracão/Bernardo de Irigoyen. Ele foi construído e houve uma transformação muito grande. O lugar, também, é uma espécie de tríplice fronteira – temos Barracão, no Paraná; Dionísio Cerqueira, em Santa Catarina; e Bernardo de Irigoyen, na Argentina. Nesse parque, é possível fazer caminhada, em um percurso que as pessoas ficam dando voltas, entrando e saindo do Brasil e da Argentina, certamente sem outro controle além do próprio fôlego. É nesse tipo de parque, como o nosso lindo e querido Parque Internacional, na fronteira do Brasil com o Uruguai, em Rivera/Livramento (figura 1), que acontecem eventos como o Encontro Binacional de Gastronomia, em agosto último. Houve um almoço sobre a linha de fronteira, e foram servidos cinco pratos da gastronomia do desenvolvimento da enorme cadeia produtiva de carnes. Enfim, a questão da produção de alimentos, e da agropecuária é uma comemoração mesmo. Todos comeram juntos sobre a linha de fronteira.

FIGURA 1
Sant'Ana do Livramento (Brasil) à esquerda e Rivera (Uruguai) à direita



Fonte: Google.

Então, isso é fronteira também, mas sabemos que há uma tendência de falar sobre fronteiras de outra maneira, como vemos na figura 2.

FIGURA 2
Fronteira entre Turquia e Síria

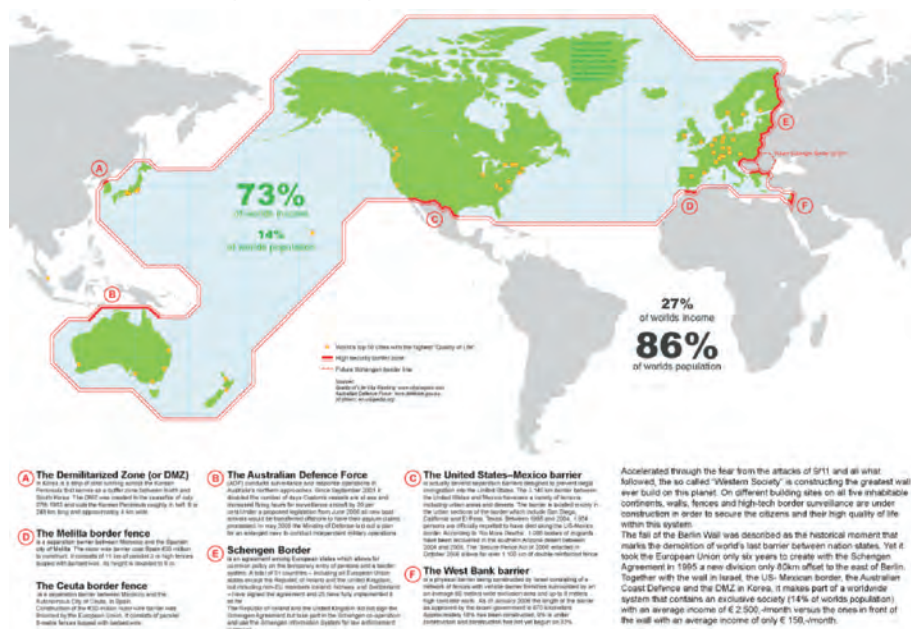


Fonte: TURQUIA fecha fronteira com Síria e cria faixa da morte. *Notíbras*, 12 dez. 2016. Disponível em: <<http://bit.do/fo5d2>>.

Essa é a fronteira da Turquia com a Síria. O que vemos aqui é algo com um controle permanente de fechamento da fronteira. Isso está virando uma premissa

internacional que tem a ver com a construção de muros. Não sei se vocês já viram essa figura 3 que está disponível na internet.

FIGURA 3
Mundo murado (walled world)



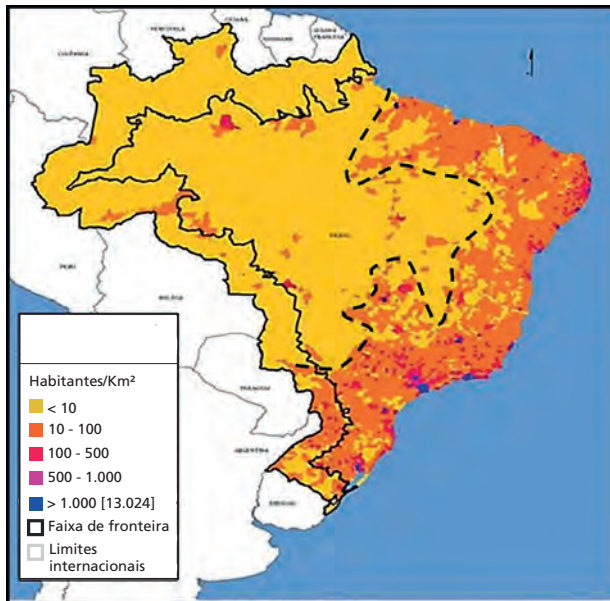
Fonte: Imgur. Disponível em: <<https://imgur.com/gallery/0E6a5PK/comment/468235092>>. Acesso em: 8 maio 2019.
Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas do original (nota do Editorial).

A figura mostra onde estão localizados os principais muros construídos no mundo, que são esses trechos em vermelho. O que essa figura busca mostrar é o muro como se fosse uma ideia de condomínio fechado, separando os ricos e os pobres, a população da riqueza. Temos 73% da riqueza e 14% da população no interior do muro, como se fosse o condomínio, e fora dele, 27% da riqueza e 86% da população.

Evidentemente, depois de ter passado vários anos estudando segurança, não posso dizer que a segurança das fronteiras é dispensável ou que não tem sentido. Claro que existem, sim, muitas ameaças. A questão aqui é: como representar, como conviver, como implementar políticas para essa fronteira? Tal questão se coloca frente ao entendimento geral de que a integração, como centro da nossa questão, era praticamente uma substituição da ideia de integração como uma ideia apenas de integração das forças de segurança, e não tanto, certamente, entre os estados. Outro entendimento de integração, que não aquele anterior, deixa sempre uma pergunta no ar: é possível construir a nossa irmandade, a nossa amizade?

A figura 4 traz uma cartografia bastante conhecida. Há uma intervenção que mostra a faixa de fronteira do Brasil sobre o mapa de densidade demográfica. Só acrescentei uma espécie de demarcação das áreas mais densamente povoadas, que quase representam o reverso da faixa de fronteira. Temos, assim, a faixa de fronteira como vazia relevante, e o povoamento justamente na outra faixa, na outra face do Brasil – exceção, evidentemente, feita ao arco Sul.

FIGURA 4
Brasil: densidade demográfica (2010)



Fonte: Grupo Retis/UFRJ, 2011.
Elaboração da autora.

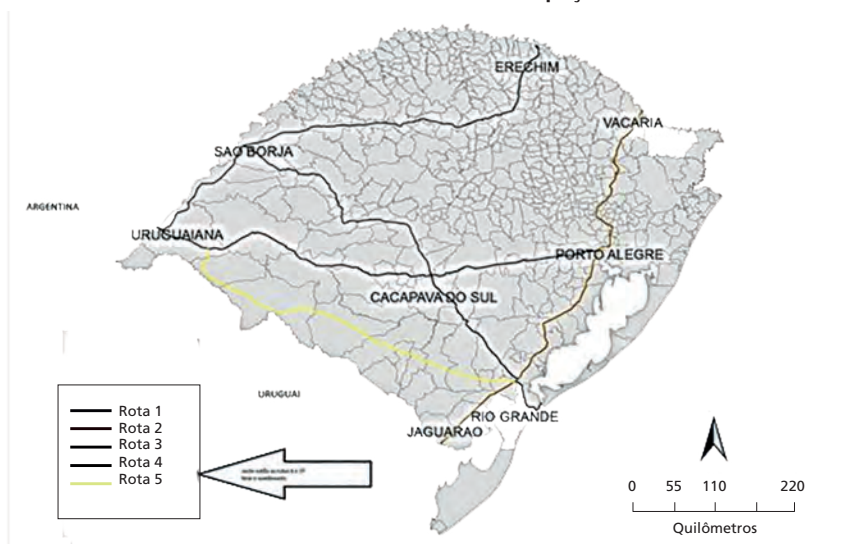
É possível notar que claramente o arco Sul não acompanha essa exclusão; é um lugar de interseção entre essas duas manchas. Por isso, o arco Sul tem certa relevância em si, e por isso, como fica evidente na figura, não é possível resumir a geografia do arco em quatro linhas, em dois minutos, falando apenas daqueles critérios mais básicos da geografia, que não teriam a ver com a área, como já vimos tantas vezes.

Porém, com essa quantidade de municípios – 418 entre os 586 da faixa de fronteira brasileira –, o arco Sul é muito relevante, o que significa uma densidade institucional muito grande. Eu me lembro que o fato de Barra do Quaraí se constituir um município, por exemplo, trouxe mais desenvolvimento, e transformou a economia desse lugar – que, anteriormente, quando era vinculado à Uruguaiana, se encontrava menos desenvolvido. A densidade institucional representa oportunidade, atenção, capacidade de organização.

Esse arco também tem 60% da população fronteiriça, o que coloca muito claramente que, nele, a questão das políticas sociais é muito relevante, e não podemos descuidar de saúde, educação, assistência social e outros temas que têm sido objeto de políticas públicas, algumas com continuidade, mas quase todas sem.

Outra coisa que é bem relevante, e que também já foi pontuada aqui, é a importância do alcance da conectividade (mapa 1). Em estudo que estávamos preparando sobre o Rio Grande do Sul, em 2005, vimos que, nesse estado, 30% das rodovias federais cruzavam a fronteira, bem como 70% dos fluxos comerciais. Talvez a PRF tenha algum dado melhor que o meu. Há muito esse sentido de conectividade com estados, com outros países, com os países vizinhos.

MAPA 1

Rio Grande do Sul: conectividade com terceiros espaços

Fonte: Secretaria da Coordenação e Planejamento (SCP). Disponível em: <<https://governanca.rs.gov.br/upload/arquivos/201601/12102911-rumosvol1-1-001-298-red.pdf>>.

Elaboração da autora.

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

Depois vamos ter, então, um destaque muito grande para o norte do arco Sul, para esse ponto mais ao norte que atualmente se chama Tríplice Fronteira (com maiúsculas, porque não é qualquer tríplice fronteira). Em outras palavras, Foz do Iguaçu – algo bem importante, pois vimos em estudos bem específicos que falam de Tríplice Fronteira, não Foz do Iguaçu. Esses têm claramente um viés de segurança. A expressão é sucinta: Tríplice Fronteira. Há uma dinâmica financeira muito importante, às vezes esquecida, e uma dinâmica comercial, claro, muito relevante, do turismo internacional, também ligada aos problemas de infraestrutura,

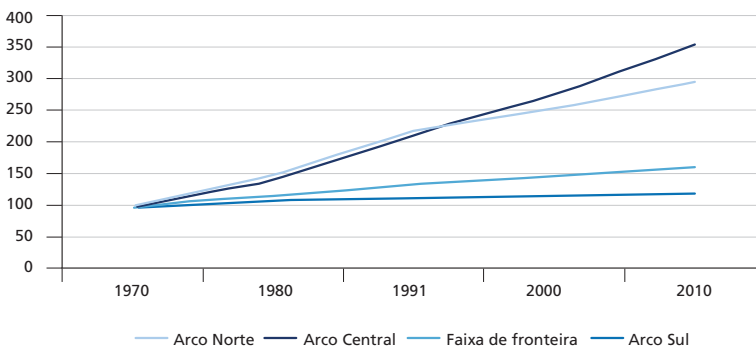
que impulsionaram os estados. Nesse caso, essas dinâmicas foram executadas por companhias interessadas na construção de infraestrutura de energia.

Mais recentemente, temos visto os projetos de infraestrutura econômica (integração física) ligados à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), instância técnica do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan). Esses são projetos que têm outras características.³ Além disso, existe a grande urbanização da fronteira dessa região, e a população fronteiriça quase sempre está na sede dos municípios. Também há muita concentração fundiária.

Os dados que vou apresentar a seguir são frutos da pesquisa Segurança Pública das Fronteiras – na verdade, do relatório socioeconômico.⁴ Trabalhei em outro relatório, no levantamento das instituições de segurança, dos órgãos de segurança pública. Os dados são, ainda, de 2010 a 2012.

Então, vamos ver o que acontecia nesse período. Primeiro, uma questão muito importante, que tem um grande peso na dinâmica geral demográfica da faixa de fronteira: a maior parte da população da fronteira está no arco Sul, 60%. A tendência da evolução da população no arco Sul é muito preocupante, levando em consideração que há uma diminuição desse contingente, que é muito relevante. Relativamente, o arco Sul perde população (gráfico 1).

GRÁFICO 1
Evolução da população da faixa de fronteira
(1970 = 100)



Fonte: IBGE, 1970; 1980; 1991; 2000; 2010.

Elaboração da autora.

3. Elevados investimentos; longo prazo de maturação desses investimentos; necessidade de mão de obra mais qualificada; alto grau tecnológico; necessidade de segurança jurídica; marco regulatório objetivo, claro e transparente; e riscos inerentes a essas características.

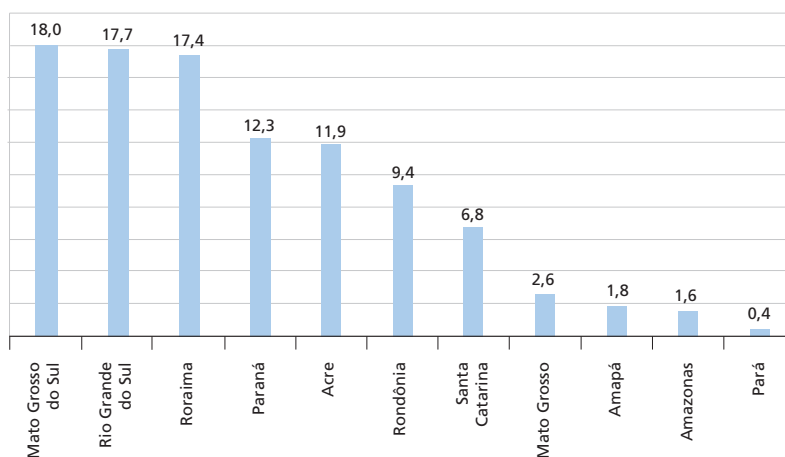
4. O diagnóstico socioeconômico e demográfico da faixa de fronteira, relacionado à criminalidade e violência, é parte da pesquisa desenvolvida para o Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp)/Programa Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron), pelo Grupo Retis/Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Disponível em: <<http://www.retis.igeo.ufrj.br/producao/diagnostico-socioeconomico-e-demografico-da-faixa-de-fronteira/#.WrkFTjGWybw#ixzz5ArjvPFXD>>.

No geral, perdeu-se 17% da população rural, um crescimento de 10% da população urbana, e, de maneira bem abrangente, temos uma diminuição de apenas 2% do crescimento da população no arco Sul, em dez anos. No caso do Rio Grande do Sul, ainda é mais gritante, pois o decréscimo da população rural foi da ordem de 16%, enquanto a urbana cresceu apenas 3% no período. É interessante comparar esses dados com os lugares que receberam investimento. O gráfico 2 tem os principais estados que celebraram investimentos de convênios federais.

GRÁFICO 2

Brasil: participação dos recursos dos convênios federais segundo Unidades da Federação (UFs) (2000-2012)

(Em %)



Fonte: IBGE.
Elaboração da autora.

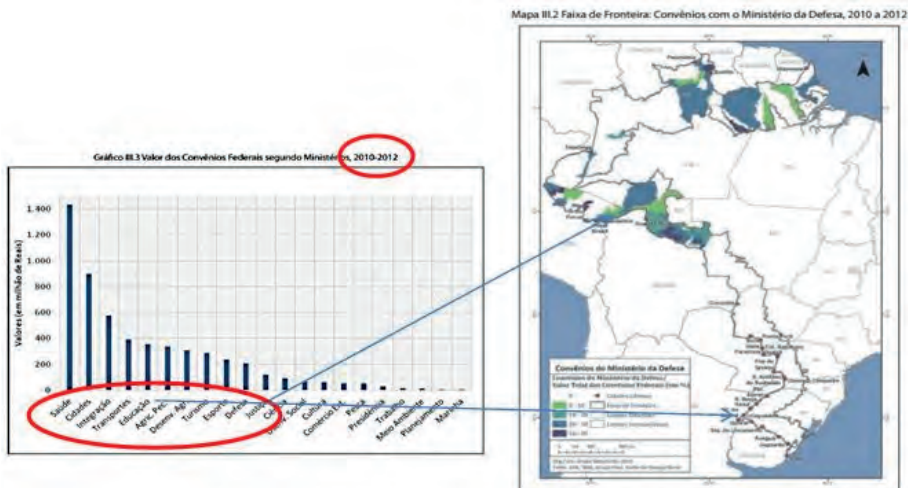
O Mato Grosso do Sul está em primeiro lugar, e o Rio Grande do Sul em segundo. Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina receberam uma grande parte, e pode-se dizer que o Rio Grande do Sul é um dos estados que receberam bastante repasse federal, principalmente os ligados à saúde, cultura, integração. Esses convênios são oriundos dos ministérios da Saúde, da Integração Nacional, das Cidades e dos Transportes (figura 5).

A análise indica que esses primeiros ministérios investiram mais no arco Sul, enquanto o Ministério da Defesa (MD) investiu mais no arco Norte. Sabemos que esse quadro mudou, porque tem o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) em atuação, sendo implantado. Portanto, nós temos investimentos mais recentes com valores maiores no arco Central.

As escolas binacionais de fronteira são mais um exemplo dessas políticas. A maior parte está nas fronteiras Brasil-Paraguai e Brasil-Uruguai, ou seja, no arco

Sul. Há apenas uma representação de poucas escolas na fronteira do Brasil com a Venezuela e a Bolívia.

FIGURA 5
Brasil: convênios federais segundo ministérios (2010-2012)



Fonte: IBGE.

Elaboração da autora.

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

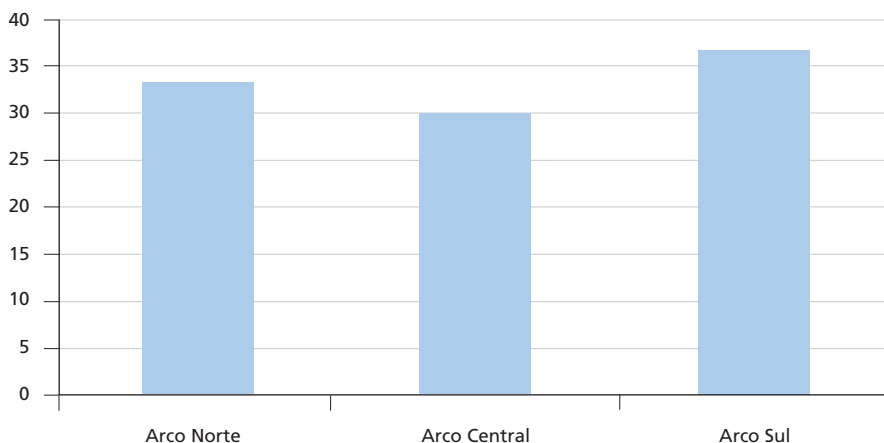
A maior parte dessas políticas sociais foi relevante, muito relevante para o arco Sul. Uma dissertação sobre o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS-Fronteira) também mostra um marco importante no arco Central, porém mais importante no arco Sul. E aí eu posso dizer o que existe nessas questões das políticas federais. Se formos avaliar só pela extensão do território (embora como geógrafa considere que o espaço não é só extenso, eu posso dizer que 16 mil quilômetros de fronteira ou que 150 km ao longo do limite são uma área extensa), não basta, mas é muito importante levar em consideração as pessoas, a população que está nesses lugares.

Então, deve-se considerar que nesse período de convênios foram contemplados, praticamente da mesma maneira, os três arcos (gráfico 3). Mas isso representa um dilema bastante grande quando se pensa em população, área e institucionalidades dos arcos. Se a população está concentrada no arco Sul e tem repasses mais ou menos iguais aos demais arcos, parece que tais repasses não foram tão grandes assim para aquela população do arco Sul.

Na figura 6, o anamorfismo, ao mesmo tempo que valoriza o arco Sul, desvaloriza a fronteira de maneira geral. Se formos pensar que é preciso investir

nos estados, na população, a fronteira não se mostra como um objetivo de detalhes. Mesmo assim, lembro que no arco Sul temos uma sobreposição destas duas características: ser fronteira e ter bastante gente.

GRÁFICO 3
Convênios federais (2010-2012)
 (Em %)

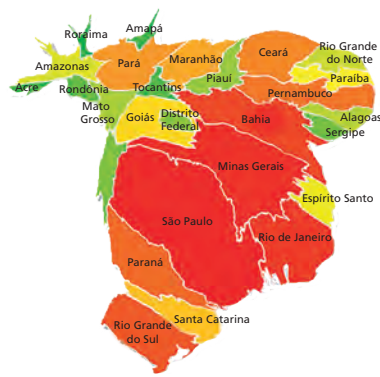


Elaboração da autora.

FIGURA 6
Brasil: mapa da população brasileira (2014)
 6A - Mercator



6B - Anamórfico

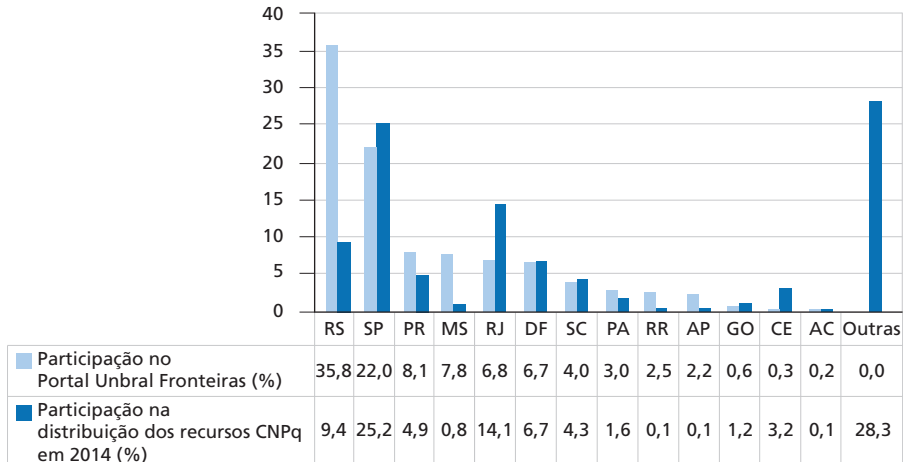


Fonte: Maps4Office. Disponível em: <www.maps4office.com>.
 Elaboração da autora.

A seguir, temos dados produzidos a partir do nosso estudo que faz uma comparação entre os repasses para pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) por estado (gráfico 4).

GRÁFICO 4

Comparação entre a participação do portal Unbral Fronteiras (2000-2014) e a distribuição dos recursos do CNPq (2014)
(Em %)



Elaboração da autora.

Com base no gráfico, vemos que apenas os estados da fronteira têm uma relevância maior no volume de pesquisa do que nos recursos repassados. Em outras palavras, o dinheiro investido em pesquisa no Rio Grande do Sul, por exemplo, vai ser muitas vezes dedicado à pesquisa na fronteira; enquanto o dinheiro investido na pesquisa em São Paulo vai gerar menos pesquisa sobre o tema. Evidentemente, a Universidade de São Paulo (USP), a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a Universidade de Brasília (UnB) e outras instituições de pesquisa têm produção muito relevante sobre fronteira, não posso dizer o contrário. Uma verdade é que a proporção do que se investe em relação ao que se produz é muito maior nesses estados. Isso ocorre, evidentemente, por conta do que chamamos, de uma maneira meio pomposa (até para valorizá-la), de proximidade, ou seja, o interesse que se tem pelo que está próximo. O que está próximo vai estimular muitas pesquisas. É uma maneira bem clara, penso, de mostrar como as políticas e os investimentos para a fronteira certamente vão motivar mais e melhores resultados. Isso se forem pensados não só a partir das preocupações próximas do local, mas do que está na gestão mais próxima. Isso não é para dizer que não queremos investimentos federais, mas que sejam consideradas as questões levantadas nas próprias localidades.

Dessa forma, a questão da segurança se coloca muito fortemente. Vou tentar mostrar de maneira um pouco menos longa o que foi o Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), revogado pelo Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) em 2016. Na verdade, não há muita diferença – temos o Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-Fron) do

estado do Rio Grande do Sul, as diversas ações, a própria faixa, a gestão, a receita. O que aparece como uma diferença relevante não está tanto no texto, mas na inclusão do papel muito maior das Forças Armadas. A partir desse decreto, que substitui o anterior, e foi lançado um ano atrás, há um pouco do recalque, da diminuição do papel do Ministério da Justiça, e o aumento do MD nesse papel de gestão das fronteiras. Em se tratando da segurança das fronteiras, não é o único decreto; veremos mais adiante que há outras questões sendo negociadas.

Trouxe algumas questões que, confesso, foram pensadas mais a partir do Rio Grande do Sul do que do arco Sul de maneira geral. Como síntese, há uma perda demográfica relevante, e um irrelevante crescimento demográfico. Aqueles dados são gerais para o arco Sul, para os estados, para as faixas de fronteira em cada estado, mas se formos olhar os municípios de fronteira em detalhe, como Sant'Ana do Livramento, Uruguaiana, os grandes municípios da fronteira perdem, efetivamente, população. Mas falta detalhar esse outro nível, a faixa como um todo.

Pode-se dizer, sim, que são regiões deprimidas, com uma dinâmica econômica que não é muito relevante em relação a sua capacidade de articulação interna, não desprezando, evidentemente, as iniciativas que existem em diferentes lugares. O que ativou essas regiões de fronteira durante esse período mais recente foram ações federais, como a construção da plataforma de petróleo em Rio Grande e a descentralização universitária, a expectativa de construção de pontes e o aparecimento de *free shops*, o que também mobilizou muito as autoridades locais. Achei interessante acompanhar esse processo, apesar de modestamente achar que os *free shops* são uma ilusão; mas posso estar enganada. Só que não me pareceu válida a forma como se deu a mobilização – as pessoas se colocaram para formular políticas para as cidades gêmeas, uma condição para criar os *free shop*.

A preocupação com o crime transfronteiriço é externo, e vem de outras escalas, desde aquela mundial, cuja ideia de controle da fronteira representa o mercado de armas, de tecnologias, que é algo muito importante, e não se pode negligenciar essa ingerência ligada ao comércio de armamento. A transformação da fronteira no lugar da guerra é algo visto como um negócio, mas isso não causa muita preocupação também nos diferentes comércios de fronteira.

Não notei, contudo, nos tempos de pesquisa, algum município dispensando políticas securitárias. Pelo contrário; como tais políticas representam aportes de recursos, de infraestrutura, de pessoal, e crescimento dos esforços dos órgãos de segurança nos locais, de maneira geral isso tem sido bem recebido, pelo menos entre as pessoas com quem eu conversei aqui na fronteira Brasil-Uruguai e Brasil-Argentina. Atualmente, não sei se há alguma política que substituiu a Estratégia de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafon).

Na prática, não há altos índices de homicídios – apenas alguns lugares são considerados pontos focais de criminalidade, presentes no estudo da Enafron. O que existe mesmo são questões de segurança pública, muito disseminadas, em níveis até maiores do que em outros municípios, e proporcionalmente questões ligadas mais à violência contra a mulher e menores, o consumo de drogas, preocupações nas cidades maiores.

Sim, existe uma questão dos transfronteiriços – como os furtos de motos e veículos como moeda de troca em operações de drogas. Há a necessidade de colocar uma parte daquela droga em espécie em circulação, o que também aumenta o consumo de drogas. E nos lugares de conectividade, veremos perfeitamente a estratégia apresentada pela PRF. Nesses lugares de conectividade, ao se pensar uma política de segurança para a fronteira nas rodovias, é que veremos os melhores resultados, porque todos vão passar aquelas quantidades, até as maiores, via terrestre, via fluvial ou via aérea, mas, eventualmente, isso vai acabar no caminhão, indo em direção aos mercados consumidores. A seguir, vamos ver alguns pontos importantes nesse sentido.

- As dinâmicas espaciais da integração regional têm como ponto relevante a articulação com países vizinhos, que atualmente estão em segundo plano. Aparentemente, tais dinâmicas não estão sendo tão motivadoras assim, pelo menos nos estudos. Não sei se na prática estamos estudando as coisas erradas, ou se talvez tenhamos perdido um pouco o foco na construção de infraestrutura, que é importante.
- As dinâmicas espaciais da securitização na escala internacional vão na direção da digitalização e do cercamento eletrônico da fronteira brasileira.
- As dinâmicas espaciais da securitização na escala nacional se expressam como criminalização da fronteira.⁵
- Na região de fronteira essas dinâmicas representam equipamento e qualificação das forças de segurança, tendendo ao aumento da presença das Forças Armadas. Há crimes de fronteira e crimes que não são das fronteiras.
- As dinâmicas espaciais da securitização na escala local aparecem como possibilidade de modernização do equipamento, como eu já disse,

5. Estamos em Uruguaiana, e é impossível dizer que a fronteira é o lugar do crime, mas, em outros lugares, em outros fóruns, podemos ver nitidamente essa interseção entre fronteira e crime, a criminalização, o preconceito contra a fronteira. Não há revolta com a construção das políticas de segurança para a fronteira, há até acolhida; temos que entender e colocar muito claramente em pauta essa discussão de uma discriminação que vem sendo construída em relação à fronteira.

mas também por meio de estruturas políticas. É algo interessante; tais estruturas, em lugares diferentes, fazem parte do GGI-Fron.⁶

Por fim, a expectativa de controle dos fluxos transfronteiriços ilícitos não se materializa nem se materializará, nem acredito que possa ser construída. Não quer dizer que não haverá uma tentativa, mas a porosidade da fronteira não é dada pela geografia, mas sim pelo fato de que são fronteiras secas e molhadas, e por isso porosas. Nem pelas estruturas de transporte, pelas conectividades – se há pontes, há estradas, e pode ser de qualquer fluxo, vai ser dos fluxos legais, necessários, e também dos fluxos ilegais. É dada, sim, pelas políticas do Estado em seu encontro com as redes de poder locais.

Todos têm a experiência de cruzar a fronteira brasileira, a fronteira da Argentina, de cruzar a fronteira do Uruguai. Mas é diferente cruzar cada uma dessas fronteiras porque de alguma maneira esse controle fronteiriço reflete as políticas de Estado. O Brasil não tem medo de que entrem; de maneira geral, não tem tido medo, o país tem fama de expansionista. Contudo, do lado da Argentina, há uma narrativa, uma imagem, uma política que se expressa ali mesmo, em cada policial, de se sentir prejudicado por ter tido perdas territoriais e, portanto, lá a fronteira se fecha. E o Uruguai já nasceu para ser passagem, no melhor dos sentidos. Essa postura em relação à fronteira mostra em particular cada Estado. Mas não apenas isso. Não são apenas as políticas federais que definem o que vai acontecer na fronteira. Os poderes locais, evidentemente, também têm seu papel. Em todas essas políticas vão ser negociadas as dificuldades de cruzar a fronteira da Argentina, a facilidade de cruzar a fronteira brasileira. Vão ser renegociadas com cada um dos agentes responsáveis, por conhecimento de causa, das redes de poder. Não estou dizendo que é algo ruim, pelo contrário; acho, simplesmente, que se trata de uma dinâmica social.

Também é muito importante se inteirar a respeito. Diz-se que é impossível e indesejável fechar a fronteira. A intenção não é fechar a fronteira, mas sim buscar uma integração. O objetivo é construir uma fronteira com capacidade de controle seletivo, algo muito bom, mas nunca fechar, controlar, cauterizar a fronteira. Nada de cercamento efetivo. O que se quer é ir à Argentina passear, conversar, enfim, comercializar, trocar. E outras coisas, como se abastecer de serviços públicos que são muito relevantes, que estão presentes, muitas vezes logo ao lado e são a solução mais fácil, mais barata. Seria bom que isso fosse reconhecido. Não queremos que seja impossível.

6. São estruturas importantes de coordenação, mas que não foram levadas até o seu potencial, muito porque são só estruturas de conversas, de alguma coordenação, mas mais conversa. Na prática, falta *accountability*. Não adianta muito impor uma meta, programas, uma série de diretrizes se no fim disso tudo não nos perguntarmos sobre o que foi feito e por quê. Qual foi o resultado? Claro que existe uma série de números que vão aparecendo, mas sabemos que as estatísticas sérias não são muito comuns, elas são claras. Isso é um momento no qual a universidade, os estudos e as pesquisas têm um papel importantíssimo. Não que estejamos sempre isentos, absolutamente não; mas temos interesse na produção desses dados, até para colocá-los em circulação. Assim, é muito importante que essas questões das estruturas políticas sejam levadas a sério.

Apenas finalizando, o portal Unbral Fronteiras⁷ está, no momento, sem qualquer financiamento de alguma agência, a não ser de nossos salários da universidade, de professores universitários. Não temos bolsistas no momento. O apoio do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) terminou este ano. Temos projetos maravilhosos, temos projetos prontos, mas nenhum recurso. Só para contar, temos três anuários publicados. É um resumo do que se fez tanto em termos de metodologia como em termos de análise, mesmo a base de dados. Tenho alguns exemplares do terceiro anuário para distribuir para vocês, para bibliotecas, e os demais interessados também podem consultar esse material *on-line*.

Então, muito obrigada! Agujje! Muchas gracias! Fico à disposição para as perguntas.

DEBATE

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Agradeço a apresentação da professora Adriana Dorfman e abro a palavra aos demais participantes para iniciarmos os debates deste painel.

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

Gostaria de fazer um comentário para a professora Adriana Dorfman. A questão do material e do conhecimento produzido pelas universidades fica disponível apenas internamente e não cumpre suas funções, que mais essencialmente seriam desenvolver os territórios em que estão presentes. Barra do Quaraí, por exemplo, está em uma tríplice fronteira, em que os estudos deveriam ser realizados além do território brasileiro, integrados entre as universidades do Brasil, do Uruguai e da Argentina. A universidade deveria contribuir definitivamente para desenvolver a fronteira, e não deixar acontecer o êxodo que acontece. Evitar que a população tenha que sair daqui, não para ir atrás de um sonho, mas por necessidade, e, às vezes, por uma condição de sobrevivência. Como já dissemos, o Brasil está fiscalmente quebrado, em uma situação ruim, mas, nesse contexto, comparativamente, a fronteira está melhor. Sabemos que o país vai se recuperar, mas se pensássemos apenas na realidade fronteiriça estaríamos torcendo para que isso demorasse. Daí a importância de estudos integrados entre os países. Eu gostaria que fosse levada essa demanda não só para as universidades no Rio Grande do Sul, no nosso caso, mas também para as instituições de ensino da Argentina e do Uruguai – que elas elaborem um plano de desenvolvimento integrado da tríplice fronteira.

Nós temos trabalhado nesse sentido. Está aqui o professor Mariano Pauluk, da Universidade Nacional de Quilmes, na Argentina, que tem uma boa relação com a Universidade Federal do Pampa (Unipampa) e com o Instituto Federal

7. Mais detalhes disponíveis em: <<http://unbral.nuem.ufrgs.br/portal/>>.

Farroupilha (IFFAR). A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) está sempre fazendo pesquisas no nosso território, no Parque Estadual do Espinilho, mas não se vê esse material convertido em melhorias para o desenvolvimento da cidade. Então, o questionamento que eu faço é: por que as universidades dizem ter um papel tão importante, mas, na verdade – e me perdoem por dizer –, muitas vezes esse papel é insignificante no desenvolvimento da sociedade e da região? Ela deveria ter outro papel, que seria contribuir não só com a produção daquele material, daquele conhecimento, mas também de colocá-lo em prática. Nosso município tem 4.500 habitantes, nosso corpo técnico de gestores é limitado, tem gestores que estão à frente de pastas importantes, mas não têm conhecimento técnico e condições, muitas vezes, de desenvolver um trabalho que realmente ajude na melhoria da vida social e no desenvolvimento da cidade. Então, que as universidades olhem com mais atenção para a região, e não se limitem a ir até lá apenas fazer estudos e simplesmente tomar o conhecimento para dentro da universidade, fazendo uma publicação. Temos o portal Unbral Fronteiras, mas quem vai pesquisar? Por favor, me digam: qual secretário que, tendo uma pasta de Saúde, de Integração Fronteiriça, de Educação, vai pesquisar? Qual secretário vai pesquisar esse material, vai atrás desse conhecimento? Nenhum. Só quem vai atrás é quem é acadêmico, ou está em trabalho de doutorado, de mestrado, e o resultado desse trabalho fica só internamente. As universidades têm um papel fundamental, por isso precisam realmente ajudar a desenvolver a região.

Esta é uma provocação que faço: que as universidades realmente tragam mais contribuições para dentro das cidades. E que a nossa região seja mais estudada, porque há tempos ela servia para demarcar o território brasileiro, mas não vivemos mais em tempos de guerra, agora a fronteira vive para integrar a região.

Gostaria de fazer um adendo ao Comandante do Exército. Nós temos uma fronteira importante, do Uruguai com Barra do Quaraí, totalmente à deriva, abandonada. Não vemos a Marinha, nem o Exército, a não ser naquelas operações que chegam à beira da ponte e botam um tanque com o canhão virado para o Uruguai, como se eles fossem os inimigos e estivessem para invadir o Brasil. Se for mesmo preciso que façam essas operações, que façam, mas creio que a finalidade não seja essa, e sim guarnecer a fronteira. Seria interessante, se possível, que o Exército pense na possibilidade de colocar um destacamento ou algo do tipo na região da Barra do Quaraí. Tem muito abigeato e pouca presença das Forças Armadas do Brasil. Na verdade, pouca ou nada. Que o Exército estude essa possibilidade. Gostaria de fazer uma proposta aqui em conjunto com a câmara e a prefeitura de Barra do Quaraí. Essa proposta já foi feita em outro momento pelo prefeito anterior, mas não foi passada adiante. Essas são as duas contribuições que eu queria apresentar.

Alexandre Cunha (Ipea)

Bom dia. Sou Alexandre Cunha, coordenador de estudos sobre Justiça, Cidadania e Segurança Pública no Ipea. Professora Adriana Dorfman, tenho alguns comentários sobre a questão da segurança de fronteiras. Um dos projetos que estou analisando é o Plano de Monitoramento dos Efeitos da Política de Drogas do Brasil e Uruguai, sobre a faixa de fronteira do Brasil com Uruguai, um projeto conjunto com a Universidade da República, em Montevidéu.

Nós temos trabalhado e produzido muita informação sobre esses pontos na fronteira. E um dos fenômenos que acho interessantes é a questão da criminalização da fronteira. A senhora ressaltou que há um aumento da presença de equipamentos de segurança. Porém, no caso da fronteira do Rio Grande do Sul, isso não é verdadeiro. Os efetivos da Polícia Federal (PF), mais especialmente os da Polícia Civil e da Brigada Militar na região da fronteira, vêm diminuindo. São significativamente inferiores, inclusive, aos efetivos que nossos países vizinhos têm do outro lado da fronteira dessas mesmas regiões. Indica que esse processo de criminalização serve a um propósito importante, que é o de tentar federalizar o problema.

Então, se constrói de certa forma uma caricatura de um problema de criminalidade da fronteira, que se joga para o vizinho, e dessa forma se federaliza o problema, colocando sob a responsabilidade da União o problema de segurança, e que talvez não fosse um problema de fronteira, nem de criminalidade transfronteiriça, mas de segurança pública local. Vendo a fronteira como uma unidade, é um problema local, simultâneo, de segurança, dos dois lados da fronteira. Porém, é preciso torná-lo transfronteiriço para federalizá-lo, e solicitar equipamentos federais, de certa forma desobrigando o estado.

Uma das nossas pesquisas é sobre a vitimização de fronteira. Tive a sorte de colocar Santa Catarina como grupo de controle porque isso me permite pegar todo o impacto da crise de segurança pública do Rio Grande do Sul, especificamente. Os índices de vitimização do estado na região de fronteira surpreendentemente não pioraram. Assim, o aumento dos índices de criminalidade no Rio Grande do Sul, que é evidente, nos últimos anos teve um efeito proporcionalmente muito menor na fronteira do que no centro do estado. Porém, a percepção de segurança na fronteira piora muito mais do que a percepção de segurança no centro do estado, talvez por efeito justamente desse esforço de criminalização da fronteira, com o propósito de terceirização do problema, de jogar o problema para a União.

A mesma coisa tem a ver com questões envolvendo política de drogas. Não contamos com quem tem dados específicos sobre consumo de drogas na fronteira porque a pesquisa nacional não é feita com amostras que permitam o tratamento de dados da fronteira separados dos que não são da fronteira. Basicamente, eles não nos permitem. Entretanto, temos tentado trabalhar outros dados – as taxas

de permanência de consumo são menores aqui na região de fronteira. Existe todo esse esforço de criminalização, que na realidade não separa os dados, mas cria uma percepção de que, a longo prazo, pode ser muito prejudicial para a fronteira. Se conseguirmos criminalizar a fronteira de vez, aí é que não vai ter investimento algum, as possibilidades de desenvolvimento vão ser muito prejudicadas.

Irani Fernandes (vereador por Uruguaiana)

Sou Irani Fernandes, ex-secretário de Segurança no Trânsito do município de Uruguaiana e atualmente exerço a função de vereador. Quero contrapor o posicionamento do Alexandre Cunha. Desculpe, mas essa questão de criminalização da fronteira tem tudo a ver com problema federal, porque nós, de Uruguaiana, criamos um grande porto seco (talvez não seja o maior porto seco, pois está perdendo muito para outros locais). Há uma situação que não foi criada pelo município, pois é uma política do Mercado Comum do Sul (Mercosul), na qual a passagem desses veículos se dá por Uruguaiana. Grande parte da insegurança ao longo das rodovias, que dá trabalho para a PRF, ocorre porque há muita movimentação desses quase mil caminhões que passam por dia aqui, sobre os quais a Receita Federal do Brasil (RFB) apenas arrecada tudo aquilo que tem de arrecadar da fronteira e leva os recursos para Brasília. Não volta com um centavo para aplicar na segurança dos próprios caminhoneiros, do próprio trânsito, do comércio que se estabeleceu com o Mercosul aqui em Uruguaiana, e deixa a conta para o município ou para o estado.

Segundo aspecto: quando se fala em política de segurança, aonde o Estado quer chegar? Está preocupado com o quê na fronteira? Que tipo de criminalização o Estado está esperando? Qual o tipo de criminalização o Estado quer combater? Aquele que vai depender do próprio Estado em acordo com outro Estado que está do outro lado? É o narcotráfico, é a droga, é o quê? O que os ministérios do Desenvolvimento Regional, da Economia e da Defesa pretendem com toda essa instrução de arco Norte, arco Sul e Central? O que se quer defender? Ele quer mudar a política que existe atualmente? Ou está pensando que para se combater o narcotráfico tem que combater na fronteira? Encher Barra do Quaraí com a unidade militar não vai resolver o problema. Tem que resolver lá na origem, que, às vezes, não é no Brasil. Nós estamos preocupados com o que vai entrar de ruim no país. Mas onde se produz a droga? Na Colômbia, no Peru. Tem que fazer um acordo com esses países, por meio do governo federal, para se combater na base, para depois não ser obrigado a aumentar o efetivo aqui e dizer, no entanto, que não há recursos. A maior parte das arrecadações no Brasil vai para o governo central. Antes, já contávamos muito pouco com essa arrecadação, mas com essa crise agora o município conta muito menos, não tem condição.

Elegem a saúde como prioridade, e então a educação, e em terceiro lugar vem a segurança pública – mas aí falta gasolina para a PRF, faltam viaturas para rondas

ostensivas, para a Guarda Municipal. Ainda mais agora, que as guardas municipais também têm o papel de auxiliar na segurança pública. Aqui em Uruguaiana – e sou suspeito para falar –, acho que 50% do combate a qualquer tipo de ação fica por conta da Guarda Municipal, e os outros 50%, da Brigada Militar, cujo efetivo está no máximo 30% ou 40% do ideal. Enfim, com tantos problemas, e com esse problema da falta de recursos, será mesmo que queremos saber para onde vai o valor arrecadado? Se o governo federal acha que a solução tem que ser encontrada aqui, no estado, no município, não tem problema, mas que disponibilize então mais recursos para a contratação de pessoal, para melhorarmos a logística.

Enfim, não concordo com a posição do Alexandre Cunha quando diz que nós que temos que achar a solução. Primeiro, nós temos que saber: qual o inimigo a ser combatido? Qual o problema da fronteira? Quem nós não queremos? Qual é o tipo de criminalidade que estamos enfrentando? Há crimes que se dão essencialmente na fronteira, apresentados nas estatísticas como fronteiriços. Sabemos que nossa maior ocupação territorial é no litoral; mas, por exemplo, o estado de São Paulo, que não tem limite com outro país, não precisa dar atenção à fronteira, e vai aplicar os recursos das suas universidades em outras coisas, não na pesquisa sobre a fronteira.

Além disso, os acordos firmados entre os países do Mercosul ocorrem em Brasília, com Buenos Aires e Montevidéu, e os municípios que se virem, que arranjem soluções para os seus problemas. Essa política está invertida; temos que rediscutir o papel da responsabilidade de cada ente na formulação/reformulação dessas políticas que envolvem a fronteira. A região Sul tem a área mais povoada comparativamente ao restante da fronteira oeste brasileira. Ainda que a população na região Norte seja menor, o MD coloca todas as fichas no arco Norte, e ficamos à míngua; aqui também ocorrem problemas, mas com uma população bem maior, e com mais cidades. Só que nos 150 km de largura da fronteira não podem ser instaladas indústrias, não pode uma série de coisas. Isso tudo precisa ser repensado de forma geral. Eu trabalho neste território – que bom que vocês estão aqui para esta conversa –, e recebemos imposições de cima para baixo. Vocês falam de segurança na fronteira, mas os recursos não vêm. Bem, esse é meu posicionamento. Obrigado.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Obrigado aos três pelas perguntas. A palavra está com a mesa.

Coronel Eduardo de Araújo (Exército Brasileiro)

Agradeço pelas perguntas.

Precisamos ter a noção de falar dentro do próprio nível. Não falo aqui pelo comando do Exército, mas sabemos da capacidade da Força dentro da realidade do país. Temos um efetivo de aproximadamente 820 mil homens, um contingente

que precisa ser distribuído pelo país. Claro que aqui, na região Sul, no século XX, houve uma prioridade maior, pois se julgava uma presença de conflitos do império argentino, do uruguaio. Nós herdamos esse legado. Quanto ao planejamento de unidades, temos o Planejamento Estratégico do Exército, que chega ao Estado-Maior.

Eis um exemplo claro. Havia uma bateria antiaérea que foi para o Centro-Oeste porque estava dentro desse planejamento. Várias ações desse tipo precisam ser conduzidas no seu devido tempo, de acordo com sua prioridade e urgência. Assim, criar uma unidade é uma situação, digamos, até utópica, porque não podemos extrapolar nosso limite, que normalmente é o deslocamento, que tem um custo. E para colocar uma unidade em determinada cidade, normalmente isso implica tirar de outra. Enfim, entendemos esse anseio, mas o fato é que não temos fôlego para atender todas as frentes plenamente. É uma decisão da esfera política, e nós apenas cumprimos o que foi determinado.

João Francisco (superintendente da PRF/Rio Grande do Sul)

Sobre essa questão que o vereador Fernando Alonso falou sobre os estudos universitários, por exemplo, é que, ao final, os diagnósticos que as universidades desenvolvem carecem de decisões políticas para ser implementadas. E, pontualmente, para subsidiar suas decisões, os políticos podem ou não se alimentar dos diagnósticos disponíveis, das análises de áreas técnicas de qualquer instituição.

Do ponto de vista institucional, temos uma integração razoável com as universidades para fundamentar decisões operacionais, mesmo que isso não seja, do ponto de vista normativo, algo que condicione determinada decisão. Mas certamente é referência institucional para nós os estudos que são feitos nas universidades. No campo macro do país, de fato a decisão é política. Isso vai depender de o político envolvido no processo receber e de fato implementar os estudos que são realizados não só pelas universidades, mas também pelas próprias polícias. Do ponto de vista técnico, as polícias têm diagnósticos de necessidades operacionais, de investimentos, de reforço de efetivo etc.

A respeito dessa responsabilidade, se é municipal ou federal no que se refere à política de segurança de fronteira, penso que, no fim das contas, todos concordamos com o que está escrito na Constituição Federal – que é responsabilidade de todos.

O senhor comentou, inclusive, no cenário mais atual do próprio município, que as guardas municipais estão recebendo treinamento para ser mais polícia do que guarda municipal. Pois bem, quem recebe mais responsabilidade necessariamente teria de receber também mais investimento, para poder de fato desempenhar suas novas atribuições. De fato há criminalidade, e isso vale para Uruguaiana e São Borja, estando ou não na fronteira.

Estive, aliás, conversando com o prefeito de São Borja na semana passada, e ele comentou que a maior dificuldade no município é o crescimento do número de adeptos de facções criminosas. Tais facções normalmente eram de Porto Alegre – os Bala na Cara, os Manos –, mas agora estão indo para São Borja porque o município, por ter menos policiamento, apresenta um quadro mais favorável. É um fenômeno que envolve ações do crime organizado em operações como explosões de carros-fortes e agências bancárias, por exemplo.

Talvez pela falta de segurança, a dinâmica no Rio Grande do Sul, especialmente em cidades pequenas que têm menos policiais, como militares civis, PRF, PF, faz com que os criminosos direcionem suas atividades mais organizadas para essas localidades, com o uso de explosivos, por exemplo, que passam pela fiscalização. Esse controle, por atribuição institucional, em alguma medida é responsabilidade do Exército, em outra medida era da Polícia Civil, e em alguma medida também é da PF –, mas, no final das contas, é cobrado da segurança pública.

Na região Nordeste, como se sabe, há um problema econômico e social gravíssimo que envolve agências bancárias, as quais estão sendo fechadas nas pequenas cidades por falta de segurança. Isso faz com que as pessoas migrem de uma cidade para outra apenas para utilizar os serviços bancários. No Rio Grande do Sul, no campo da organização das forças de segurança, pela escassez de recursos humanos, os policiais acabam sendo direcionados para onde a demanda é mais alta. E, como disse o Coronel Eduardo de Araújo, deslocar destacamentos para uma localidade significa efetivamente desguarnecer outra; então, as escolhas precisam ser feitas.

Com relação aos crimes fronteiriços, nas atribuições da PRF – e a professora Adriana Dorfman destacou muito bem isso –, contrabando, tráfico de drogas e de armas, independentemente de qualquer coisa, não são crimes naturais na sua essência, mas são tipificados no Código Penal como crimes, motivo pelo qual são combatidos. Esses crimes implicam poder político e econômico, e isso está no dia a dia de todos nós, independentemente de concordarmos ou não com a legalização das drogas, por exemplo. O cigarro é legalizado, e contrabando de cigarro é uma modalidade ilegal extremamente rentável para os criminosos, com uma penalidade menor que o tráfico de armas e de drogas.

Receptação de carga roubada é outra modalidade criminosa crescente; talvez não seja uma questão do dia a dia das cidades fronteiriças, mas nas grandes cidades é um problema recorrente, e grandes redes se utilizam da revenda de mercadorias roubadas. E, no final das contas, sejam esses crimes transfronteiriços, sejam eminentemente nacionais, o número de policiais destinados à atividade de combate é inferior à demanda.

Na Constituição Federal, consta que o policiamento de fronteiras é atribuição da PF. Contudo, no campo das escolhas, a PF está trabalhando na operação Lava Jato e em diversas operações, pois o foco está no crime de colarinho branco, que também precisa ser combatido. Quem faz o policiamento de fronteira atualmente? Cada uma das instituições, com as suas atribuições. Mas a segurança dos municípios que estão na fronteira também é responsabilidade do governo do estado, e foi isso que o Alexandre Cunha quis dizer, que não é a segurança no campo da defesa, da soberania do Estado, enfim, que seria uma responsabilidade federal. Mas no campo da segurança interna dos municípios, estando ou não na fronteira, a segurança é um assunto da prefeitura, do governo do estado, de todos nós. E é por isso que, no fim, todo mundo concordou, penso eu, cada um destacou o investimento federal para a proteção da soberania – e isso é federal, não é possível retirar –, apesar da necessidade de outros ajustes. A RFB, por exemplo, tem uma unidade que combate à sonegação que é, também, praticamente uma polícia alfandegária, mas não temos polícia alfandegária; isso não existe no Brasil.

No campo da criminalidade, a responsabilidade é de todo mundo, e os governos federal e estaduais estão sendo responsáveis, sem dúvida alguma. A outra disfunção, que é econômica, tem a ver com as receitas: onde estão? Concordo com o vereador Irani Fernandes: a questão das receitas, de conhecimento de todos, é que estão concentradas na União. Então, dizer que os municípios vão protagonizar a segurança pública sem repartir a receita é meio que teorizar, e isso também implica distribuição de recursos. Volto a dizer, as decisões são políticas.

Estamos em um ambiente que também é acadêmico – mesmo que tenhamos aqui presentes instituições de segurança –, mas os diagnósticos traçados, por mais consistência que apresentem, carecem de decisões políticas para ser implementados, e isso é no mundo real. O diagnóstico da universidade serve para nós como segurança pública, mas a implementação é o problema. Como exemplo, para a auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), a PRF deveria ter 18 mil policiais para fazer o mínimo. Mas nós temos 10 mil, então não vamos conseguir fazer e teremos que fazer escolhas, tendo em vista que os recursos são escassos. É necessário fortalecer e investir em políticas de permanência de policiais na região de fronteira; então, é preciso instituir um adicional de fronteira, por exemplo.

Uma das questões de Uruguaiana para a PRF é a rotatividade de policiais – efetivos vêm para a fronteira e na primeira oportunidade se evadem. É preciso que outro oficial chegue para substituir o que foi embora; deve passar pelo treinamento, procurar entender a região, saber onde fica a cabriteira,⁸ reconhecer por onde o crime passa, por onde o crime vem... Enfim, quando houver concurso novamente os policiais de Uruguaiana que tiverem a oportunidade vão embora, e chegarão

8. Estradas clandestinas por onde circulam ilícitos.

outros novos que precisarão entender a cultura e tudo mais. Não há investimento concreto, além da teoria, para fixar o policial na região em que ele vai aprender a trabalhar, que é a região de fronteira. Falo isso em relação ao campo do diagnóstico, seja técnico ou acadêmico, mas a decisão é política, no final das contas.

Adriana Dorfman (UFRGS)

Vereador Fernando Alonso, em primeiro lugar fico muito feliz por o senhor ter a liberdade de apresentar essas demandas e questões, porque a universidade de fato é um lugar de liberdade, na qual as pessoas podem se dirigir com suas reivindicações. Não temos o poder político de resolver essas questões, mas podemos sim pautá-las. O fato de o senhor se sentir à vontade para falar sobre a demanda de determinados estudos, propostas e planos muito me envaidece e me faz ter a esperança de que a universidade seguirá tendo pelo menos uma demanda social, em primeiro lugar.

Nem todas as instituições são alvo; são, na verdade, objeto de semelhante expectativa. De fato, creio que o ensino é nossa última utopia. Esperamos que a escola seja ética, que dê conta de educar todas as pessoas, que a universidade seja ética, que proponha soluções, que tenha uma série de atitudes, e isso tudo me envaidece – acho que é uma coisa muito boa, e espero que possamos continuar tendo pelo menos essa expectativa. Contudo, entre a expectativa e os recursos, há uma enorme diferença. Além disso, após obter os recursos, para passar à execução ainda há um longo caminho, e aí, de fato, entra essa vontade política. Acho muito importante nos dar conta do nosso protagonismo, mas alguns de nós têm papéis de decisão mais privilegiados. Ao mesmo tempo que não me coloco fora do campo político, o que estamos tendo aqui hoje é uma discussão política, e também uma discussão técnico-acadêmica, mas isso não é tudo.

Dessa forma, espero que as pessoas tenham outros dados, além dos que eu trouxe, para dizer por que a fronteira é importante, e quais são as questões aqui colocadas. Nosso papel é o de fornecer dados; o poder de decisão, de fato, não é nosso. Temos, além disso, obrigações institucionais de tentar pautar as políticas – e é isso que estamos tentando fazer aqui hoje. Sim, existem demandas em Barra do Quaraí, em Uruguaiana, em diversos lugares. Excelente. Tais demandas têm de ser acolhidas pela universidade a fim de se buscar soluções, para recolher soluções já propostas.

Além disso, não é preciso me chamar duas vezes para vir à fronteira, pois estou sempre disposta, sempre aberta; entendo que é um lugar de extrema invenção, de grande criatividade, de muitos recursos, muito por conta de questões complexas que não vão se resolver da mesma maneira em diferentes lugares. Aqui na fronteira há muitos recursos de gestão, de entendimentos culturais, que têm de ser colocados à vista, valorizados e postos em circulação. Porém, a ideia aqui é pensar no que é

necessário. Além disso, é preciso entender, também, que a universidade brasileira passa por um profundo e injusto processo crítico de “desfinanciamento”. E apesar de todo o nosso comprometimento, nossos recursos ainda são extremamente escassos.

Por tudo isso, eu, então, agradeço ao senhor por sua pergunta, porque é exatamente por aí, é preciso falar sobre isso. Evidentemente, todas as iniciativas de difusão da ciência, de envolvimento prático com os territórios, são bem-vindas, inclusive as de construção de universidades. Vimos no Rio Grande do Sul, por exemplo, o efeito causado pela chegada de universidades federais a diferentes lugares na dinâmica política e econômica de cidades como Livramento e Jaguarão. Esses lugares se transformaram por conta da chegada de uma universidade, que traz muita gente e uma mudança na cultura local, além de estar aberta para a discussão – outras instituições talvez não estejam. Além disso, a presença dessas instituições, como indústria, muitas vezes representa a criação de empregos. Não estou dizendo que a solução para o desenvolvimento é espalhar universidades por aí, mas cada uma dessas instituições vem e contribui para alguma mudança.

Enfim, outra coisa que acho bem interessante e importante nesse nosso momento é a composição de uma mesa; ela é só um momento, e até um pouco injusta. Evidentemente, levei determinada pergunta para casa e montei uma resposta possível sobre a realidade do arco Sul para compartilhar com os demais, da mesma forma que outras pessoas, também, têm outras respostas. Se colocarmos as perguntas e depois conseguirmos discuti-las, vamos perceber que todos aqui temos respostas muito boas e muito bem construídas. Dessa forma, esse momento da mesa é de destaque, mas também é vulnerável, no sentido de que se está tirando um pouco da autoridade dos outros, e os outros certamente têm muita autoridade para colocar em cena.

Alexandre Cunha, temos muito a dizer aqui sobre elementos que são de análise bem abrangente e outros de análises locais. Sobre o que o governo quer, não sei se o governo, na prática, ao menos sabe o que quer, até porque há muitos projetos em disputa permanentemente. Quem atualmente está pautando uma política em um lugar certamente não está conversando com outro. No caso da fronteira, é evidente: nela não existe uma política articulada.

Ao mesmo tempo, temos que pensar que várias ideias apresentadas em momentos anteriores estão fazendo parte do nosso cotidiano. A ideia de cidades gêmeas, por exemplo, que nasceu na Academia, só ganhou força quando se tornou um elemento importante na política federal e acabou entrando em uso corrente. Então, existe um movimento aí que é muito importante. A ideia de arcos veio de um estudo feito tempos atrás, que descreveu a fronteira assim porque não era algo evidente; antes se falava de fronteira sem mencionar a diferença entre três “pedaços” da fronteira. Claro, existem outras tantas diferenças além desses três “pedaços”. Enfim, há um

movimento que vai construir uma política, estabelecer uma diretriz, mas certamente não existe algo claro, como se fosse um campo de forças. Bem, não preciso explicar que isso é profissão política, e eu sou uma professora.

Participante não identificado

Professora, a senhora apresentou um quadro sobre as escolas bilíngues e disse que são programas do governo federal que no momento não estão funcionando. Na estatística, nós temos a informação de que há escolas bilíngues nas cidades gêmeas A, B, C, D, mas na prática isso não está acontecendo. Faz três anos que não se consegue passar alunos de uma escola para o lado da Argentina, para levar ou trazer as crianças de lá para cá. Então, na estatística está muito bonito, mas na prática essas coisas não estão acontecendo.

Flávio Berté (Núcleo da Região da Faixa de Fronteira/Santa Catarina)

Bom dia. Sou Flávio Berté, e vivo na fronteira, em Dionísio Cerqueira (Santa Catarina). Minha pergunta se destina mais ao Coronel Eduardo de Araújo e ao superintendente Rodrigues, pelo papel que tem a segurança pública na história do Brasil e por tudo que tem sido feito. Qual é a ação prática para poder migrar, nessa relação que hoje se vive nas tecnologias, a capacidade de produzir uma segurança mais rápida e mais eficiente, de integrar os dados da PF e da RFB para garantir uma efetividade na segurança? Que tipo de política está sendo elaborada em relação à questão da segurança? Porque no contexto da vontade política ela já é definida pelo acordo internacional do Mercosul, pois há toda uma disposição que garante alguns mecanismos e algumas legalidades. Gostaria de saber quais são as dificuldades da força de segurança e qual mecanismo poderia efetivar essa ação, que é muito importante e necessária nesse controle.

Adriana Dorfman (UFRGS)

Eu queria fazer uma pergunta também. Vocês acham que deveria ter uma polícia, uma guarda de fronteira?

José Oliveira (Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira/Rio Grande do Sul)

Eu estava observando os questionamentos que foram colocados e concordo em parte com o Alexandre Cunha. Na verdade, entendo que está faltando integração interna, ou seja, nós não estamos integrados, os municípios do estado e a Nação. Nossos órgãos que trabalham a questão do desenvolvimento e a integração na faixa de fronteira não dialogam, cada um tem uma forma de trabalhar, e talvez uma política diferente, com os mesmos interesses, com as mesmas vontades, mas não estão integrados para fazer esse trabalho.

Por exemplo, eu vim para este encontro e nenhum de nós sabia quem era quem e o que fazia. Só no encontro na Argentina é que fiquei sabendo que a universidade federal tem estudos de fronteira. Já tinha vindo a Uruguaiana, sei do trabalho que é feito aqui, e conheço as questões, como a das multas, um problema do estado, que perde recursos. É o primeiro ponto negativo. Nós acabamos, por meio do trabalho político, criando as fronteiras, que muitas vezes são pontos de integração, mas aqui vemos que há uma diferença; a integração em Sant’Ana do Livramento e Rivera não é a mesma que ocorre em Uruguaiana, não é a mesma que a de São Borja. A diferença da integração das fronteiras secas para as fronteiras com água é muito grande. Vamos trabalhar isso de acordo com a realidade de cada local. A questão da demanda social em relação aos estudos da universidade é muito antiga, infelizmente é a realidade. Por exemplo, as universidades vão aos nossos municípios e estudam a geologia. O estudo geológico é muito abrangente, mas o termo posteriormente empregado não é o que alguém vá pesquisar. No Unbral, é muito importante ver a questão da falta de integração. Sei que tenho de me integrar mais com as universidades para, por meio do Núcleo Regional de Integração do Estado, saber o que está sendo feito e repassar para as autoridades municipais. É importante conhecer esses estudos para podermos trabalhar melhor.

Outra questão é que os municípios não têm condição de investimento porque há uma centralização dos recursos. E outra coisa que nós vamos ter que trabalhar: estamos discutindo o que aqui? Os problemas, as dificuldades, os pontos fracos. Mas será que nós só temos problemas, dificuldades e pontos fracos? Se nós falamos apenas dos problemas, quem vai querer investir aqui, em um lugar que, afinal, só tem problemas? Ninguém. Quais são as nossas potencialidades? O que nós temos de bom?

É por isso tudo que temos de juntar estes dois pontos: as dificuldades e as possibilidades. O saldo do trabalho que vamos fazer juntos tem que ser a definição de nossas potencialidades a partir de nossas dificuldades. Temos divergências mas também convergências, e, em cima disso, então, precisamos engendrar um trabalho coletivo, integrado, e fazer das divergências uma força para convergir e trazer um resultado positivo. Obrigado.

Luiz Alberto Fernandes Gomes (Empresa Brasileira de Infraestrutura
Aeroportuária – Infraero)

O que me traz a falar para a mesa aqui representada é a segurança. Infelizmente, tive o desprazer de ouvir, em uma audiência da Câmara de Vereadores de Uruguaiana, um vereador dizer que a cidade é a cidade do “lá tinha”: “lá tinha isso”, “lá tinha aquilo” e “lá tinha aquilo outro”. E realmente a cidade “tinha”, porque nós, uruguaianenses, não tomamos as iniciativas que deveríamos tomar – só fazemos isso depois que perdemos a causa. Essas ações deveriam ser tomadas sempre com antecedência. Tínhamos uma Brigada Aérea montada aqui, com dinheiro da comunidade de

Uruguaiana, com bens doados pelas instituições federais e municipais, e de uma hora para outra, por questões políticas, a brigada foi retirada. Diziam que o custo para mantê-la era alto, mas qual era, afinal, o custo? Não pagavam pelo hangar, por exemplo, porque toda a comunidade o financiava – o custo era só o do salário dos militares que atuavam na brigada. Além disso, os pilotos de helicóptero que se formavam ficavam em uma posição privilegiada, que é respeitada, digna, com bom salário, mas não queriam vir para Uruguaiana. É impossível permitirmos isso. Nós temos a disposição da brigada, que eu respeito, e da PRF, que é minha parceira – sempre que precisamos nos atenderam. Podemos colocar o hangar à disposição da PRF, que poderá fazer um acordo emergencial, possibilitado pela legislação e pelos acordos federais, e nos atender na segurança. Precisamos desse atendimento porque a criminalidade cresceu, e agora temos turistas argentinos vindo passar as férias aqui. Fico com receio de que pessoas sejam mortas ou assaltadas na estrada, e tudo porque não temos uma Brigada Aérea atuante. À disposição dos senhores nós temos: escritório montado (só falta computador), beliche, cama, armário... É só conversar. Costumo dizer que quando as pessoas se unem com um objetivo comum até a própria natureza conspira a favor. E creio que aqui estamos com homens inteligentes, que poderiam estar em casa, sentados, mas estão aqui discutindo interesses de pessoas que não fazem parte, mas fazem parte do contexto. Então, vamos conversar. Gostaria de frisar o compromisso que nós temos de ajudar, de facilitar a permanência do helicóptero aqui em Uruguaiana. Obrigado.

João Francisco (superintendente da PRF/Rio Grande do Sul)

Sobre o hangar, temos um helicóptero no estado, e onze no país. O que nós temos por planejamento estratégico está sediado em Porto Alegre, e por demanda ele é direcionado para o interior do Rio Grande do Sul. A respeito da possibilidade de poder utilizar o hangar, que o senhor ofereceu, durante o veraneio o efetivo será reforçado. Talvez seja possível redirecionar a aeronave, o que também já é útil. Para se ter uma ideia da parte operacional, como o abastecimento do helicóptero, em Uruguaiana, é fácil de operar aqui, mas nós vamos por demanda, porque o custo da atividade aérea, como você bem sabe, é elevado. Além do impacto que provoca visualmente, o resultado operacional é avaliado segundo o que efetivamente se pode oferecer. A atividade aérea na PRF, por contar com apenas um helicóptero, é direcionada para o policiamento tático do dia a dia. Em outros lugares, há até resgate aeromédico. Contudo, a aeronave que utilizamos aqui não serve para esse tipo de resgate.

Agradeço, e muito, por termos um hangar em condições de uso e à disposição. Certamente, no próximo verão, haverá uma programação a fim de desenvolver essa operação de reforço, em função do aumento de fluxo decorrente do turismo, que tem início agora, em dezembro, e vai até o início de março, de forma mais intensa.

O nosso olhar atual, de fato, não está sobre quanto vamos arrecadar com a operação de entrada e saída de argentinos. Nossa preocupação, na verdade, é aumentar a fiscalização, basicamente, não só aqui em Uruguaiana, mas até Santa Catarina. Não encaramos os turistas argentinos como problema, porém o fato é que, às vezes, o desrespeito às normas de circulação no trânsito e os riscos de eles se envolverem em acidentes é muito grande. Nosso viés não é o de controle da entrada. A metade dos que saem da Argentina pelo controle de saída reflete na metade dos que entram Brasil, muito por conta da dificuldade de ter que parar na Argentina e depois em Uruguaiana. Não é uma dificuldade em São Borja, por exemplo, pois lá o controle migratório se dá apenas no lado argentino. Em Uruguaiana, o turista precisa parar dos dois lados da ponte, o que faz com que muitos não queiram passar por esse ponto da fronteira; e não sabemos quem está errado. O que vamos fazer, então, é evitar o maior número possível de acidentes e impedir a entrada de ilícitos no país.

A questão pontual foi a pergunta preliminar: qual é a dificuldade real que se tem atualmente? Independentemente de questões políticas, o desafio é fazer o melhor possível com menos efetivo – precisamos nos organizar com o que temos, pois os recursos são escassos. Apesar da dedicação diária, a maior dificuldade institucional é a integração dos sistemas. Por maiores que sejam as eventuais dificuldades do Rio Grande do Sul, estamos acima da média nacional.

O sistema de segurança do estado já é relativamente muito bem integrado. Por exemplo, um cidadão abordado pelas autoridades se identifica. Se ele é gaúcho, vou encontrar seu registro no sistema; mas, se ele estiver em algum outro lugar do país, os sistemas não “conversam” entre si. Muitas vezes só vou conseguir seu registro no banco nacional de mandados – caso essa pessoa tenha um mandado emitido contra ela, claro. Entretanto, se o indivíduo está sem documentos e omitiu seu nome, já vai ser uma dificuldade. E isso é a vida real, ainda que o Rio Grande do Sul já esteja muito avançado nesse sentido.

Em relação a foragidos da Justiça, o Rio Grande do Sul está muito bem. O estado tem um sistema acima da média nacional. No campo prático, temos análises policiais, e o policial rodoviário federal tem à sua disposição sistemas muito bons, compatíveis em nível mundial, eu diria. Nas Olimpíadas, a delegação do Japão veio avaliar o sistema usado em *smartphones* para analisar placas e pessoas. Há uma reunião de informações mundiais para a PRE, porque houve o investimento no sistema.

Dessa forma, a importância de um posto nosso é uma questão de acreditar nas possibilidades da tecnologia; antes, basicamente era utilizada apenas no apoio administrativo ao policial – no caso de uma consulta, para saber se a pessoa está com documento falso. Não sou um perito para verificar se um documento é falso.

Atualmente, está tudo no *smartphone*. Para o policial, a vantagem é que foi a forma de se organizar que potencializou o serviço para nós. As pessoas que paravam no posto para perguntar para que lado fica Uruguaiana atualmente utilizam aplicativos de localização no celular. Nessas situações, a importância do posto diminuiu fortemente. Quem está suspeitando do comportamento de alguém transitando em uma rodovia liga e, então, a PRF vai receber a denúncia e tentar atuar, porque a gente tem um número pequeno de policiais.

O campo da integração é o que todo mundo fala; no Brasil, tudo é integração. Nos grandes eventos sediados no país nos últimos anos – Copa do Mundo e Olimpíadas –, pela primeira vez os órgãos de segurança, de defesa e de inteligência tiveram que se reunir institucionalmente e compartilhar espaços. Foi um legado desses eventos, assim como os centros integrados de comando e controle. Atualmente, há diversos centros instalados pelo país. O que acontece, na prática, é um processo ainda incipiente. Temos, por exemplo, delegacias especializadas que em determinadas instituições não conversam. O primeiro passo, portanto, é estar em um espaço integrado. Isso, por si só, não é integração total, é uma integração física.

O problema da integração é do ser humano, de querer reservar informações para si e não compartilhar. A questão circunstancial do Rio Grande do Sul é que a necessidade de segurança pública do cidadão é tão grande que quem está em qualquer instituição no Brasil precisa conversar por necessidade institucional. Estou falando do Rio Grande do Sul, mas vale para outros lugares do Brasil também. A questão é que ainda hoje isso é muito pessoal; quase sempre a troca de um gestor é o gatilho para reiniciar os trabalhos, porque o processo institucional ainda é incipiente. Nós, por exemplo, recebemos do Comando Militar do Sul alguns fuzis para fortalecer nossa capacidade de enfrentamento ao crime organizado, nossa capacidade de resposta. Isso só foi possível porque houve uma conversa. Daqui a pouco há uma troca de gestor de um lado ou de outro e teremos que começar uma nova conversa. O fato é que, por melhor que sejam os arranjos, e eventualmente, qualquer que seja o político de plantão que esteja no comando, as forças de segurança em geral terão um espaço relativo e razoável para operar. Seguimos diretrizes governamentais, mas a operação é decidida por quem está na instituição, e eu não consigo responder pelos outros.

Imagino que em todas as outras instituições ocorra algo semelhante, e há um espaço discricionário de atuação, que vale para qualquer força de segurança. No processo de amadurecimento institucional de todas as forças, isso também faz com que algumas melhorem mais do que outras – é a batalha de cada instituição para amadurecer.

Entretanto, a dificuldade de integração se dá pela questão institucional. Se um procedimento foi resultado de uma operação integrada de diversas forças,

comemorar juntos faz diferença, e isso ainda é um processo incipiente, também, para nós. Para a população, não importa se quem obteve sucesso foi a PRF ou a brigada, ou quem quer que seja. Em nível mundial, a cooperação internacional é consenso; ter cooperação internacional não é uma questão de o Brasil achar que tem que ser dessa ou daquela forma. É preciso dialogar com os outros países envolvidos no processo. Contudo, uma cooperação internacional só é possível se todos os interessados se envolverem, porque não basta apenas querer. Do ponto de vista do tráfico de drogas e de armas, ofertas e demandas também são uma questão mundial. Tentamos controlar a oferta, mas enquanto houver demanda, por mais que as autoridades combatam o tráfico, ainda haverá a entrada dos ilícitos. É assim que funciona.

Coronel Eduardo de Araújo (Exército Brasileiro)

Sabemos que a atuação muitas vezes é episódica e temporal, mas nas operações é costume focar na parte de integração, de cooperação, justamente para obter maiores resultados, e de fato é possível. Mas é algo que não é constante. Falou-se de grandes eventos, que impulsionaram essa parte de integração; alguns equipamentos foram adquiridos, e esse legado deixou a defesa em melhores condições de operar.

Essa integração deve, portanto, prosseguir, bem como a utilização dos equipamentos que vão ser disponibilizados no programa do SIS-Fronteiras. Acredito, assim, que em médio prazo poderemos colher alguns frutos dessas novas aquisições.

Concordo com tudo que foi falado aqui, lembrando que ainda temos muito a aprender com os órgãos de segurança pública, e sempre haverá a vontade de poder colaborar. Obrigado.

Adriana Dorfman (UFRGS)

Eu só gostaria de apresentar uma ideia final: costumamos dizer que existe uma pequena presença do Estado na fronteira, mas acho que o que existe é uma grande expectativa em relação a isso. Em outros lugares, não se espera que exista segurança, controle, serviço público etc. Nas cidades de fronteira é algo esperado. Isso nos leva a pensar que a necessidade de integração é extremamente grande. Nós ainda vamos ter bastante tempo para discutir, abordando diferentes questões. Obrigada.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Agradeço à professora, ao Coronel e ao superintendente. Somos muito gratos pela presença de vocês e pela excelente contribuição nas falas, e gratos, também, pela participação de todos, muito enriquecedora nos debates. Gostaria de reiterar que à tarde teremos um trabalho de grupo relevante e contamos com a presença de todos. Obrigado.

A FRONTEIRA, OS DESENVOLVIMENTOS REGIONAL E LOCAL E AS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS DO ARCO SUL¹



Mesa de palestrantes. Uruguiana, 23 de novembro de 2017. Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)²

Bom dia. Agradeço a todos pela presença. Quero cumprimentar os nossos palestrantes pela aceitação do nosso convite. Agora pela manhã, nós teremos apresentações diversas sobre o arco Sul, envolvendo os desenvolvimentos regional e local, as relações transfronteiriças, a tríplice fronteira, as drogas na fronteira Brasil-Uruguai e o importante papel das organizações não governamentais (ONGs) na região. Nossos palestrantes são:

- Vicente Bogo (secretário do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – Codesul/Rio Grande do Sul);
- Irani Fernandes (presidente da Câmara de Vereadores de Uruguiana);
- Alexandre Cunha (técnico de planejamento e pesquisa do Ipea);
- Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí);

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap5>

2. Coordenador-geral de pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*.

- Flávio Berté (coordenador do Núcleo Estadual da Região da Faixa de Fronteira de Santa Catarina); e
- Argemiro Rocha (presidente da ONG Atelier Saladero).

Ao final, teremos os debates. Daremos início, então, com a apresentação do secretário do Codesul, Vicente Bogo.



Foto: Equipe Fronteiras Ipea.

Vicente Bogo (secretário do Codesul/Rio Grande do Sul)³

Bom dia a todos, muito obrigado pela oportunidade, pelo convite. Eu preparei um tema, que espero estar consoante ao objetivo pensado pela organização. É uma maneira de trazer uma contribuição, olhando mais para as perspectivas dos governadores. No momento, como está sendo trabalhado o tema do desenvolvimento e da integração fronteiriça?

As questões referentes à fronteira são conhecidas, pois o passado justificou isso, e no presente ainda há uma discussão em andamento sobre o tema. A minha opinião, que já tive oportunidade de expressar, há uns dois anos, ainda quando havia

3. Esta apresentação está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/04_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_vicente_bogo_v_23_nov_2017.pptx>.

um trabalho no Planalto com discussões sobre o tema fronteiriço, é que não dá para mexer nesse tema devido à área militar. A minha sugestão sempre foi, e continua sendo, a de que não precisamos extinguir a faixa de fronteira, mas mantê-la apenas para efeito de segurança nacional, liberando o restante para que se possa fazer o desenvolvimento, sem depender da autorização do Conselho de Segurança Nacional (CSN), pois na formatação que está, temos consequências, como:

- militarização da região, exceto em grande parte da região amazônica;
- restrição a investimentos estrangeiros e investimentos que possam ameaçar a segurança da região;
- proibição de aquisição de terras por parte de estrangeiros e relativização do domínio por parte dos proprietários nacionais;
- exigência de aprovação por parte do CSN para a instalação de empresas estrangeiras ou associadas a empresários locais; e
- baixo grau de desenvolvimento econômico e tecnológico.⁴

Sobre isso, tenho ouvido principalmente as Forças Armadas da Amazônia, onde é pouco populosa a fronteira. Em alguns lugares dessa fronteira há o Exército ou a Aeronáutica, em outros não há ninguém. Então, acho que faz algum sentido, especialmente para combater o narcotráfico, o tráfico de armas etc., que se possa ter um tratamento distinto para uma determinada parte do Brasil, mas para nós, que somos do arco Sul, não faz sentido manter a faixa de fronteira no conceito tradicional. Podemos, no entanto, compor uma solução, tendo em vista as características do tempo presente relacionado ao tema: o fim do clima de “guerra fria” entre Brasil e Argentina; o novo modelo de relações bi e multilaterais imposto pela globalização; o fim dos temores do passado obtido pelo Mercado Comum do Sul (Mercosul); e a obsolescência daquele conceito de segurança nacional.

Por consequência, deve-se rever o conceito de faixa de fronteira, mantendo-a só para fins de segurança nacional (caso um dia as Forças Armadas necessitem realizar operações de defesa). No caso de aquisição de terras por estrangeiros, basta rever o decreto presidencial sobre o tema, permitindo a ação para fins de instalação de empresas.

Os temas da faixa de fronteira também afetam o restante do território, muito embora as consequências sejam mais sentidas nas cidades gêmeas (limítrofes). Complementarmente, aponte alguns dos principais desafios que precisam ser considerados: implementar os diversos acordos bilaterais Brasil-Argentina e Brasil-Uruguaí e os do Mercosul; adotar medidas de equivalência (desburocratizadas), sobretudo em relação à circulação de pessoas e serviços e à integração comunitária,

4. Exemplo da perda de investimentos: a fabricante de pasta e papel, de origem finlandesa, Stora Enso, com plantas em São Paulo, Arapoti (Paraná) e Rosário do Sul (Rio Grande do Sul). Disponível em: <www.storaenso.com>.

questão discutida constantemente; adequar a legislação nacional dos países fronteiriços (nesse ponto, penso que faltaria retratar todos os conjuntos de propostas que transitam no parlamento sobre faixa de fronteira, sobre o desenvolvimento fronteiriço, para que se possa verificar o que é passível de ser extraído para uma implementação mais próxima); e facultar a celebração de termos, acordos e contratos de mútua cooperação entre governos locais e provinciais, por exemplo, áreas de saúde, educação, saneamento, meio ambiente etc. (os prefeitos da fronteira oeste, por exemplo, têm consórcios em vários temas).

Por que só pode haver consórcio com municipalidades do Uruguai ou da Argentina? Poderíamos fazer isso em toda a fronteira, não somente a daqui de Santa Catarina e Paraná. Essa integração facilitaria muito se fosse permitido que esses consórcios, ou outras modalidades, pudessem ser feitos com a recíproca compensação, sem depender em tudo dos governos nacionais. Se Rivera, por exemplo, atende à população de Santana do Livramento e em nível municipal, o tema deve ser resolvido entre os municípios. No transporte, os ônibus que circulam nas cidades fronteiriças não podem ir para a outra cidade pertencente ao país limítrofe, mas está tudo interligado, devendo ser transversal. Algumas coisas são simples e facilitariam muito a vida das cidades gêmeas e vizinhas.

Há outros desafios. Consolidar os pontos de convergência e divergência entre as partes (espaço de diálogo permanente) para facilitar a diplomacia e a área política, construindo os novos referenciais de integração fronteiriça e continental. Essa consolidação seria por meio do diálogo entre as cidades limítrofes, levantando o que um lado quer, o que o outro lado quer, como um propõe, como o outro propõe, e a partir disso fazer a devida construção. Outras situações seriam acelerar a implementação do compromisso celebrado em 7 de fevereiro de 2017, em Brasília, por meio de Declaração Conjunta; incorporar contribuições apresentadas pelos governos regionais e locais; e objetivar a atuação do Parlamento do Mercosul (Parlasul), já que não há uma consciência ou pelo menos melhores informações do que está sendo feito ou de como ele está funcionando. A população desconhece, e mesmo nós desconhecemos, a atividade específica desse parlamento, nem sequer um informe circula sobre o trabalho que está sendo realizado, é um assunto muito fechado.

Os avanços, por sua vez, são pontuados a seguir.

- 1) No caso do Sul do Brasil, em particular no Rio Grande do Sul, os avanços têm sido diferenciados em se tratando da fronteira com o Uruguai e com a Argentina. O motivo é a característica da fronteira: é seca. Com a Argentina, tem o rio Uruguai, que une os países pela ponte ou pela balsa, havendo, assim, uma dificuldade maior de circulação. Além disso, as desconfianças sempre foram mais fortes entre Brasil e Argentina.

As cidades gêmeas entre Brasil e Uruguai têm sido mais protagonistas na busca da superação das dificuldades impostas, à exceção de Uruguaiana. Nas cidades de fronteira como Chuí-Chuy e Santana do Livramento-Rivera, as aduanas não estão dentro das cidades. Já aqui, no rio Uruguai, os últimos pontos que encontramos para travessia são as aduanas das Receitas e a fiscalização, que estão dos dois lados. Então, se chegar ao rio, tem que passar por um controle para circular nas cidades vizinhas. Já na parte seca, circula-se livremente. Entre esses dois limites de Brasil e Uruguai, o controle se dá externamente, o que favorece a integração. Além disso, as duas equipes de governo dessas cidades se reúnem mensalmente para discutir as questões de interesse comum. Esse é um ponto que também poderia ser trabalhado em outras regiões, pois desconheço outras cidades de fronteira que tenham esse relacionamento político.

- 2) O governo do estado do Rio Grande do Sul tem dialogado, até recentemente, mais com o governo do Uruguai, estabelecendo várias ações de cooperação mútua. A principal restrição é que o tema das relações internacionais (fronteiriças) é centralizado no governo federal. Na Argentina, a Constituição Nacional prevê que as províncias possam celebrar acordos internacionais não conflitantes com os interesses nacionais, situação não prevista no Brasil.
- 3) O governo do Rio Grande do Sul está mudando o foco das relações com a Argentina, com o mútuo interesse de revitalizar o Mercosul no seu propósito econômico, em articulação com as respectivas chancelarias. Foi feito o contato por meio das chancelarias brasileira e argentina, provocado especialmente pelo governo argentino, levando a uma missão oficial àquele país. Pela primeira vez, que eu saiba, o governo central da Argentina aceita uma missão oficial de um estado não nacional. Foi a primeira vez na história do Rio Grande do Sul, que eu também tenha conhecimento, que foi feito isso. Mas por qual motivo? Porque o governo da Argentina entendeu a importância de retomar comercial e economicamente o Mercosul. A Argentina se sente com menos influência frente à força do Brasil, especialmente em São Paulo, onde está o único centro de negócios do Mercosul. Em razão disso, propõe-se uma colaboração, ou uma aliança, para aproximar o Mercosul economicamente da Argentina, trazendo, assim, para o Sul do Brasil, diante das tratativas e ações em andamento, as ações desenvolvidas descritas a seguir.
 - Diálogo e missão oficial (em 2016) do governo do Rio Grande do Sul com o governo central argentino. O governo do Rio Grande do Sul empreendeu missão oficial empresarial na província de Mendoza

e missão oficial na província de Misiones (ambas na Argentina) em dezembro de 2016. Antes, já havia celebrado Protocolo de Intenções com o governo uruguaio (primeiro ato de caráter internacional do atual governo do estado).

- Apoiado nos propósitos comuns discutidos entre Rio Grande do Sul e Argentina e na Declaração Conjunta dos dois países, o governo do estado promoveu, em Porto Alegre, em 31 de março de 2017, a primeira reunião com a participação de representação dos dois governos nacionais, o Encontro de Governadores Brasil Sul-Argentina, que resultou na Carta de Porto Alegre.
- O 2º Encontro de Governadores Brasil Sul-Argentina foi realizado em 15 de agosto de 2017, em Corrientes, capital da província de Corrientes, na Argentina, dando origem à Carta de Corrientes. Esse diálogo com a Argentina, que resultou em uma reunião de governadores, também é um fato novo na região Sul do Brasil, chamado de Fórum de Governadores Brasil Sul, reunindo Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul com governadores da Argentina. Depois de uma discussão no Codesul, o governo do Mato Grosso do Sul foi convidado a também fazer parte do conselho. Então, os quatro estados estão participando e já participaram desses dois encontros de governadores.

Vale destacar que até 2010 havia reuniões entre os governadores do Codesul e os governadores da região fronteiriça, na chamada Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino y Litoral (Crecenea-Litoral). Mas, devido a pendências provinciais dos governos da Argentina, essas reuniões deixaram de acontecer. Esse fórum, de algum modo, funciona como substituto, abrangendo a área de representação política da Argentina. Uma próxima reunião está sendo pensada, talvez em Santa Catarina ou Paraná, se os governadores concordarem em fazer reuniões ora no Brasil, ora na Argentina, em sistema de revezamento.

Então, no âmbito do Codesul, tivemos os resultados expostos a seguir.

- 1) Ampliação do diálogo regional, particularmente com a Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul (Zicosul), que é um fórum informal criado nessa região, abrangendo o norte da Argentina, as regiões Sul e Centro-Oeste do Brasil, o sul da Bolívia, o sul do Peru e o Chile.
- 2) Estabelecimento do compromisso, entre os dois organismos, de permitir a participação de representante oficial de cada organização nas reuniões ordinárias um do outro. O Codesul e a Zicosul têm se reunido e decidido também aprofundar as relações entre os dois povos, de tal maneira que,

desde janeiro e fevereiro de 2017, as duas instâncias concordaram que uma convidará a outra para suas próprias reuniões. O governador que preside o Codesul convidou o governador que preside a Zicosul, e vice-versa, de modo que o diálogo de integração nessa faixa também está em andamento.

- 3) Criação de uma comissão de infraestrutura econômica mista (conjunta) para avaliar e definir os eixos comuns de interesse regional. Por exemplo, ligações bioceânicas, integração rodoviária, ferroviária, aeroviária e aproveitamento do potencial hidroviário (transporte, em especial). Inclui também o tema das pontes internacionais sobre o rio Uruguai, a navegabilidade deste e do rio Paraná-Paraguai. Falta, ainda, a indicação dos representantes da Zicosul. Mas o que é essa comissão? A bem da verdade, nos fóruns que vinham acontecendo, cada província ou cada estado defendeu a obtenção de uma solução que ligasse a sua região. Fala-se de ligação oceânica, mas onde? Passando pela Bolívia? Passando por Salta? E saindo de onde? De Campo Grande? De Chapecó? Ligando Porto Alegre a Rio Grande? Houve uma discussão sobre a ligação bioceânica já consolidada, saindo do Chile e teoricamente passando aqui por Uruguiana até ligar Porto Alegre. Há várias discussões, e como cada parte defende seu lado, não há acerto. Portanto, a intenção dos governadores ligados à Zicosul e ao Codesul é tentar convergir em relação ao que seriam as soluções que melhor pudessem integrar e desenvolver a região. É óbvio que existem estudos do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), como também outros estudos em andamento no âmbito do Mercosul, mas como está tudo separado e solto, os governadores têm interesse em definir algo, para unir forças em uma só direção, e não com cada um puxando para a sua particular conveniência política ou eleitoral.
- 4) Mudança do espaço de diálogo para o novo fórum (Encontro de Governadores Brasil Sul-Argentina) e em tratativas bilaterais, com a desativação das reuniões do Crecenea-Litoral (Argentina). Na reunião de governadores em Porto Alegre, quando foi preparada a reunião e tendo como pano de fundo o interesse da Argentina e do governo brasileiro, em retomar o Mercosul, os governadores se questionaram por onde iriam andar e qual seria o caminho que iriam fazer. Eles entenderam que não deviam ficar reinventando a roda, pois já havia muita coisa discutida, decidida, mas não concretizada, e que, portanto, o ideal era fazer acontecer aquilo que já estava acordado entre as partes. O compromisso mais recente, como mencionei, é a declaração de 2017, entre os presidentes do Brasil

e da Argentina, que estabelece um plano de ação entre os dois países. Entre os destaques dessa declaração se encontram os seguintes temas:

- facilitação do comércio;
- cooperação regulatória;
- negociações externas do Mercosul;
- investimentos e contratações públicas;
- fortalecimento comercial e econômico do Mercosul;
- promoção comercial conjunta;
- defesa comercial;
- transporte aéreo;
- integração da infraestrutura física (por exemplo, pontes);
- agricultura;
- combate ao narcotráfico;
- cooperação para a segurança das fronteiras;
- cooperação em matéria nuclear;⁵
- cooperação em matéria espacial;⁶
- cooperação em telecomunicações;
- cooperação jurídica; e
- integração e cooperação consular.

Dessa forma, os governadores entenderam que deveriam apoiar integralmente esse compromisso celebrado entre os dois governos centrais e solicitar que este avançasse e se concretizasse o quanto antes. Nesse documento, alguns pontos já tinham agenda em andamento. Inclusive, a última agenda que me recorde estava marcada para dezembro de 2017, em Buenos Aires, onde haveria uma reunião em que os governadores marcariam a celebração de um termo preliminar de acordo do Mercosul com a União Europeia.

Assim, os governadores se reuniram em Porto Alegre apoiando essa declaração conjunta, manifestaram o interesse na implementação das medidas anunciadas e destacaram alguns pontos que consideravam mais prementes na Carta de Porto Alegre (1º Encontro de Governadores Brasil Sul-Argentina).

5. Nessa negociação, o Brasil concorda que a Argentina construa uma usina nuclear no centro-norte do país, enquanto a Argentina concorda que o Brasil faça seu submarino nuclear.

6. Uma troca que envolve também uma discussão em relação à parceria da área de lançamento de satélites.

- Manifestação do interesse em acompanhar a implementação das medidas anunciadas (plano de ação).
- Sugestão aos dois governos centrais para que promovam a criação de empresas, inclusive cooperativas binacionais, orientadas à integração de cadeias produtivas de valor do setor produtivo de ambos os países, com ênfase na agroindústria (cooperativa binacional já tinha sido aprovada no âmbito do Mercosul, contudo, faltou a assinatura do governo do Paraguai, pois a ação aconteceu no período da crise no país, quando da substituição do seu presidente, e acabou ficando em suspenso). Um exemplo: se no leste do Rio Grande do Sul se produz grande quantidade de frutas e leite, por que não pode haver uma agroindústria que a processe e a viabilize? A abertura de possibilidades nos campos potenciais da região fronteiriça promoveria a oportunidade de maior desenvolvimento em menor tempo.
- Convergência e apoio à criação de um centro de promoção comercial e de investimentos Argentina-Brasil, na cidade de Porto Alegre, sendo esse talvez o ponto político mais importante negociado entre as áreas política e diplomática. Os governadores da Argentina concordaram com os quatro governadores do Brasil em criar um centro de produção, não como o centro de negócios do Mercosul, como é o de São Paulo, mas um centro de produção comercial de investimento Brasil-Argentina, também para não gerar desconforto em relação a outros interesses e tratativas. Esse centro serviria, imaginavam os governadores, para envolver naturalmente toda área empresarial e todos que pudessem ter interesse.
- Convergência no reconhecimento da importância dos outros fóruns e organismos regionais, tais como o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR), a Zicosul, o Codesul e o noroeste e nordeste argentino (Región del Norte Grande Argentino – NOA/NEA), e a conveniência de atuar de forma integrada e coordenada. Em Corrientes, os governadores deram seguimento à discussão e reafirmaram, para os governadores que não haviam participado anteriormente, a decisão de apoiar integralmente o compromisso dos dois governos nacionais. Além disso, propuseram a Carta de Corrientes (2º Encontro de Governadores Brasil Sul-Argentina), destacando como dar maior prioridade para os governos regionais fronteiriços e circunvizinhos.
- Instalação de um centro de promoção comercial e de investimentos Argentina-Brasil, em Porto Alegre, e outro na Argentina, em local indicado pelos seus governadores, onde haja um consulado geral brasileiro, para facilitação dos trabalhos.
- A habilitação e estruturação dos serviços migratórios, alfandegários e sanitários nos pontos de passagem entre os dois países. Aqui, existem,

creio, doze pontos de passagem, de ligação entre o Brasil e a Argentina. Parece que a Argentina tem estrutura aduaneira em nove e o Brasil em seis. A reivindicação e a solução propostas pelo governo são que onde um país disponibilize essa estrutura de um lado, o outro faça correspondência, de modo que tenhamos nos dois lados, de forma recíproca, a implantação dos serviços aduaneiros e dos demais, próprios de fronteiras.

- A definição sobre interesse e autorização de implantação de projetos hidroelétricos em suas divisas no rio Uruguai. Também foi definida a importância de esclarecer melhor a questão de fazer projetos de hidrovias nesse rio. Existe, ainda, a discussão das pontes, pois barragens e pontes são temas que devem ser definidos juntos, a não ser que se defina a ponte já pensando em fazê-la com calado aéreo alto, de forma que não inviabilize sua operação futuramente.
- O estabelecimento de acordo binacional que propicie a aviação regional. Para viajar a Posadas, capital de Misiones, saindo de Porto Alegre de manhã é possível chegar à noite no mesmo dia. Mas se quiser retornar, tem que dormir em Buenos Aires, para depois ir para Porto Alegre. Não faz sentido levar um dia para percorrer uma distância de 750 km. Há tratativas para ligar, por Chapecó, Foz do Iguaçu a Florianópolis, mas não temos pelo Rio Grande do Sul. Poderíamos estar pensando em ligar Caxias do Sul, Passo Fundo ou Santo Ângelo a Posadas. Foi discutida também a construção de um aeroporto integrado binacional, que pode ser aqui em Uruguiana e, no lado do Uruguai, em Santana.

Foram evidenciados, ainda, outros pontos, como o estabelecimento de estudos e entendimentos bilaterais entre os dois governos centrais, no sentido do mapeamento, e a busca de definição de investimentos de infraestrutura, estratégicos para o desenvolvimento da região. Isso está alinhado com o assunto da comissão mista de estrutura. Foi recomendado o apoio à realização de esforços comuns para a viabilização de navegação e transporte de cargas na hidrovia Paraguai-Paraná.

Outro ponto que é considerado estratégico, no plano econômico, é que Brasil e Argentina se empenhem nas negociações com o Tratado Transpacífico (Trans-Pacific Partnership – TPP) para a inclusão do Mercosul. A partir do momento que os Estados Unidos saírem, se entende que há conveniência de entrar no TPP, até porque, se estamos falando de ligações bioceânicas, não estar dentro desse tratado não faz sentido. Essa discussão ainda está para ser definida proximamente, em Buenos Aires.

Foi considerado fundamental que Brasil e Argentina se empenhem pela assinatura do protocolo de acordo comercial entre Mercosul e União Europeia. Da mesma

forma, os governadores concordam em dar respaldo e ênfase ao fortalecimento das pequenas e médias empresas (PMEs) de ambas as regiões; estimular a identificação e criação de projetos de integração regional suscetíveis a financiamento por organismos internacionais – o que implica realização de estudos –; e criar um observatório permanente que realize o acompanhamento dos temas acordados nas reuniões, bem como aqueles constantes da Declaração Conjunta dos presidentes do Brasil e da Argentina. Na prática, decidiram fazer algo que ainda não sabem como vão fazer, já que a decisão é de Brasília. Os dois agentes que vão fazer o acompanhamento da implementação são os chanceleres brasileiro e argentino, e isso ficou a cargo dos dois ministérios das relações exteriores.

Entre os instrumentos, estão o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), Montevideu; o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata), Buenos Aires; o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Washington; o Banco Mundial, Washington; o Fundo dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul); o Banco da União Europeia; e os organismos de planejamento do Mercosul.

Nos campos de *atuação política* encontram-se as seguintes sugestões: estudar e sugerir alterações na legislação nacional relativa à faixa de fronteira; examinar os projetos de lei sobre a faixa de fronteira e sobre o Mercosul (Parlasul, por exemplo) que tramitam no Congresso Nacional; e apoiar pública e firmemente os temas compromissados pelos governos do Brasil e da Argentina, constantes da Declaração Conjunta e do plano de ação celebrado entre os presidentes brasileiro e argentino em fevereiro de 2017, e as medidas indicadas pelo Fórum dos Governadores do Brasil Sul-Argentina.

Com relação ao Núcleo da Faixa de Fronteira do Rio Grande do Sul, aos Comitês de Fronteira e a outras instâncias representativas, recomenda-se encaminhar sugestões de medidas aplicáveis à faixa de fronteira. Na prática, o núcleo representado pelo Rio Grande do Sul sempre orienta os prefeitos e as lideranças para encaminhar sugestões ao núcleo, à Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF) e também às demais instâncias federais.

Termino com alguns temas prementes.

- Em Uruguiana, especialmente, ter tratamento separado na liberação de cargas e coletivos em relação a outros passantes. Nesse período, começa a circulação de cerca de 1 milhão de pessoas ou mais, passando por Uruguiana para as praias e outros destinos brasileiros. Só que os caminhoneiros têm que entrar na fila desse público para fazer liberação de suas cargas. Não faz sentido ficar três, quatro horas em uma fila para fazer liberação. Está se pedindo que haja uma atenção especial, para que o

trânsito de cargas tenha um tratamento próprio, separado do tratamento daqueles que passam em veículos leves ou mesmo a pé.

- Avançar na adoção dos serviços aduaneiros integrados.
- Definir a modelagem e as respectivas autorizações para a construção das pontes sobre o rio Uruguai, conforme decisão de Recife. Os governos do Brasil e da Argentina decidiram em Recife pela construção de três pontes sobre esse rio: Itaqui-Alvear, Porto Xavier-San Javier e Porto Mauá-Alba Posse. Isso não foi desfeito, a decisão ainda está em vigor. Há um acordo já de vários agentes dos governos com a reafirmação do compromisso com as pontes, mas não se define uma modelagem de gestão e financiamento. Se é público, público-privado, de que modo será? Não há avanço. Portanto, é preciso definir como a construção será feita, se é em conjunto ou não, com barragem etc.
- Agilizar as providências para viabilização da aviação regional.
- Aprofundar as ações relativas ao desenvolvimento das bacias do rio Uruguai e da Lagoa Mirim – esses temas são bem prementes, especialmente as ações da bacia do rio Uruguai, pela navegabilidade desse ponto para baixo. A Lagoa Mirim, por sua vez, interessa ao Uruguai e ao Rio Grande do Sul porque a partir dela pode-se escoar pelo rio São Gonçalo, que desemboca em Pelotas na Lagoa dos Patos, que, por sua vez, possui, ao sul, uma saída para o mar. Assim, há uma possibilidade enorme de desenvolvimento econômico na região.
- Agilizar a implementação do Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas (Tratado de Porto Iguaçu, de 30 de novembro de 2005). Esse trabalho atende a muitos dos interesses das cidades gêmeas.
- Permitir acordos de reciprocidade e mútua conveniência entre cidades e municipalidades fronteiriças em espaço contíguo espacialmente (por exemplo, com criação de consórcios). É necessária maior autonomia para execução das políticas públicas que são de responsabilidade do município, como as de saúde básica, educação, transporte escolar etc. Enfim, todas essas ações estão correlacionadas, por exemplo, quando a pessoa é daqui, mas morreu lá, ou nasceu lá, mas é daqui. Deve-se permitir, facilitar, de forma que essas políticas possam ser mais bem gerenciadas localmente.
- Autorizar (permitir) o aproveitamento/desenvolvimento de atividades de agregação de valor nas regiões de fronteira, facilitando a circulação da matéria-prima e a organização produtiva. Isso precisa ser melhor estudado, porque tem muitas implicações.

- Instalação de estruturas de reciprocidade aduaneira e de imigração nos passos fronteiriços (pontos de travessia) entre Brasil, Argentina e Uruguai – o que interessa a Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Isso facilitaria muito a obtenção de uma vida melhor e de desenvolvimento por parte de algumas comunidades, mesmo nos casos onde não há ponte, nem planejamento para construção de ponte, onde ainda se faz o transporte por balsa, ou mesmo não há qualquer modo de passagem. Ainda há muitos municípios e cidades que não têm passagem oficial. Eu não vou relacionar todas as cidades porque são várias daqui até Santa Catarina, no rio Uruguai, que fazem fronteira com a Argentina, como também no Paraná. Portanto, esse assunto precisa ser pensado.

Relacionei esses temas para que o Ministério do Desenvolvimento Regional e o Ipea possam contribuir para um possível encaminhamento, auxiliando na indicação adiante, para que possam dizer: olha, entre tantas coisas, poderíamos nos concentrar em algumas dessas. Essas são as minhas sugestões para exame, se assim aprover. Muito obrigado pela atenção.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Agradeço muito ao secretário Vicente Bogo pela excelente apresentação dentro do tema de fronteira, desenvolvimento regional e local. Vamos para a segunda apresentação, que será proferida pelo vereador, por Uruguaiense, Irani Fernandes. Vereador, por favor.

A FRONTEIRA E SEUS IMPACTOS NA REGIÃO DE URUGUAIANA¹

Irani Fernandes²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia a todos. Faço parte desse contexto de trabalho e quero parabenizar a presença do Ipea aqui em Uruguaiãna. Tive o prazer de poder criar algumas facilidades para que este evento pudesse ocorrer. Foi bom acompanhar esses outros dias de trabalho, para nos vermos e refazermos tudo aquilo que gostaríamos de dizer aqui. O município tem uma ideia de que as coisas não estão acontecendo, eles não conseguem vislumbrar no dia a dia mudanças e melhorias exatamente nessa questão da integração. Tenho a oportunidade de dizer aqui, pontualmente, a questão de Uruguaiãna, como é que está se comportando dentro do aspecto

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap6>

2. Presidente da Câmara dos Vereadores de Uruguaiãna.

da integração, nesse tema tão importante que o Ipea traz. Uruguaiana está no olho do furacão. Estamos localizados em uma reunião geopolítica, a 600 km de Buenos Aires, 600 km de Porto Alegre, 600 km de Foz do Iguaçu e menos de 600 km de Montevidéu. Então, tudo referente ao Mercado Comum do Sul (Mercosul) passa por Uruguaiana, como as questões econômica e comercial.

Uruguaiana faz parte das cidades que estão dentro da faixa de fronteira, de 150 km, e é para nós um óbice sem precedentes, porque há um limitador do desenvolvimento dentro dessa faixa. É inegável! Nós acompanhamos, no decorrer das palestras, que 60% da população que vive na faixa de fronteira faz parte aqui da região Sul, ou seja, nós temos mais cidades voltadas para a fronteira do que no restante da fronteira oeste do Brasil. De todas as apresentações, eu percebi uma situação: o município não está representado por alguns dos órgãos onde as coisas acontecem. Nós cobramos que não chega recurso. Temos uma questão, que pode ser até sazonal, das migrações de *vacaciones*, que são as férias, em que de 1 milhão a 1,5 milhão de pessoas passa por Uruguaiana. Nós não temos um olhar voltado para o município, a voz do município não é ouvida, e temos que ter, por meio de representantes regionais – nossos deputados da Assembleia Legislativa que vêm à fronteira e fazem audiências públicas olham nossos anseios.

Eu sou da época da Guerra Fria. Sou Fuzileiro Naval, servi durante 32 anos na Marinha, entrei para o corpo de fuzileiros em Uruguaiana em 1972. Nós tínhamos uma visão diferente. Naquela oportunidade, as fronteiras eram guarnecidas e o perigo vinha da Argentina; existiam alguns grupos terroristas que operavam na área, *montoneros* e *tupamaros* (estes do Uruguai). Isso fazia com que nós tivéssemos alguma preocupação com a segurança da fronteira: éramos o grupamento de fuzileiros em Uruguaiana e, esparramados pela fronteira com o estado do Rio Grande do Sul, havia mais dez destacamentos. Cada tenente tinha um destacamento de olho no inimigo, que era argentino. Atualmente, acabou e a Argentina é nossa parceira comercial. Estamos buscando uma integração ainda maior com esses povos para fomentar especificamente à questão do comércio no Mercosul.

O comércio avançou bastante, os demais protocolos do Mercosul estão engatinhando ainda e acho que também deve existir integração por meio da saúde, educação e trabalho, para que possamos fazer tanto de um lado quanto do outro. Nós somos cidade gêmea de Paso de los Libres e temos uma dificuldade extrema de fazer a integração entre elas avançar. Não conseguimos fazer porque estamos sempre debatendo e batendo de frente com a legislação, que é ordenada pelo regional ou em nível federal. Uruguaiana busca essa integração, é uma cidade que está ao lado de Paso há muitos anos e não consegue ter essa integração, os povos buscam e querem isso e sempre batemos de frente com a legislação. Um exemplo é a saúde, que na Argentina é diferente da do Brasil. Aqui, nós temos o Sistema

Único de Saúde (SUS) e eles não têm; nós atendemos o cidadão que passa para o lado de cá. Do lado de lá já é completamente diferente.

No período de final de ano, 30 mil a 40 mil pessoas passam por dia em Uruguiana, que não possui estrutura suficiente. A aduana, que deveria ser integrada, não existe; nós fazemos a imigração para o lado argentino e depois fazemos para o lado brasileiro, porque os sistemas informatizados não estão integrados. Costuma-se fazer a imigração do lado argentino e não se aproveita esse trâmite no mesmo local, então tem que fazer de novo no lado brasileiro.

Na nossa aduana ocorre o problema, que já foi citado, dos caminhões. Não é porque o caminhão fica na fila esperando: é porque o caminhão tem que passar em um espaço que tem de 10 mil a 20 mil pessoas transitando, e tem que passar quinhentos a seiscentos caminhões diários no meio de todos. É uma coisa que precisamos ressaltar. Temos a consciência de que algo está sendo feito, mas é demorado; a diplomacia é demorada. Tem que haver uma política de Estado na fronteira, pois, de uma forma geral, os governos não priorizam a fronteira. Não há políticas de médio e longo prazos, que caracterizam uma visão de Estado, de integração nacional.

Nós temos problemas muito sérios aqui em Uruguiana. Vou falar especificamente da questão dessa passagem de turista: a cidade não tem estrutura para isso. Além da falta de integração dos sistemas de imigração das aduanas, a Polícia Federal (PF) fica do lado argentino. Ela não pode usar armamento do lado de lá, uma área de integração, onde o nosso policial pode perseguir alguém que comete algum crime e deveria continuar a perseguição para poder dar flagrante, porém os agentes têm que parar no meio da ponte, não conseguem passar. Isso é um problema muito sério. No verão passado tivemos pouco mais de 1 milhão e 300 mil entradas de argentinos e, tanto do lado argentino quanto do brasileiro, não foi possível registrar sequer 600 mil; mais da metade entrou no Brasil sem ter sido feito esse controle de quem é quem.

Isso não pode continuar. Quando se aproxima a época de férias, é uma loucura em Uruguiana, porque se reúnem representantes da Assembleia Legislativa, tentando organizar; convidam PF, Receita Federal do Brasil (RFB), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Brigada Militar, Guarda Municipal e todos os componentes de segurança para poder dar apoio de dezembro a março. Nós tivemos recentemente a Copa do Mundo e as Olimpíadas, que foram do mesmo jeito. E nas férias, isso continua. Daqui a pouco tudo recomeça e nós temos que improvisar, porque a aduana foi construída do lado brasileiro, dando essa ideia de ser um órgão de fiscalização da RFB, da importação e exportação destes quase seiscentos e setecentos caminhões que passam diariamente e deixam a ponte

cheia de veículos,³ em determinados horários. A liberação é feita praticamente no final da tarde, por isso gera esse problema.

Nós tínhamos a ideia de que muita coisa não estava andando, mas agora, com essa oficina, foi importante ver que o arco Sul está participando, o governo do estado está presente, bem como a discussão sobre o comércio. Um tratado foi assinado em 2016 para que o cidadão também pudesse trabalhar em Paso de los Libres, estudar e ter toda sua estrutura montada tanto do lado de lá quanto do lado de cá. Tem um comitê de fronteiras que se reúne e é capitaneado aqui pelo consulado, onde se discutem seguidamente essas questões. Assim, se consegue pôr em prática a importância de as nossas cidades gêmeas serem consideradas um ambiente de integração. Um ponto que precisa ser integrado: nós não temos acesso ao sistema de saúde deles, que é diferente. Se tiver um especialista que não exista do lado brasileiro, mas existe do lado argentino, não conseguimos operacionalizar uma cooperação.

A Universidade Federal do Pampa (Unipampa) está oferecendo quatro vagas para que os fronteirões possam estudar, para que eles permaneçam aqui na região, na nossa fronteira, assim como nós temos uma faculdade de medicina em Uruguaiana, que é mais atrativa para esse público. Só que o cidadão que vai estudar na Unipampa provavelmente vai voltar para suas origens, Uruguai e Argentina, e o seu certificado não vai ter validade, porque hoje não se consegue ser um profissional na área médica, se formar no Brasil e atuar na Argentina. A burocracia é muito grande. O aluno é formado lá e não há acordo para atender essa população de fronteira que nós temos. Então, essas coisas têm que ser pensadas e mudadas, todas essas instituições que nós encontramos aqui, e estão em atividade, têm que ter a presença no município, têm que ter São Borja, Uruguaiana, Barra do Quaraí, que devem fazer as pontes desses locais. Eles é quem vão dizer, vocês discutem em nível federal e estadual, mas as coisas acontecem no município e nós estamos tolhidos dessa participação. É importante que o Ipea esteja aqui e possa levar, até como reivindicação nossa participação.

As questões das áreas de saúde e educação não avançam porque o cidadão argentino entra na internet, tira um Cadastro de Pessoa Física (CPF), um cartão do SUS e é atendido pelo SUS de Uruguaiana, tranquilamente. Nós não temos essa reciprocidade nem do lado argentino nem do lado uruguaio; os sistemas são diferentes e essas coisas criam dificuldade para que a integração aconteça. A discussão sobre fronteira no município de Uruguaiana acontece de seis em seis meses. O intendente de Paso de Los Libres, o prefeito de Uruguaiana, as secretarias de Saúde, Segurança, Educação e Departamento de Trânsito (Detran) se reúnem de seis em seis meses em Uruguaiana. Nós temos uma dificuldade que é o rio que nos separa, quando na verdade o rio deveria nos aproximar. Não é uma ponte

3. Os vários caminhões carregados, parados sobre a ponte, trazem, além do congestionamento, um elevado risco para a estrutura.

que nos separa, é uma ponte que nos aproxima, e não conseguimos enxergar essa aproximação porque os tratados são feitos em Brasília.

Existem programas na área de educação, como as escolas bilíngues, nas quais o aluno brasileiro deve passar para o lado de lá para ter contato com a cultura e língua, e o argentino vir para nossas escolas. Existem falhas, e a professora de Porto Alegre (Adriana Dorfman) me falou ontem de vários projetos em que várias cidades participam e que no Brasil viraram um programa de governo, na Argentina também, para poder facilitar essa integração. Porém, tem dois anos que não passam alguma criança para algum dos lados por causa de encargos burocráticos, o projeto não avança.

Com relação à questão da segurança, se confunde muito segurança com militarização. As operações que acontecem em nível da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron) e PF reúnem Exército, Marinha, Força Aérea e o governo do estado por meio da Brigada Militar. E fazem esses exercícios periodicamente, como as Operações Ágata e Sentinela. Isso não é permanente – é feita de vez em quando, a depender das condições financeiras, e isso cria uma imagem da presença maciça da militarização nessas regiões. Fiz um comentário ontem sobre os carros que são apreendidos pela PF e que são doados para os municípios. Nós recebemos um carro que era da Argentina, mas ele foi apreendido, pois a lei diz que se for preso com drogas tem que ser apreendido para ser utilizado no combate às drogas. Na Secretaria de Segurança, nós recebemos veículos argentinos e não podemos colocar placa porque o chassi do argentino tem um número a menos e o nosso Detran não consegue autorizar que aquele carro seja utilizado. Isso não é só em Uruguiana. Milhares desses carros estão espalhados desde Uruguiana ao Acre, apodrecendo nos terminais da PF onde eles são apreendidos e não são aproveitados. É só um exemplo da dificuldade que nós encontramos no município com relação às negociações do comitê de fronteira.

Ainda do ponto de vista da segurança, nós estamos dentro de uma estrutura maior, que é a segurança oferecida pelo Estado. Nós fazemos parte de operações em conjunto porque Uruguiana está no caminho, faz a operação, passa por aqui e depois vai embora. Quando está acontecendo uma operação dessas, com certeza quem está responsável pelo narcotráfico não vai nem sair de casa, com a polícia e o Exército na rua, e aí não vão conseguir pegar alguém. A mídia anuncia que vai ter uma operação de presença, assim não vão conseguir pegar o que precisam. Nossas fronteiras estão desguarnecidas, a tarefa de fronteira foi designada para a PF e ela não tem efetivo, é vulnerável. Na nossa fronteira com Uruguai não tem fiscalização, qualquer um passa em qualquer trecho, em qualquer ponto. A fiscalização fica mais na fronteira seca.

São essas as situações que temos que abordar aqui para podermos discutir e ver o que Uruguiana tem, porque na discussão nós achamos a solução. São Borja, também, é uma cidade de fronteira – lá pode ser que eles tenham encontrado

alguma solução, pois existe uma visão diferente. Eles possuem uma área de fronteira integrada, a imigração é feita apenas em um local. Só que esses turistas vão para a praia, e entrar por São Borja para ir à praia é ruim, pois as condições das estradas estão péssimas, a distância é muito maior do que entrar por Uruguaiana. Essas cidades têm que se reunir de forma regional para que cada uma possa contar qual foi o sucesso em algum problema, qual foi a dificuldade.

A nossa realidade da área de meio ambiente também é diferente. O período de piracema é diferente para os três lados, brasileiro, argentino e uruguaio, mas o peixe não tem nada a ver com isso, ele está no rio e vai nadar para todos os lados. Se é para fazer uma preservação bem-feita, tem de se chegar a um consenso sobre qual é o período da piracema, e tem que conversar com todos os países, para definir um período só. Os pescadores sabem disso, eles recebem incentivo para não pescar durante a piracema do lado brasileiro, mas aí, sabendo disso, ele recebe esse incentivo e mesmo assim vai pescar do outro lado, porque lá não está na piracema. E esse é mais um dos problemas que temos que enfrentar.

Eu contraponto a opinião do Alexandre Cunha, que disse que não se pode responsabilizar tudo ao governo federal: a segurança é um dever do Estado, ele tem que auxiliar o município. Nós temos um porto seco, que é considerado um dos maiores do mundo pelo volume de carga que se passa aqui. E ainda há toda a arrecadação que é feita pela RFB, por conta da circulação de caminhões de carga em Uruguaiana, mas não fica um centavo no município. Assim, o município tem que tirar recurso de onde não existe. Por exemplo, em torno de 15% das ocorrências de segurança que devem ser cobertas pelo estado são feitas pela Guarda Municipal, que vai tirar recurso de onde não tem para suprir algumas necessidades, como colocar o carro na rua com combustível para fazer as tarefas de segurança em conjunto com a Brigada Militar.

Existe uma série de funções que são delegadas ao município, que não tem apoio de recursos do estado. Nós vemos que a fronteira, em nível federal, é observada pela Enafron, que cuida da segurança, e a presença dela se dá pelas operações em nível macro. Porém, há uma exigência muito forte para o município fazer esse combate, porque aqui em Uruguaiana temos vários problemas decorrentes da quantidade de caminhões de carga e nós não temos a presença efetiva da PF fazendo o trâmite de passagem na ponte internacional para evitar, por exemplo, o tráfico de seres humanos e a entrada de pessoas ilegais. É muito difícil realizar operação verão, visando controlar e contar o número de pessoas que passam na fronteira, e às vezes temos que contar com ajuda da iniciativa privada. No ano passado, uma empresa gastou cerca de R\$ 35 mil para pagar banheiros químicos que são colocados na cidade, pois o município não tem recursos.

Atualmente, essas reuniões vêm acontecendo e nós temos que buscar novamente parcerias para administrar aquele local de fronteira, porque nossa polícia não

consegue ficar do outro lado, os sistemas não se comunicam e nós somos obrigados a fazer esse trabalho de imigração dos dois lados do nosso município. Nós nos sentimos na obrigação de ter que dar segurança ao cidadão e ao mesmo tempo ficamos preocupados com essas coisas. Entendemos que isso é uma responsabilidade do governo federal. Por exemplo, lá em Foz do Iguaçu é mais organizado, e passa muita gente; se eu pego o meu carro aqui e vou até lá, em território argentino, por 600 km, e vou até a fronteira, vou saber exatamente qual cabine vai me receber e qual vai ser o processo. Em Uruguaiana não, todo ano é uma coisa diferente porque sempre estamos improvisando para poder receber o turista. Temos que profissionalizar esse processo.

Parece que Uruguaiana, ano passado, foi o lugar de maior entrada de estrangeiros no Brasil. Normalmente era por Guarulhos ou Brasília, e passou a ser Uruguaiana, e nós vamos chegar com dificuldade de novo porque nada mudou desse ano para cá. Vamos ter novamente que colocar recursos que não temos e nos preocupar com isso, porque não é uma responsabilidade direta nossa. Existem diversas dificuldades com segurança e mobilidade, nas pistas temos alguns problemas, como na BR-290, que não foi duplicada do lado argentino. A rodovia de Buenos Aires para cá está toda duplicada com recursos financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e nós não duplicamos do nosso lado – então, onde nós queremos chegar?

Queria agradecer ao Ipea por ter trazido o evento para Uruguaiana, pois aqui é o olho do furacão, nós estamos recebendo tarefas de todos os lados e não conseguimos cumprir. É importante deixar registrado o agradecimento a Alexandre Cunha, por ter sugerido o evento para cá. E gostaria de agradecer a presença de todos vocês aqui.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Obrigado, vereador, pela excelente exposição, indicando os principais problemas do município e reafirmando a importância de Uruguaiana nos cenários regional e local da fronteira do arco Sul, em geral, e na relação com a Argentina, em particular. Passo agora a palavra ao colega Alexandre Cunha, para que ele faça a sua apresentação.

POLÍTICA DE DROGAS DIVERGENTES E SEUS EFEITOS SOBRE A ZONA DE FRONTEIRA URUGUAI-BRASIL¹

Alexandre dos Santos Cunha²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Obrigado e bom dia a todos. Gostaria de agradecer ao Bolívar pela oportunidade de estar aqui com vocês para fazer uma apresentação sobre a política divergente de drogas e seus efeitos sobre a zona de fronteira entre o Uruguai e o Brasil, com base em resultados de um conjunto de pesquisas que venho coordenando. Essas pesquisas estão sendo realizadas por um grupo de instituições uruguaias e brasileiras, com o marco em um tratado internacional celebrado entre ambos os países, em 2014. É um tema ainda pouco estudado no campo das políticas públicas no Brasil, mas relevante para a questão da implementação de políticas públicas nacionais em regiões próprias e na fronteira.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap7>

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea; e coordenador da pesquisa sobre a política de drogas na fronteira Uruguai-Brasil. A apresentação pode ser vista por meio do *link*: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/05_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_alexandre_cunha_v_23_nov_2017.pptx>.

A ideia aqui é abordar o tema da política sobre drogas no ambiente de fronteira, passando pelo pressuposto de que, nesse ambiente, há divergências sobre tal política, como entre o Uruguai e o Brasil, e isso gera problemas específicos, que não se reproduzem em outros espaços e precisam ser enfrentados nesse contexto regional. Minha fala parte do pressuposto de que a implementação de políticas públicas nacionais em zonas de fronteira é sempre eivada de problemas. Geralmente, fazemos associações do tipo: as políticas públicas são pensadas para o centro e nunca para a fronteira. Isso é mais ou menos assim. Na verdade, a política pública é pensada para todo o território, que vive um conjunto de desigualdades, e, portanto, ela não pode ser uniformemente implementada ou gerar o mesmo tipo de efeito em todos os lugares.

Na fronteira, existe uma peculiaridade: com a existência de uma outra cultura, outra instituição organizacional próxima e uma influência daquela cultura e daquelas instituições sobre o espaço de fronteira, pode haver um choque entre a política que ocorre em um determinado lado e a que ocorre no outro, o que pode dificultar e, em alguns casos, favorecer a implementação específica da política pública naquela região. O fato é que, no espaço de fronteira, o diálogo cultural e institucional que se estabelece nos dois lados é relevante para a forma como aquela política pública será instituída na região e gera a dinâmica única de implementação, diferente de outros pontos no território nacional para o qual aquela política foi pensada.

Dentro especificamente das políticas sobre drogas, houve um esforço mundial, talvez não paralelo, para gerar um conjunto de regras no espaço internacional e prevenir a ocorrência de conflitos desse tipo. Poucos campos de políticas públicas são tão regulados por convenções internacionais quanto o das políticas sobre drogas. Todas essas políticas em todos os países do mundo são baseadas em quatro convenções celebradas no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). A primeira delas é a Convenção Única sobre Entorpecentes, firmada na cidade de Nova Iorque, em 1961, e a última delas é a Convenção Internacional sobre o Combate ao Tráfico de Drogas, de 1988, passando pela Convenção Única de Psicofármacos e pela Convenção Adicional de Entorpecentes, de 1971 e 1973, respectivamente.

Em princípio, os países acordaram em ser convergentes em suas políticas sobre drogas a respeito do quadro estabelecido nessas quatro convenções – todos eles precisavam gerar legislações e políticas nacionais semelhantes, com base nessas convenções, que fariam com que houvesse, inicialmente, pouca divergência sobre a política de drogas. No entanto, essa tentativa de um esforço coordenado unificado, baseado no paradigma da guerra às drogas, que age especificamente no combate da oferta e não da demanda, fez com que, recentemente, o sistema da ONU começasse a autorizar experiências diferentes, realizadas por Estados nacionais, que permitissem experimentar outros tipos de abordagem quanto ao problema mundial das drogas. Desde então, alguns países vêm fazendo algumas experiências que estão

produzindo um campo fértil de estudos sobre os efeitos produzidos na região de suas fronteiras. Afinal de contas, nós estamos partindo do princípio de que havia uma política unificada, e há um mau comportamento nas regiões de fronteira no momento em que os países começam a divergir dessa política.

O nosso caso, da fronteira com o Uruguai especialmente, é curioso nesse aspecto, porque o Uruguai foi o único país do mundo que, no âmbito da regulamentação da Convenção das Nações dos anos 1970, optou por não criminalizar o uso de drogas. A lei de drogas do Uruguai é de 1974 e estabelece que o uso de qualquer droga não é crime no país, e durante muitos anos. Em meados dos anos 1980, porém, os países começaram a revogar restrições ao uso de drogas, e o Uruguai foi o único país do mundo onde isso já não era crime. As mudanças recentes na legislação uruguaia são uma forma de discriminação ao uso das drogas, mas a verdade é que o Uruguai descriminalizou todas as drogas há 43 anos, então nós temos um espaço que já é de divergência política. O Brasil criminaliza o uso de drogas desde o início dos anos 1960 e o Uruguai, desde 1974, não criminaliza. Temos uma divergência quanto ao uso de drogas e quanto à regulação penal desse uso dos dois lados da fronteira – não tínhamos quanto ao tráfico, porém, porque ambos os países o puniam igualmente.

O que aconteceu no Uruguai, recentemente, é que se mudou a regulação quanto à produção, distribuição e comercialização de uma substância específica, a *cannabis*, que nós chamamos no Brasil de maconha. Então, decidiu-se fazer um experimento de superação, o que foi uma certa hipocrisia legislativa, pois um país que admite que o uso da substância é lícito vir a não permitir meios lícitos de acesso a ela, de se fazer uma regulamentação da distribuição e da comercialização de *cannabis* em território uruguaio, não deixa de ser hipócrita. Isso foi aclamado pelo parlamento do Uruguai em dezembro de 2013, para entrar em vigor em dezembro de 2014, com sucessivas adequações a serem aprovadas ao longo de 2015 e 2016. A implementação completa da lei foi concluída apenas em 14 de julho de 2017, com o início da venda da *cannabis* produzida por concessionários privados com base em uma variedade desenvolvida pelo Instituto Nacional de Investigação Agropecuária (INIA), do Uruguai, direto ao público.

Essa experiência gerou um grande interesse internacional, por várias razões, uma vez que nenhum país fez isso até o momento. Fala-se muito de outros casos de legalização da cadeia produtiva da *cannabis*, que existia no exterior, a exemplo do holandês. A Holanda nunca regulamentou a sua experiência de legalização do acesso à *cannabis* – na verdade, a polícia holandesa decidiu que não reprimiria a comercialização e o consumo em determinados lugares, mas o acesso continua proibido. Aliás, o grau de hipocrisia da Holanda chega ao ponto de o país votar contra a autorização dada pela ONU ao Uruguai, dizendo que ela, a Holanda, tinha um compromisso com o combate às drogas.

Vários estados americanos, por sua vez, vêm fazendo esse movimento, mas no sentido de liberalizar integralmente o mercado.

O que o Uruguai vem fazendo não é liberalizar integralmente o mercado, e sim mudar a estratégia de regulação: deixar de fazê-la a partir do direito penal e passar a uma regulação a partir do direito administrativo. Criou-se, então, uma entidade reguladora, o Instituto de Regulação e Controle da Cannabis (IRCCA), que é um ente público que estabelece um conjunto de regras sobre quem pode ter acesso, em que circunstâncias e quantidades, como essas pessoas podem ser acompanhadas e que tipo de acesso elas têm aos serviços de educação e saúde. Essa é uma tentativa de regulação, de criação de um mercado regulado em competição com o mercado ilícito do tráfico de drogas. Dessa maneira, não é uma experiência de legalização ou liberalização.

Por conta do grande interesse internacional, Brasil e Uruguai assinaram um tratado, o Fórum de Rivera, de 16 de dezembro de 2014, para criar um plano de monitoramento dos efeitos que essa nova política uruguaia poderia ter sobre a região de fronteira entre os dois países. Esse acordo estabeleceu que os esforços de monitoramento seriam desenvolvidos ao longo de quatro anos – no Brasil, pelo Ipea, pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel) e pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), sob a coordenação do Ipea; no Uruguai, pela Universidade da República e pelo Observatório Uruguaio de Drogas, sob a coordenação deste. A ideia é gerar, a partir de um conjunto de estudos e pesquisas, dados produzidos no Brasil e no Uruguai com convergência de metodologia, permitindo comparabilidade. Ainda que realizado por equipes diferentes, o método permite uma comparação ao longo de quatro anos, possibilitando, ao final do período, uma avaliação do efeito da nova política uruguaia sobre a dinâmica do uso e do tráfico de drogas na fronteira Uruguai-Brasil.

O projeto começou efetivamente em 2016. Tivemos a primeira rodada dessa produção de dados e fizemos estudos específicos sobre vitimização aqui em Uruguaiana. Não sei, entretanto, se alguém foi entrevistado, mas nós temos uma equipe que, todo mês de agosto, visita os treze municípios de fronteira, entrevistando 3.300 pessoas sobre temas relativos à vitimização: se a pessoa foi ou não vítima de um delito anterior, em que circunstâncias, se foi um delito de drogas ou um delito conexo. Além disso, fizemos estudos das percepções que os indivíduos têm das questões de segurança e política de drogas. A primeira rodada dessa pesquisa foi em agosto de 2016 e a segunda foi agora, em agosto de 2017 – anualmente, estamos fazendo em painel. Foi feita também uma pesquisa de percepção social de autoridades, na qual entrevistamos todas as autoridades no campo da segurança pública e da defesa nacional, dos dois lados da fronteira, para ver como percebiam a questão das drogas nesses municípios de fronteira. Realizamos uma pesquisa sobre a prática de consumo de drogas, perguntando que droga se consome, onde e em que circunstâncias, juntamente com o mapeamento dos locais de uso na fronteira. Mapeamos todos os mais de quinhentos

lugares públicos onde se consome publicamente droga na fronteira, quem frequenta esses lugares e que drogas usam.

Ademais, mapeamos a rede de acesso à saúde, conferindo a forma como está estruturada para receber usuários, tratá-los, dar atenção tanto à saúde física quanto à psíquica. Isso foi feito no passado, e todos os resultados estão publicados e acessíveis no site do Ipea para quem quiser lê-los. Nós estamos, neste exato momento, terminando a segunda rodada, mas voltamos a fazer a pesquisa de vitimização e percepção. Para quem quiser acompanhar, estamos fazendo uma pesquisa nova sobre trajetórias criminais de autores de delitos de drogas, para tentar entender quem são as pessoas processadas por esses delitos na região, qual foi a trajetória criminal dessas pessoas, como elas entram no crime e como foram processadas pelo sistema de justiça ao longo do tempo, em delitos de drogas e conexos.

A grande ausência que temos até este momento é o Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD), de 2015, feito pela Fiocruz, e que até ainda não foi apresentado, sendo um elemento importante do nosso plano de monitoramento. Diante disso, nosso estudo rodou com um suplemento especial de fronteira, que permitiu gerar números específicos sobre o consumo de drogas na região. Segundo a Fiocruz, o LENAD está pronto desde 2016 e, por algum motivo, não se sabe o motivo da sua não publicação. Isso prejudica a pesquisa porque precisamos continuar trabalhando com dados de 2005, que são os últimos produzidos pela fundação. Assim, a grande ausência até o momento é essa, a falta de dados atualizados da Fiocruz.

Outra grande perda que tivemos nesse sentido foi a saída da UFPel do projeto – sua participação era financiada pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad) do Brasil, e a nova gestão da secretaria julgou não relevante o trabalho e cancelou o financiamento dessa universidade, o qual já havia sido pago, e foi solicitada a devolução dos recursos. A universidade participava conosco na parte do monitoramento do sistema de saúde e das condições meteorológicas, por meio da faculdade de enfermagem. Ao mesmo tempo, estamos vislumbrando a oportunidade de extensão do nosso esforço de pesquisa para outras fronteiras, por meio do Ministério das Relações Exteriores (MRE), que está demonstrando grande interesse nos resultados, e temos conseguido trazer o tema para negociações bilaterais entre países, para o desenvolvimento de projetos semelhantes.

Nós já temos um projeto semelhante, de monitoramento de questões de drogas na fronteira, em negociação com Argentina, Paraguai, Bolívia e Peru, por meio da divisão de combate a ilícitos transnacionais do MRE. Independentemente do sucesso – ou não – dessas iniciativas com outros países, em 2018 deveremos concluir o nosso painel de vitimização e percepção, e vamos conseguir compreender um pouco mais a dinâmica da vitimização em delito de drogas e da percepção da política de drogas na fronteira. No próximo ano, faremos também um estudo

bastante amplo sobre a violência doméstica associada ao consumo de drogas, que está aparecendo como a principal questão de segurança relacionada a esse consumo na fronteira, especialmente quanto ao álcool – o uso desse item também aparece muito claramente como o principal problema de drogas na região. A ideia é que, em 2019, concluamos a etapa de monitoramento, fazendo uma pesquisa de mensuração do mercado, a fim de entender quanto vale o mercado de drogas na fronteira Uruguai-Brasil, para sabermos de quanto dinheiro do tráfico estamos falando. Além disso, faremos um seminário internacional de conclusão, uma reunião da equipe uruguaia e brasileira, que possa permitir que, em 2020, se realizem as avaliações de impacto, para a compreensão do real efeito que a mudança da legislação uruguaia teve sobre a região de fronteira.

Essa foi a apresentação que eu trouxe basicamente para mostrar o que nós temos feito. Não preparei uma apresentação de resultados, mas apenas para dizer o que está acontecendo. Infelizmente, existe uma frustração, e precisamos conviver, como pesquisadores, com o tempo de implementação que a política pública tem. Se pensarmos que essa política está de fato em vigor há quatro meses, não era de se esperar que houvesse grandes efeitos, ou efeitos muito visíveis, até o momento. Isto é uma realidade dos dados: não temos ainda a dimensão do efeito significativo, nem para o bem nem para o mal, na mudança que houve no Uruguai. O que temos, e ainda sem saber se vai ser uma tendência ou simplesmente um efeito momentâneo, é a percepção de que não houve mudança significativa até agora no sentido do tráfico de drogas na fronteira Uruguai-Brasil, que sempre foi do Brasil para o Uruguai. A maconha que se consome no Uruguai vem do Paraguai por território argentino ou brasileiro – historicamente foi assim e permanece sendo assim, uma vez que o mercado uruguaio ainda não é suficiente para atender à demanda do país.

O IRCCA estima que algo entre 20% e 25% da demanda da *cannabis* do Uruguai vem sendo atendida por fontes legais. Isso significa que algo entre 75% e 80% da produção e do mercado no Uruguai continuam nas mãos do tráfico, que em grande medida vem do Brasil. Então, não houve um efeito significativo. Outro efeito é sobre o preço, mas não sobre a oferta. Ao mesmo tempo não se vê uma rota de tráfico surgindo do Uruguai para o Brasil, há pouca oferta no mercado uruguaio, e o sistema desse país foi construído para que não se gerencie uma oferta excedente. Dessa maneira, não existe uma oferta suficiente no Uruguai que gere uma nova rota de tal país para o Brasil, e não se identificou algo nesse sentido. Já sabemos que há, também, um aumento significativo do uso público de maconha no Uruguai – quem está no Uruguai sabe que lá não é crime, então se fuma maconha na rua e se fuma mais na rua do que se fumava antes da lei, por todos os efeitos de normalização e desestigmatização da prática que estão associados ao processo de legalização. Isso gera a impressão de que, talvez, as pessoas estejam fumando mais maconha porque é possível vê-las fumando.

Isso gera, naqueles que têm na cultura o histórico de proibição, uma percepção de degradação, de um ambiente marginal associado ao fato de que há um consumo maior. No entanto, o que a pesquisa domiciliar uruguaia vem mostrando – se no Brasil fazemos uma pesquisa domiciliar sobre o consumo de drogas de dez em dez anos e mesmo assim não a publicamos, o Uruguai a realiza de três em três meses e a publica na internet – é que o consumo não teve um crescimento expressivo ou significativo. O que ocorre claramente é um aumento da visibilidade desse consumo até o momento, e não um aumento do próprio consumo.

Além disso, sabe-se que pode estar havendo um movimento de substituição do consumo de álcool pelo de maconha em certos segmentos, especialmente no início da trajetória de relação com as drogas. Todo mundo usa droga, isso é óbvio, desde que se entenda droga como psicofármaco, tabaco, álcool. São pouquíssimas as pessoas que não usam alguma droga, então todos temos trajetórias de relação com elas. Em média, essa trajetória se inicia com o uso de álcool, no mundo inteiro; há um fenômeno, porém, aparecendo: talvez, atualmente, a maconha esteja mais presente no início do processo de relação das pessoas com as drogas. Os nossos epidemiologistas, que vêm estudando o tema, ainda não têm certeza se isso é bom ou ruim, se, afinal de contas, os efeitos sobre a saúde e a segurança pessoal do uso de álcool são tão piores quanto os da maconha. Talvez não seja prejudicial que isso aconteça, mas ainda não possuímos um distanciamento suficiente para entender. Portanto, as únicas certezas que temos hoje, frustrantemente, são essas – para o resto, temos hipóteses e indícios que estão sendo monitorados. O importante é dar o recado, aqui para vocês, de que estamos monitorando. Se a luz amarela precisar ser acesa, nós a acenderemos. Acenderemos a luz vermelha também, se necessário, e vamos monitorar o que está acontecendo para fazer a melhor avaliação possível, em 2020, sobre o que efetivamente aconteceu. Muito obrigado!

Bolívar Pêgo (moderador)

Obrigado, Alexandre, pela excelente apresentação com um tema que é muito relevante na realidade fronteiriça. Em continuidade ao nosso painel, convido o vereador Fernando Alonso, que, nesta terça-feira, nos recebeu em Barra do Quaraí, juntamente com Richard de Souza, Carlinhos Canjiquinha (nome político) e Argemiro Rocha, todos nos dando apoio para que pudéssemos ter a melhor visibilidade possível no reconhecimento da tríplice fronteira Barra do Quaraí (Brasil)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina).

**O MUNICÍPIO DE BARRA DO QUARÁ E A TRÍPLICE FRONTEIRA
BRASIL-URUGUAI-ARGENTINA: PROBLEMAS E PERSPECTIVAS^{1,2}**

Fernando Alonso³



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Gostaria de agradecer o convite que o senhor Bolívar me fez, e dizer que trouxe a apresentação focada em nossa região, na questão da Barra do Quaraí e da tríplice fronteira, a única do estado do Rio Grande do Sul, onde encontramos dificuldades em tratar de acordos binacionais, e ainda assim nós pensamos em acordos trinacionais para a região. Barra do Quaraí é uma cidade pequena, foi emancipada de Uruguaiana em 1996, tem em torno de 4.500 habitantes e é uma cidade gêmea de Bella Unión (Uruguai), à qual se liga por meio de uma ponte. Também é cidade gêmea de Monte Caseros, na Argentina, para onde não existe ligação rodoviária, apenas por lanchas que fazem a travessia oficial partindo do Brasil e Uruguai, pelo rio (figura 1). Então, quero agradecer aos técnicos do Ipea por terem trazido o evento

1. Esta apresentação está disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/06_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_fernando_alonso_v_23_nov_2017.pptx>.

2. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap8>

3. Vereador por Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul).

à Uruguaiana. Estava previsto para acontecer em Foz do Iguaçu, mas existiu essa possibilidade de que se trouxesse para cá, agradeço o esforço.

FIGURA 1

Argentina, Brasil e Uruguai: tríplice fronteira mais austral do mundo



Fonte: Google.

Elaboração do autor.

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

Aqui na fronteira a gente vem discutindo a questão de integração e dos muitos problemas existentes. O vereador Irani Fernandes foi muito feliz em ter trazido aquelas ações e os fatos pontuais. Há décadas as coisas não evoluem, seguimos com os mesmos problemas. Nos reunimos para discutir as questões, passa-se um ano, nos reunimos novamente, daqui a cinco anos vamos nos reunir de novo para tratar dos mesmos temas e pouca coisa avança.

Quando soubemos da oficina, estávamos um pouco desintegrados na nossa tríplice fronteira, por vários motivos, mas principalmente por essa desilusão de que as coisas não avançam, porque dependem de decisões governamentais do alto nível, que vêm de Brasília, Montevidéu e Buenos Aires. Sabendo disso, eu e Argemiro Rocha, do Movimento Transfronteiriço de ONGs, tomamos a frente e fizemos uma convocatória. Começamos por reunir as autoridades políticas locais no dia 24 de agosto na Barra do Quaraí, onde fizemos uma discussão preparatória, pensando nesse evento de novembro.

Vale destacar que, no Uruguai, a única cidade que está na tríplice fronteira é Bella Unión, que fica a 6 km de Barra do Quaraí, também única cidade gaúcha em tríplice fronteira, além de Monte Caseros, na Argentina. A nossa região foi

um espaço de muitos conflitos por demarcação de território, então há um tempo, com os acordos e tratados, foi se demarcando a tríplice fronteira. Essa região já foi parte do Uruguai, até o rio Ibicuí, como o Brasil também já teve a propriedade de Colônia do Sacramento, no Uruguai, pois em um dos tratados e acordos o território brasileiro ia até o rio Miriñay (figura 2). Em 1851 se definiu que a fronteira entre Brasil e Uruguai seria o rio Quaraí. Aqui, na Ilha Brasileira, temos um marco imperial que delimita a fronteira com a Argentina (figuras 3 e 4).

FIGURA 2
Tríplice fronteira: Barra do Quaraí-Bella Unión-Monte Caseros



Fonte: Portal Trinacional.

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

Eu trago uma imagem mais simbólica (figura 4), para vocês terem a percepção que nós temos da região, e pergunto: será que é assim que o governo federal trata a fronteira? Aqui temos um marco imperial que em outro momento serviu para demarcar a fronteira, e hoje entendemos que ele está na Ilha Brasileira, uma área de integração, no meio do mato, abandonado, sem atenção alguma. Vemos que a região reflete muito do que está nessa imagem. Nós tínhamos um vice-consulado brasileiro que estava instalado em Bella Unión, que não existe mais, não há posto migratório em uma área importante de entrada e saída de turistas, não temos um posto da Polícia Federal no controle migratório, para entrar no Brasil, sendo preciso se deslocar até Uruguiaiana para fazer a identificação – e muitos não o fazem –, há relatos de problemas de pessoas que ao entrar não conseguem sair, tendo então que pagar multa. Portanto, pode-se dizer que esta é a atenção que o governo federal dá a esta fronteira.

FIGURA 3
Marcos da fronteira



Fonte: Portal Trinacional.

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

FIGURA 4
Falta de conservação dos marcos da Ilha Brasileira
4A – Marco de 1862



4B – Marco de 1901



Fonte: Portal Trinacional.

Nós temos particularidades que são da região. Na Barra do Quaraí temos uruguaios que já vivem ali há anos, décadas, famílias constituídas, pessoas que foram casadas, às vezes, no Brasil e têm filhos registrados aqui, mas que não deram entrada legalmente no país e não possuem documentação legal, estão lá e convivem harmoniosamente, desfrutam de todos os direitos e benefícios do serviço público municipal. Para contrapor, a figura 5 retrata um trabalho no qual a sociedade civil, com os poderes públicos locais, se organizou e fez uma limpeza nos marcos. Descobri recentemente que para mexer ou limpar nós temos que ter autorização da Segunda Comissão Demarcadora de Limites do Brasil, que fica no Rio de Janeiro. Tamanha é a burocracia no Brasil apenas para poder fazer o procedimento de manutenção e limpeza de um ponto tão importante.

Queríamos que o governo tratasse assim a fronteira, com atenção, olhando e priorizando, e não deixando de lado, abandonada. Nesse sentido de integração, é importante destacar a participação da sociedade civil organizada, principalmente da ONG⁴ Atelier Saladero, da qual eu faço parte. Houve a iniciativa de formar o Movimento Transfronteiriço de ONGs, que congrega ONGs do Brasil, da Argentina e do Uruguai, da tríplice fronteira. Isso demonstra que a sociedade quer a integração e ela o consegue fazer, mas somente a parte da sociedade civil não institucional, porque quando se precisa dos órgãos públicos e dos encaminhamentos oficiais há muita dificuldade.

4. Organização não governamental.

FIGURA 5

Marco de 1862 da Ilha Brasileira limpo

Fonte: ONG Atelier Saladero.

Vou mostrar alguns exemplos para que possamos estabelecer a conexão. O prefeito de Bella Unión solicitou oficialmente o empréstimo de maquinário, caçamba e nivelador para arrumar as estradas no Uruguai. Como contrapartida ele entraria com o combustível e faria o serviço nos finais de semana, para não atrapalhar o trabalho em Barra do Quaraí. A intenção é ótima, a gente sabe que a causa é justa, mas e o nosso prefeito? Em que ele vai se embasar? E se alguém denunciar? Vai ter que responder a denúncia para o Tribunal de Contas do estado, ou para os órgãos de controladoria, e daqui a pouco vai se complicar e ter que pagar multa, e isso gera muito prejuízo.

Então, nós não pudemos ceder o maquinário para o outro lado, para um trabalho que seria em prol do bem público. É uma dificuldade que nós temos nas institucionalidades, e o Movimento Transfronteiriço de ONGs vem para enfrentar isso, enfrentar e dizer para o governo que temos importância. Nesse sentido, houve uma proposta mais relevante, que foi o Corredor Biológico Trinacional, que se baseia, como o vereador Irani Fernandes falou, no conceito de que o rio não é para separar, não é uma fronteira, o rio é para unir. E é uma ideia que nós defendemos junto com ele. O Corredor Biológico Trinacional já existe por natureza, pois o peixe não vai ficar do lado brasileiro porque existe uma fronteira e teria que fazer o controle migratório, isso não existe. Não há fronteira para as aves, para os animais, tanto é que no Parque Estadual do Espinilho têm aparecido animais que não são da nossa região, são animais que vêm da Argentina e adentram o lado brasileiro. Isso é algo que o movimento defende e que já foi questionado às autoridades brasileiras, uruguaias e argentinas, para transformar toda essa área em um espaço

de preservação (figura 6): o Parque Estadual do Espinilho, uma parte dos campos General Ávalos, que é uma área argentina, e o parque Rincón de Franquia, no Uruguai, e que a Ilha Brasileira seja o centro dessa integração.

FIGURA 6
Corredor Biológico Trinacional



Fonte: Google.

Elaboração do autor.

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

A proposta que o movimento está defendendo, cuja causa os governos abraçaram, é uma demonstração que parte do interesse dos três países, de três organizações em busca da integração. O corredor trinacional das aves é importante como atividade turística de fomento à economia, e não é aproveitada ainda. Uruguaiana e Barra do Quaraí são duas cidades das mais importantes para se preservar as aves.

Com relação à fronteira e ao Brasil, por incrível que pareça, para nós fronteiriços, quando o Brasil vai bem, a fronteira não vai, e quando o Brasil vai mal, a fronteira vai bem. A fronteira e as cidades pequenas sentem mais as oscilações da economia, não sei se isso seria tanto em Uruguaiana. As cidades pequenas da fronteira dependem muito do fluxo cambial, então quando o Brasil estava indo bem, o comércio da Barra do Quaraí, que é a base da economia na parte urbana, se desfez e a nossa população acabou indo para outras regiões. Não com o objetivo de buscar algo para crescer, mas por sobrevivência, porque às vezes não se tem dinheiro nem para pagar as contas ou para comprar alimento.

Barra do Quaraí tem cerca de 4.500 habitantes, possui três postos de combustível e supermercados com 150 empregados. No final de semana a cidade fica movimentada; a gente até brinca que tem que colocar sinaleira agora nas ruas,

passarelas, por causa do movimento que está tendo. Nós vemos que, no Brasil, não podemos depender do ciclo de evolução ou de adequação do país. Se nós formos escolher e manter adequado para nós mesmos da fronteira, nós vamos querer que o Brasil siga assim como está, afundado em problemas, porque para nós a situação vai continuar bem. Não queremos depender só disso.

É preciso entender que na fronteira existem coisas que são específicas da região. Quando marcamos de fazer uma reunião lá, cria-se a dúvida se é no horário brasileiro ou uruguaio/argentino. O da Argentina é o mesmo que o do Uruguai, mas nós estamos em horário de verão e há aquela diferença. O comércio trabalha conforme o horário uruguaio, as repartições públicas e os bancos, conforme horário normal do Brasil.

Quanto às discussões da oficina, nós organizamos aquela reunião de 24 de agosto, que foi a primeira depois de mais de dois anos. A distância entre as cidades de Barra do Quaraí e Bella Unión é de apenas 7 km; depois de atravessar o rio, entre Barra do Quaraí e Monte Caseros há uns 9 km. Fazia uns dois anos que não se reuniam as autoridades das cidades, então, com objetivo de nos preparar para esta oficina, nós organizamos a reunião de agosto, e fizemos um evento na cidade de Bella Unión, em 28 de setembro. Convidamos as autoridades locais e estaduais, o José Oliveira esteve representando o Núcleo de Fronteira Trinacional, e tivemos a participação de 109 pessoas, sendo 44 pessoas do Brasil, 34 do Uruguai e 31 da Argentina (figura 7).

FIGURA 7

Evento de integração, ocorrido em Bella Unión (28 set./2017)



Fonte: Núcleo de Fronteira Trinacional.

Estiveram presentes dezesseis cidades diferentes naquele evento, em Bella Unión, em 28 de setembro. Aqui, um número que eu gostaria de destacar: foram 52 instituições com representação. Hoje, nesta oficina, o prefeito da Barra do Quaraí pede

até desculpas por não poder participar; o alcalde Luiz Lopez, de Bella Unión, teve que ir a Montevideu, e não pôde estar presente. Mas para ele foi bom, pois está com empresários franceses que pensam em investir em um plantio para fazer fragrâncias (de perfumes), o que pode gerar, segundo ele, de quinhentos a 1 mil empregos diretos.

O encontro de Bella Unión teve o intuito, também, de preparar propostas, que irei entregar na parte da tarde para vocês. Temos uma ata em que estão bem descritas várias propostas que decidimos em nossa reunião. Há propostas bem interessantes em níveis nacional e local. Vou entregar esse material e gostaria que ele fosse considerado para ser incluído nos resultados da oficina de Uruguiana. Vou destacar, entre várias propostas, uma que tem se defendido muito: a institucionalização de um comitê de fronteira trinacional. Hoje existe um Comitê de Fronteira entre Barra do Quaraí e Bella Unión, pouco atuante, e existe, também, um entre Bella Unión e Monte Caseros. Contudo, não existe um entre as três cidades, sendo esta uma proposta que nós estamos trazendo e a qual gostaríamos que fosse anexada aos encaminhamentos desta oficina, a criação de um comitê trinacional.

Existe um projeto para construir uma ponte entre Brasil, Monte Caseros e Bella Unión, que é um sonho de mais de trinta anos e que está avançando. Já foi feito o estudo de impactos social e ambiental e falta definir a fonte de financiamento para iniciar a obra. Nós acreditamos que, no momento em que a ponte for construída, isso vai trazer muito desenvolvimento para a região. Neste tema, as cidades se declararam cidades irmãs, o que foi uma proposta do prefeito de Barra do Quaraí, em 2002. Os prefeitos se reuniram e já tinham essa vontade de se declararem cidades irmãs, mas naquela época a única cidade que fez algo foi Barra do Quaraí; Bella Unión não fez ato algum e nem Monte Caseros, por isso o ato de Barra do Quaraí se tornou nulo. Nessa reunião de 28 de setembro foi decidido e acordado entre os três intendentes que as cidades se declarariam cidades irmãs. Então, na terça-feira, quando nós recebemos a visita dos técnicos do Ipea, fizemos um ato simbólico em que foram lidos os três atos declaratórios. Cada um tem seu trâmite legal, Monte Caseros aprovou em uma quinta-feira, nós aprovamos na terça-feira seguinte, e Bella Unión aprovou na mesma semana que Barra do Quaraí. Hoje, fruto daquele encontro que nasceu com o objetivo de se preparar para esta oficina, nós já temos a formalização da declaração das cidades irmãs.

O documento que nós conseguimos encaminhar para o Ipea também determina várias ações nas quais os municípios têm de trabalhar em conjunto. Ele traz a proposta de que seja criada uma comissão permanente das três cidades, que se reúna uma vez por mês, ou a cada dois meses, para discutir ações integradas dos três governos e da sociedade civil. Existe, também, o fato de que a Universidade Federal do Pampa (Unipampa) tinha edital para fronteiriços, que utilizava a lei das cidades gêmeas do Brasil. O *campus* da universidade fica em Uruguiana, que faz fronteira com Paso de los

Libres, então para concorrer ao edital o candidato tem que ser da cidade argentina. Nós fizemos a proposta, já apresentada à universidade, de que fosse estendido o programa aos fronteirços de Bella Unión e Monte Caseros. Queríamos que eles pudessem ser assistidos com esse direito, e para nossa alegria foram contemplados. Agora, qualquer cidadão fronteiriço, de qualquer cidade, pode concorrer às vagas em qualquer *campus*.

A dificuldade é a distância e há oferta de poucas vagas. Entretanto, esse é um grande avanço, e nosso sonho é de que as universidades, como a professora Adriana Dorfman falou ontem, que existem para formar e desenvolver conhecimento, também se voltem para desenvolver as regiões do território e auxiliar na sua gestão. Nós entendemos que elas têm que fazer um plano de desenvolvimento integrado. Nós estamos defendendo a região de fronteira, mas serviria para todas as cidades. Nesse plano, como nós dissemos, a fronteira não pode ser vista como se o país não tivesse nada ao lado; do outro lado estão o Uruguai e a Argentina. Esse plano deveria ser construído e faz parte de uma proposta que saiu do seminário de Bella Unión, de que as universidades do Brasil, do Uruguai e da Argentina, em conjunto, desenvolvam um plano de integração da tríplice fronteira. Nós enxergamos a fronteira sem fronteira/obstáculo, esse é o lema que utilizamos em nossos movimentos, é o lema que ficou nos atos declaratórios das cidades irmãs. Sonhamos com uma fronteira desenvolvida de forma integrada, econômica e socialmente. Não adianta pensar só de um lado e se esquecer do outro, porque desse jeito, que é como tem sido feito sempre, não tem havido resultado positivo.

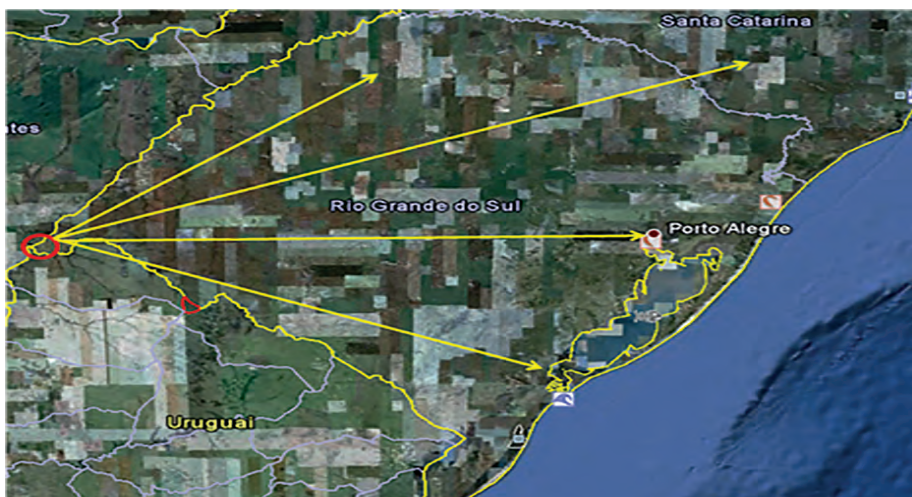
A fronteira é a região menos desenvolvida do estado do Rio Grande do Sul e, do lado uruguaio, as cidades de fronteira, especialmente a cidade de Bella Unión, estão entre as mais pobres da região. Diante de tudo isso que está acontecendo, é necessário que os governos centrais entendam que a fronteira não é mais uma área de disputa de território, mas, sim, de integração e cooperação. Ainda falando das universidades, elas devem dialogar e não fazer como às vezes fazem, quando nos procuram e nós as recebemos para estudos e pesquisas, mas vão ao Parque Estadual do Espinilho para estudar o ecossistema dissociado do outro lado da fronteira. Por vezes vêm fazer estudos e não fazem a correlação com o lado argentino, só se preocupam com o lado brasileiro. Nós precisamos fazer entender que a fronteira é muito mais do que um dos territórios, ela representa o conjunto.

As universidades e os governos são importantes para o desenvolvimento da fronteira. Uma das potencialidades que nós destacamos e temos defendido em todas as oportunidades é a localização geográfica dessa trifronteira. Por mais que pareça distante do grande centro, essa localização possibilita conhecer três países em um curto espaço de tempo, e isso é um diferencial que deve ser levado em conta. Acreditamos no potencial turístico e temos condições de desenvolvê-lo tanto em Barra do Quaraí, Monte Caseros e Bella Unión quanto em Uruguaiana, Paso de los Libres e nas outras cidades. Existe muita

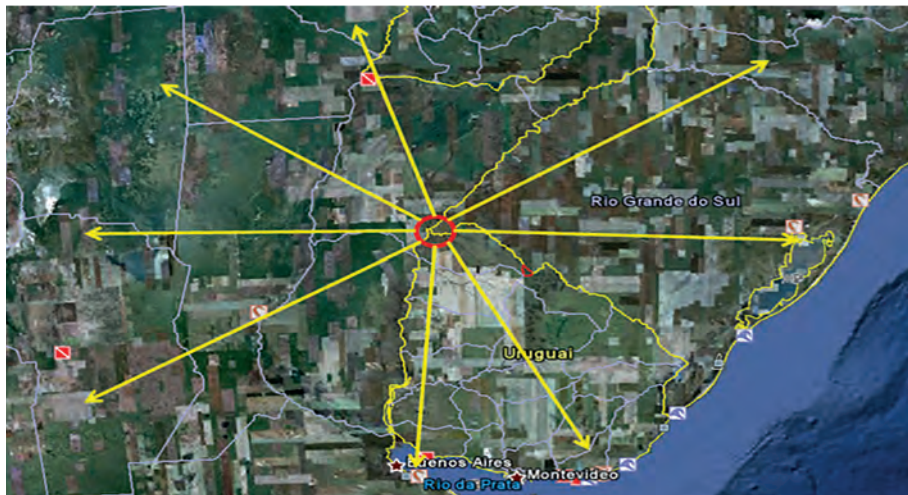
riqueza histórica e cultural nessa região, assim como muita potencialidade natural, temos os rios Quaraí, Uruguai e Miriñay, um observatório de aves, área de conservação, além de turismo de compras com os *free shops* que hoje existem do lado uruguaio. Segundo o próprio alcalde de Bella Unión, nos feriados chegam de quatrocentos a quinhentos argentinos para compras na cidade. Uma gerente de uma grande rede de *free shops* disse que o de Bella Unión só fica atrás do de Rivera. Então, os *free shops* estão desenvolvendo a região de Bella Unión e irão desenvolver a região de Barra do Quaraí e Uruguaiiana. Existe, também, o turismo de pesca esportiva, que muita gente não percebe, mas houve um grande público que costumava pescar no rio Uruguai, do lado de Barra do Quaraí, e não tem vindo mais porque não temos melhores condições de infraestrutura.

Nós pensamos que por mais que sejam três nações, três cidades, idealizamos como uma região com um só povo, não queremos uma abordagem ultrapassada na fronteira, vinda de outras épocas quando o Brasil tinha que marcar território e as fronteiras eram fechadas. Vimos que temos que estar adequados à era da globalização, esse é o olhar que nós gostaríamos que todos tivessem da fronteira, em que entendemos que estamos no centro do Mercado Comum do Sul (Mercosul), que existe no papel, mas na prática não. Nós temos Buenos Aires a 600 km de Barra do Quaraí e Porto Alegre, também, a 600 km. Então, a mensagem que eu queria deixar para vocês é a de que temos condições de desenvolver nossa região e não depender só da situação econômica do país. Defendemos que a fronteira seja vista de forma integrada, e isso nós temos levado a todos os eventos que estivemos (figura 8).

FIGURA 8
Abordagem tradicional para regiões de fronteira
8A – Olhar limitado



8B – Olhar além das fronteiras



Fonte: Google.

Elaboração do autor.

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

É preciso ter o mesmo olhar sobre o lado brasileiro, uruguaio ou argentino, e nós dependemos dos governos federais, pois são eles que elaboram as políticas públicas. Este trabalho do Ipea foi um novo marco divisor que proporcionará estudos mais aprofundados, para que os governos olhem de modo diferente para a nossa região e realmente nos valorizem, o povo que em outra época serviu para defender um território e agora só quer integração e cooperação. Muito obrigado.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Agradeço ao vereador Fernando Alonso pela excelente exposição, trazendo o cotidiano da relação da tríplice fronteira e apresentando várias sugestões de melhoria de políticas públicas. Passo a palavra ao Flávio Berté, representante de Santa Catarina.

EXPERIÊNCIAS NO TERRITÓRIO SOBRE A FORMAÇÃO DE UMA POLÍTICA DO NÚCLEO DE FRONTEIRA DE SANTA CATARINA: O CASO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA¹

Flávio Berté²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

É uma grande satisfação podermos estar contribuindo aqui e conhecendo novas realidades da fronteira do Rio Grande do Sul com o Uruguai e a Argentina. Sou profissional de carreira do estado de Santa Catarina, saindo do terceiro mandato consecutivo em 2016. Tivemos uma experiência pelo Legislativo

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap9>

2. Coordenador do Núcleo Estadual de Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Santa Catarina. A apresentação pode ser vista por meio do *link*: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/07_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_flavio_berte_v_23_nov_2017.pptx>.

e pelo Executivo na sequência dos mandatos, preparamos um trabalho, e atualmente atuo à disposição da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc) – aliás, agradeço à Alesc por me oportunizar a disponibilidade de ficar trabalhando nos municípios da faixa de fronteira catarinense. Eu tinha preparado uma apresentação para socializar algumas experiências ligadas à questão do território, sobre a formação de uma política do Núcleo Estadual de Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Santa Catarina, da experiência prática do consórcio intermunicipal da fronteira, que é uma organização tirada dos municípios da fronteira, e da forma como nós poderíamos viabilizar alguns empreendimentos que estão em andamento ou sendo executados nesse território na nossa parte da fronteira.

A questão da faixa de fronteira é uma oportunidade excelente para nós que estamos no território de Dionísio Cerqueira (Santa Catarina). Essa política, de fato, deu um diferente olhar para esse novo território, e os arcos simbolizados possibilitam a oportunidade de projetos importantes. A partir da definição de políticas públicas para a faixa de fronteira e da mudança da legislação, nós conseguimos oportunidades para o território, específico na nossa tríplice fronteira, e agora estamos avançando em projetos para a faixa de fronteira também ali no grande oeste.

Nós, de Santa Catarina, temos na faixa de fronteira 82 municípios divididos em onze agências de desenvolvimento regional, que antes eram vinculadas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional. Agora, nós tivemos a oportunidade de trabalhar essa busca por integração. O curioso é que a nossa faixa de fronteira é subordinada à Secretaria de Estado de Planejamento, e eu atuo na subcoordenação local do núcleo, na região da faixa de fronteira.

Nosso núcleo tem as câmaras temáticas bem atuantes e interativas nos processos integrados transfronteiriços, principalmente com reuniões ordinárias. Realizamos a última agora em novembro de 2017, com a participação de 190 representações de toda a faixa de fronteira, para fazer a avaliação das ações que estão sendo encaminhadas durante essas câmaras. Tal ação transcende a faixa de fronteira. Nós convivíamos em um território bonito, mas que vivia historicamente distante, e tivemos aí uma característica única da fronteira, em que se pode, sem sair do lugar, estar em dois países, no Brasil e na Argentina, em três estados, Santa Catarina, Paraná e a província de Misiones, e em três municípios, Dionísio Cerqueira, Barracão e Bernardo de Irigoyen (figura 1) – três pontos urbanos se cruzando em um único ponto. Então, é um espaço altamente promissor, em que a própria geografia nos oportuniza e nos simboliza a integração, onde a Argentina faz parte do Brasil e o Brasil faz parte da Argentina de maneira integrada.

FIGURA 1

Cidades trigêmeas: Dionísio Cerqueira (Santa Catarina), Barracão (Paraná) e Bernardo de Irigoyen (Misiones, Argentina)



Fonte: Google.

Elaboração do autor.

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

Esse território fez com que, durante muito tempo, tivéssemos três mandatos; tivemos a oportunidade de acoplar os dois últimos, quando fui vice-prefeito, e definimos que teríamos que achar uma política para empregar. A partir de 2005, com a rede de consórcios públicos no Brasil, instrumentalizamos a possibilidade de criar um consórcio visando unir forças para desenvolver esse território. Para isso, porém, tínhamos que avançar no processo, primeiramente na definição da vontade política, feita pelo setor público – assim, precisaríamos desenvolver a capacitação e a aprovação da liderança.

Sem essa ferramenta, não conseguiríamos transformar esse processo. Para tanto, tivemos uma experiência importante, trabalhando o líder em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), em que desenvolvemos a capacitação dos setores públicos com a participação dos prefeitos desse território todo de Santa Catarina, de Dionísio Cerqueira até Itapiranga; e no Paraná, até Capanema. Do lado da Argentina, Bernardo de Irigoyen e São Pedro. Houve a participação de prefeitos, secretários municipais, representantes do setor público e da iniciativa privada, associações comerciais, comerciantes, empresários e terceiro setor, como organizações não governamentais (ONGs), entidades governamentais e associações durante as oito etapas de formação, distribuídas em regiões diferenciadas:

Dionísio Cerqueira, São Miguel, Itapiranga, Barracão, Santo Antônio do Sudoeste, Capanema e Bernardo de Irigoyen.

Ao final dessas oito etapas de formação do consórcio, construiu-se uma proposta para esse território. O plano nasceu naturalmente dessa discussão, a partir da assinatura de um termo de compromisso firmado pelos prefeitos que fizeram parte da formação, junto com o seu secretariado e com toda a equipe. Essa proposta surgiu focada em quatro eixos – educação, turismo, agroecologia e produto local –, com ações de curto, médio e longo prazos, ou seja, cinco, dez, e quinze a vinte anos para execução.

Temos inúmeras experiências em andamento em todas as áreas. Eu trouxe algumas, pois acredito serem importantes pela conexão transfronteiriça que temos nesse processo. Tal foi a força que o consórcio³ ganhou pela unidade e pela participação, dos três setores, que conseguiu mobilizar inteiramente grandes entidades e reunir diversos dirigentes, como o diretor-presidente do Sebrae nacional e governadores de Misiones, Santa Catarina e Paraná, com uma agenda em Dionísio Cerqueira. Era uma dificuldade tremenda, mas a participação de todos os segmentos propiciou essa ação. Nesse evento, fizemos a apresentação do líder e uma proposta surgiu a partir do planejamento de turismo, que é o Parque Turístico Ambiental de Integração, voltado a transformar um ambiente degradado, com ocupação irregular, em um ambiente adequado, bonito, para ser utilizado pelas pessoas.

Nesse evento, nós, que estávamos na organização, fomos os únicos a acreditar que isso seria possível – quando terminou, as pessoas disseram: “Não, não é possível, isso não vai dar certo”. Então, apresentamos essa proposta do projeto do parque, cuja obra foi iniciada em 2012, e foram investidos cerca de R\$ 25 milhões, com recursos dos governos federal e dos estados de Santa Catarina, Paraná e Misiones. Trabalhando com toda a sensibilização e a organização do projeto, junto com arquiteto, engenheiro, brasileiros e argentinos, construímos essa possibilidade em um termo de compromisso firmado pelos governadores. Em seguida, vieram as eleições, os governos mudaram, e tivemos que fazer uma retomada para que as ações de agenda integrada fossem expostas aos novos governadores. Apresentamos toda a retomada do processo para que essas ações fossem garantidas e propusemos a assinatura de um protocolo de intenções, firmado por todos os governadores, para que pudéssemos dar continuidade às iniciativas inerentes da faixa de fronteira.

A partir disso, tratamos de outros pontos importantes, e eu gostaria de destacar o do novo hospital municipal de Dionísio Cerqueira, pois a saúde pública é o mesmo problema do norte ao sul. Essa dificuldade nós também temos, mas já conseguimos viabilizar, graças à política nacional do pacto da fronteira, a inclusão do custeio da saúde pública para hospitais novos. Temos, no entanto, um desafio

3. Refere-se ao Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), que une os municípios de Dionísio Cerqueira (Santa Catarina), Barracão (Paraná), Bom Jesus do Sul (Paraná) e Bernardo de Irigoyen (Misiones, Argentina).

grande: a portaria ministerial, a qual precisaria ser específica para os hospitais em área fronteiriça. Esse é outro desafio e outra agenda de trabalho que ainda vai ter que ser retomada. Foram investidos, porém, R\$ 100 milhões, e agora o Sistema Único de Saúde (SUS) atende, 24 horas, cidadãos de Barracão, Bernardo Irigoyen e Bom Jesus do Sul.

A educação é importantíssima, porque sem a sua transformação não vamos conseguir avançar no processo de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira. Por isso, as escolas bilíngues da fronteira têm tido o papel fundamental de transformar o conceito de língua estrangeira para que o brasileiro tenha o espanhol como segunda língua e o argentino tenha o português como segunda língua. Isso é um problema que tem sua dificuldade de andamento, pela sua concepção, mas é um grande desafio que nós, atores locais, precisamos superar junto à governança, para que o processo continue acontecendo.

Gostaria de destacar o importante projeto urbanístico integrado, a fim de facilitar a visualização das divisas dos municípios da trifronteira aos turistas que visitam a região. Na primeira etapa, revitalizamos esses espaços, que já estão asfaltados; a outra etapa agora é integrar as partes das centrais públicas de Dionísio Cerqueira até o parque do Barracão, e do parque de Bom Jesus até o parque de Bernardo de Irigoyen. Para isso, recebemos, em 2016, 140 engenheiros e arquitetos para consolidar um projeto executivo de alunos acadêmicos do Brasil e da Argentina para apresentarmos aos conselhos públicos do Rio Grande do Sul. Então, algumas etapas desse projeto já estão sendo finalizadas, e várias ações foram tiradas de campo e estão mostrando resultado – uma delas com premiações e pactuações desse processo, com apresentações do plano de educação e estratégia integrada na fronteira em Buenos Aires. Para nós, foi um exemplo de trabalho.

Destaco, também, a nova Aduana Integrada de Cargas Brasil-Argentina, que é importante no processo de contextualização da fronteira, porque o Brasil, no acordo binacional, é responsável por construir a aduana de cargas, e a Argentina, a aduana de turistas. O Brasil conseguiu configurar esse processo graças à nossa articulação do consórcio, um investimento de R\$ 3 milhões, sendo uma moderna aduana de cargas integrada, mas que precisa avançar no maior desafio: o fluxo integrado de procedimentos (sistemas e dados). Ainda está longe disso, e perde para muitas outras aduanas aqui do Rio Grande do Sul nesse procedimento de integração – precisamos, portanto, avançar nessa tarefa. A única entrada formalizada dos países do Mercado Comum do Sul (Mercosul) direto para Santa Catarina e para a Argentina está em Dionísio Cerqueira. O outro ponto que está regulamentado é o de Paraíso (Santa Catarina) a San Pedro (Misiones, Argentina). Ainda assim, existe a Ponte Internacional Peperi-Guaçu, que foi financiada por empresários e ainda não foi validada pelo governo para estruturação e sinalização.

O CIF tem uma estrutura bem enxuta e muitos projetos integrados. Três se destacam: *i*) o das máquinas; *ii*) o dos serviços públicos; e *iii*) o da legislação que permita que as nossas máquinas passem a fronteira (experiência positiva). Essa experiência se potencializou porque já havia ocorrido um problema com o prefeito. Quando ele passava para o outro lado da rua com a máquina, a oposição registrava em foto, e isso se agudizou, tornou-se um problema. Atualmente, graças ao consórcio e à política de consórcio público estabelecida no Brasil, conseguimos fazer trabalhos integrados, definidos dentro do plano estratégico, para atender a essas demandas. Essas demandas, porém, não são descontextualizadas, uma vez que fazem parte do desenvolvimento econômico daquela região, passando pela nossa iniciativa. Dessa maneira, temos a motivação de poder interagir, e esses resultados só acontecem quando há integração dos setores, não um trabalho isolado do consórcio.

Outro trabalho que faz parte dessa parceria é o do grupo Bloco Regional de Intendentes, Prefeitos e Alcaldes do Mercosul (Bripam), o qual mudou a sua denominação com a agenda de Buenos Aires, para ser a entidade 31, tornando-se o Bloco de Intendentes, Prefeitos, Alcaldes e Empresários do Mercosul (Bripaem), com uma personalidade única, internacional, tendo uma força muito grande e possibilitando um conjunto de ações de integração, principalmente com a Argentina. O bloco, por sua vez, também atua em outros países. Para mostrar o resultado desse trabalho integrado, que é a comissão transfronteiriça, trago como exemplo uma demanda de Santa Catarina, de uma necessidade específica de produção do grande oeste catarinense, usando uma fala do presidente de uma importante empresa, de que “somente uma ferrovia impedirá a migração da agroindústria catarinense”. A falta de alternativas de transporte de milho vem dificultando o abastecimento da cadeia produtiva de aves e suínos no estado.

Esse fato foi importante para que nós trabalhássemos junto ao núcleo de fronteira, para abrir uma agenda positiva e viabilizar esse atendimento. Santa Catarina tem uma produção de milho de 3 milhões de toneladas ao ano e um consumo de 6 milhões, com um *deficit* grande de 3 milhões de toneladas ao ano. Por isso, precisa buscar outras regiões para poder garantir o crescimento e o atendimento do agronegócio, a fim de gerar emprego, oportunidades e renda a toda a cadeia produtiva regional e, também, estadual.

Para isso, criamos uma agenda de trabalho em março de 2017, em Bernardo de Irigoyen, com a presença dos secretários da área de fronteira catarinense, de Barracão, e da fronteira argentina, com a representação dos governadores de Itapúa (Paraguai) e Corrientes (Argentina), além dos prefeitos e atores locais de Santa Catarina. Assim, construímos uma proposta para poder viabilizá-la. Um conjunto de núcleos de faixa de fronteira seriam os atores para coordenar as etapas de criação de alternativas de transporte até a chegada da produção à região transfronteiriça. Formalizou-se uma carta de intenções para a criação do “corredor do milho”. O produto sairia

do Paraguai, passando pela Argentina, algo que o país não autorizava de forma alguma. Mas a Argentina acabou concedendo essa autorização, sensibilizada pela importância de se ter uma logística para aumentar a competitividade, já que esse produto vinha por Foz do Iguaçu; percorria 1.200 km, descendo o rio Paraná; e no Rio Grande do Sul voltava a subir, para chegar a Chapecó, sendo que estava a uma distância de 300 km da produção até o consumidor. A Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina teve uma presença massiva em todos os eventos, a fim de garantir a vantagem política da formação da região.

Houve a assinatura da Ata de Chapecó, em julho de 2017, que acolheu o movimento para poder avançar no processo de estruturação, ampliação e internacionalização do aeroporto municipal de Chapecó. Foi criado um grupo de trabalho e fizemos um diagnóstico completo para conhecer qual seria o caminho que serviria ao transporte de pessoas e de veículos, em que caminhões de carga não seriam autorizados. Fizemos um acordo para viabilizar essa agenda. Assim, ficou tudo certo para o evento do início de setembro de 2017, porque nós, mesmo à frente dos órgãos da gestão, do compromisso, mesmo que às vezes tenhamos dificuldades, precisamos enfrentar para poder vencer e superar.

Fomos à posse do presidente da Câmara Departamental, com o intuito de sensibilizar o governador para a importância de manter essa agenda, fundamental para o Paraguai, a Argentina e o Brasil – particularmente, para o grande oeste de Santa Catarina. Além da dificuldade de relação, o governador achou difícil a viabilização porque estava sem equipe para iniciar o processo. Colocamo-nos à disposição em Santa Catarina para ajudar na realização do encontro em Encarnación, e lá mesmo ficou definida a data do evento, que ocorreu em 16 de setembro de 2017. Fizemos o encontro com a participação de todos os setores de Santa Catarina, Misiones e Itapúa, com o objetivo de sensibilizar o governo da Argentina para que autorizasse a passagem das cargas – em um primeiro momento, por meio de plataforma de balsas; em um segundo momento, com a construção de uma ponte. Saímos com êxito desse evento e fizemos trabalhos de sensibilização no governo, nas instituições, nos setores produtivo e de transformação, transporte e logística, e no turismo.

Foi um trabalho muito importante com as lideranças lá presentes, feito de forma coletiva. Ao final, concluímos a Carta de Ações de Encarnación, que traria toda a demanda de procedimentos e que, de fato, resultou na criação da concessão dos complexos de operação logística mundial em passos internacionais – Corredor Paraguai-Pacífico, Corredor de Importações à Bolívia do Porto de Buenos Aires e Rota do Milho Eldorado-Bernardo de Irigoyen. A Argentina autorizou esses três passos, isto é, atualmente, há uma concessão autorizada e as plataformas deverão operar em breve.

Quero abordar outro ponto que considero importante, que ouvimos muito nesses encontros, e que também se refere a essa região – se não houver vontade política (nosso maior desafio), nós vamos ter muita dificuldade. É preciso formação, capacitação e conhecimento, senão não vamos conseguir processar toda essa ferramenta. É necessário ter atitude dentro daquilo que foi discutido, construído, debatido. Um fator importante para o sucesso é o abandono das vaidades pessoais e políticas – e isso é o mais difícil. Às vezes, e eu trabalho na integração, até nós mesmos ficamos com esse sentimento, porque todo mundo que trabalha quer valorização. E às vezes este é o principal desafio: despir-se das vaidades, com o compromisso de transformar o lugar de trabalho em um lugar melhor para se viver, e essa transformação exige algumas ferramentas.

A fim de socializar algo que não é novo, mas é um recurso importante, que nos garantirá todo aquele projeto de infraestrutura que vai de Bernardo de Irigoyen até os parques de Dionísio Cerqueira e Barracão, eu trouxe para a apresentação o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM).⁴ É uma estrutura nova, que estabelece a política de criar rumos para equilibrar o desenvolvimento social e econômico dos países do Mercosul, e possui um aporte financeiro instituído de US\$ 127 milhões ao ano, em contribuições voluntárias dos Estados-partes e recursos de terceiros países e organismos internacionais. Desse aporte estabelecido, o Brasil contribui com 70% do valor; a Argentina, com 27%; o Uruguai, com 2%; e o Paraguai, com 1%. A distribuição desses recursos, prevista para 2019, em programas e projetos, garante 39,3% ao Paraguai; 26,2% ao Uruguai; 11,5% ao Brasil; 11% à Argentina; e 9,5% à Venezuela.⁵ Essa é uma fonte de financiamento que pode fomentar algumas políticas e práticas integradas. O Brasil, por seu turno, aporta um valor alto e tem poucos projetos em execução; poderia potencializar outros. Além disso, temos uma ferramenta muito importante, a qual estamos usando para executar determinadas ações.

Um exemplo de projeto brasileiro considerado para esses recursos é a implantação da biblioteca da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), que tem o objetivo de criar oportunidades que possam potencializar essas ações, principalmente aquelas voltadas a um território integrado. O Brasil participa de outros projetos por meio dessa fonte e conta com um ciclo de aprovação – nós trabalhamos toda essa temática para poder incluir as demandas do nosso consórcio, a fim de obter recursos do FOCEM. O processo começa em março de 2018, em Montevidéu, e o projeto que atender a essas demandas tem que observar as condições e normas que precisam ser estabelecidas e recebidas para que, de fato, os recursos

4. Mais detalhes disponíveis em: <<http://www.mercosul.gov.br/fundo-para-a-convergencia-estrutural-do-mercosul-focem>>. Acesso em: 28 jun. 2019.

5. Decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC) nº 41/2012.

sejam aportados. Há critérios para isso – uma sequência, uma formalidade – que devem ser atendidos e cultivados para que seja possível lidar com a demanda.

Os programas estruturais possuem características que vão ao encontro dos recursos que têm a escala de demanda, principalmente para o fortalecimento do turismo local e regional, que aqui é muito rico – o corredor de biodiversidade, por exemplo, é um excelente local para se conhecer (imagine o volume de turistas saindo dessa reunião, de fato 1 milhão de turistas ao ano). Se conseguíssemos potencializar 10% apenas dessa parte integrada em Uruguiana e Barra do Quaraí, por exemplo, esse processo de exploração da biodiversidade poderia ser uma grande ferramenta de potencialização do turismo local e também transfronteiriço. É importante a participação da sociedade em audiências públicas, com debates, muita presença, registro e catalogação, para que se formalizem as etapas de aprovação no processo.

A passagem de fronteira é, frequentemente, a nossa grande demanda, mas há também a energia e as rodovias – estas são o maior problema, pois estão todas sem conservação. O FOCEM tem um programa territorial consorciado para a região de fronteira, exclusivamente para projetos integrados transfronteiriços, que vai ao encontro de muitas ações que são desenvolvidas nessa região. Nós vamos estar, em dezembro de 2017, no Mercosul Cidadão, em Chapecó, que contará com a participação de Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, para discutir e ampliar as políticas de integração (o evento é realizado pelo Mercosul). Um dos desafios, talvez, seria alinhar todas essas boas práticas de diversos setores a fim de atender à demanda. Conversando com o representante do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (Codesul), pude entender que o órgão ainda não tinha a programação do Mercosul Cidadão – às vezes, existe um conjunto de agendas e elas não interagem. É importante, portanto, criar um mecanismo dentro do grupo das fronteiras que faça com que os setores que trabalham a integração transfronteiriça interajam, para que potencializem a atuação e para que todos os seus segmentos participem ativamente das experiências tratadas.

Para finalizar, destaco alguns desafios da integração transfronteiriça:

- transformação do limite e da divisa dos países onde as pessoas vivem;
- definição de agenda para o fortalecimento da vontade política para a faixa de fronteira;
- identidade unificada do Mercosul para o cidadão fronteiriço identificado dentro da estrutura da organização. Esse é um desafio muito grande (fazer com que essa política seja a mais necessária e seja incluída nas pautas), porque muitas falas são sobre economia, não sobre pessoas;
- implantação dos *free shops* nas cidades fronteiriças vinculadas, abrindo oportunidades; e

- definição de agenda de formação e capacitação de lideranças regionais da faixa de fronteira, com a participação dos governos e atores locais.

Gostaria de fechar a apresentação com um vídeo⁶ do trabalho que levou muita gente a fazer parte da vida pública, a ser político. A imagem da política está cada vez mais desgastada, mas ela é muito importante, necessária, pois é a forma de transformar, melhorar, mudar o marco civil e ajudar as pessoas. É isso que nos estimula e que auferir resultado à pesquisa, com a certeza de sensibilizar os arcos Norte, Central e Sul com grandes oportunidades, para que possamos ajudar a transformar cada vez mais a nossa fronteira. É um vídeo que evidencia essa transformação e mostra que é possível mudar a partir da vontade das pessoas, aproveitando os recursos que existem, e construir, ultrapassando todas as dificuldades. Esta é a minha contribuição para a oficina do Ipea. Agradeço, mais uma vez, a oportunidade de poder socializar tudo isso. Com certeza, temos muitos desafios e muito trabalho a ser feito na fronteira.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Muito obrigado pela importante apresentação, Berté. Você nos traz a prática, os principais problemas da fronteira oeste de Santa Catarina e a forma como o consórcio atua para resolvê-los. Convido Argemiro Rocha, que fará uma apresentação sobre o Movimento Transfronteiriço de ONGs na tríplice fronteira.

6. Refere-se ao vídeo sobre o Parque Turístico Ambiental de Integração, com o destaque: "Nosso desafio e nossa missão sobre integração na fronteira é transformar as políticas capazes de mudar o conceito de limite em conceito de lugar onde vivem as pessoas".

O MOVIMENTO TRANSFRONTEIRIÇO DE ONGs: “TRÊS PÁTRIAS, TRÊS CIDADES, UM SÓ POVO” – UM ESTUDO DE CASO¹

Argemiro Rocha²



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Bom dia a todos. Agradeço a oportunidade. O Movimento Transfronteiriço de ONGs já foi apresentado na fala do vereador Fernando Alonso, mas vou tentar resumir ao máximo a história e a atuação desse movimento em razão do tempo que temos e para não ficarmos repetindo ideias.

A frase que nos move – “três pátrias, três cidades, um só povo” – lembra que é a questão cultural que nós não podemos deixar de lado. Não consigo

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap10>

2. Presidente da organização não governamental (ONG) Atelier Saladero. A apresentação pode ser vista por meio do *link*: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/08_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_argemiro_rocha_v_23_nov_2017.pptx>.

contar a história de Barra do Quaraí sem levar em consideração a influência do Uruguai – também não consigo fazer isso sem levar em consideração a influência da Argentina. É um povo que só se movimenta naquela região. Quando chegamos a Barra do Quaraí, em 2000, e começamos a criar o movimento, que é uma ONG, encontramos umas ruínas, que chegaram a ser depósito de lixo na cidade, mas que, para nós, tinham um valor eminente. Por quê? Porque ali se constituía o saladeiro. Todo mundo ouve falar, pelo Rio Grande do Sul inteiro, a respeito das charqueadas. Todo mundo sabe a influência que os charqueadores têm. Pouquíssimas vezes, porém, vi historiadores tratarem do saladeiro. Uruguaiana tem um comércio enorme, e foi justamente em razão do saladeiro de Barra do Quaraí³ que a cidade se tornou uma das maiores da fronteira oeste.

Em meados do século XIX, Barra do Quaraí não era emancipada, então o saladeiro foi altamente significativo. E o que ele tinha? Era um complexo capitalista de beneficiamento do charque, onde trabalhavam brasileiros, uruguaios e argentinos. O capital era inglês, prioritariamente, mas havia também o dessas três nações (a impressão que dá é que essa história não faz parte do Brasil, e sim do Uruguai e da Argentina).

Quando enxergamos que essas ruínas, tomadas de mato, completamente abandonadas, eram altamente significativas, nos ocorreu uma ideia. Se naquela época, já em fins do século XIX, as pessoas se uniam economicamente e transformavam a sua região, por que nós não podemos nos unir e, com base nessa mesma ideia, fazer algo pela tríplice fronteira em uma união de entidades?

Daí nasceu a ideia de construirmos um movimento transfronteiriço, pois entendemos que os ingleses perceberam que Barra do Quaraí não era um canto, era um centro, era o conceito do Mercado Comum do Sul (Mercosul) ali exposto. Dessa maneira, as influências que vinham daquele lugar poderiam atingir toda a tríplice fronteira. Com esse pensamento, criamos o Movimento Transfronteiriço de ONGs, que nasceu em 2004. A partir de então, ele começou a tomar várias medidas, promover diversas ações, e nós idealizamos, por exemplo, o primeiro Pedalando Trinacional, cujo projeto era pedalar pelos dois parques: do Espinilho, no Brasil, até o Rincón de Franquía, no Uruguai – foram 20 km e 150 ciclistas participaram.

Desses movimentos surgiram ideias a respeito da unificação da legislação em relação ao rio Uruguai, por exemplo – os “pedalandos” tinham um envolvimento bastante forte na defesa do meio ambiente, na defesa da união da tríplice fronteira. O Pedalando, assim, teve várias edições, e disso também nasceu a ideia do Corredor Biológico Trinacional. A iniciativa consistia em reunir esses parques que naturalmente

3. Mais detalhes disponíveis em: <<http://www.trinacional.com/cidade/saladero.html>>. Acesso em: 28 jun. 2019.

já existem – a região ali da Argentina é uma área militar, mas já há um movimento para que a desembocadura do rio seja uma unidade de conservação.

Nós tínhamos, do nosso lado, o parque do Espinilho. Historicamente, esse parque está em certo abandono – desde que foi criado, na década de 1970, nunca vimos a sua implementação. Assim, seja por meio da imprensa, da internet ou de outras mídias, nós insistíamos muito nessa questão. Do lado dos uruguaios, vimos uma movimentação crescente em torno do meio ambiente; do nosso lado, havia uma riqueza extraordinária, um tesouro literalmente mal guardado, que não era realmente considerado como deveria.

Em 2008 e 2009, a ONG fez pronunciamentos, veiculados pela imprensa, a respeito do pacto; até recentemente, trabalhamos pela constituição do Conselho do Parque Estadual do Espinilho. Vejam quanto tempo de luta, quanto tempo de bater na mesma tecla, para que hoje consigamos ter um conselho que ainda não saiu em portaria, não saiu do papel, e que parece estar sendo arrastado indefinidamente. Dentro do parque do Espinilho, começamos a agir de maneira bastante improvisada, mas era um sonho da comunidade poder ter posse daquela área. Assim, fizemos a primeira cavalgada ecológica do parque, e mesmo assim enfrentamos várias resistências a respeito desse tipo de ação dentro do local.

A figura 1 mostra a Ilha Brasileira, coração da tríplice fronteira e também do Corredor Biológico Trinacional. A ilha representa, para nós, junto com o Movimento Transfronteiriço, os vários projetos que temos idealizados. No entanto, pela ação de pescadores – às vezes, de caçadores e de pessoas da tríplice fronteira que percorrem o local também –, houve um incêndio criminoso em 2009. Assim, fizemos uma campanha, sobretudo por meio da internet, que repercutiu bastante dentro do estado, chamada SOS Ilha Brasileira, pedindo mudas de árvores nativas. Acho importante ressaltar que nós não chamamos somente biólogos brasileiros para fazer a relação das mudas nativas da ilha, pois achamos que aquele território tem muito estudo uruguaio e muito estudo argentino. Ficaria muito deslocado da nossa realidade, portanto, chamar apenas biólogos brasileiros e fazer uma relação das árvores nativas da ilha, que são diferentes das nativas do continente. O que fizemos? Uma reunião em Bella Unión, onde chamamos biólogos uruguaios e argentinos, e dali tiramos uma relação das árvores nativas que deveriam ser replantadas na ilha após esse incêndio. Em seguida, começamos a pedir mudas a todas as entidades e empresas. Nossa surpresa veio do governo do estado, que nos enviou 10 mil mudas de árvores nativas dentro daquela relação.

FIGURA 1
Ilha Brasileira na foz dos rios trinacionais



Fonte: Trinacional. Disponível em: <<http://www.trinacional.com/ambiente/pesca.html>>. Acesso em: 28 jun. 2019.
Elaboração do autor.

Nós somos uma ONG pequena, temos poucos recursos, então o que faríamos com 10 mil mudas de árvores nativas? Tivemos que apelar para nossas instituições. Assim, estiveram presentes nesse quase um ano de ações de reflorestamento da Ilha Brasileira instituições como o Exército Brasileiro, a Polícia Federal (PF), escolas e universidades (Universidade Federal do Pampa – Unipampa) – transportamos as mudas do continente para a ilha com nossos poucos recursos, e consolidamos o Movimento Transfronteiriço honrando o lema de que meio ambiente não pode ter fronteira. Todas essas instituições estiveram presentes na Ilha Brasileira, fizeram um plantio, nos auxiliaram enormemente. Houve períodos em que chegamos a colocar setenta pessoas dentro da ilha, com um único barco de pescadores praticamente.

A ONG Atelier Saladero, da qual eu sou presidente, fez também um movimento de tirar a Ilha Brasileira da situação de abandono em que ela vive. Pensou-se em um projeto para retirar da esfera federal a atribuição de cuidar da ilha, o que não ocorre, e passá-la para a esfera municipal. Isso está em encaminhamento, mas temos essa esperança.

Como o vereador Fernando Alonso citou, esse marco é um patrimônio histórico nacional completamente abandonado na Ilha Brasileira, guardando toda uma história. Nós o encontramos e o batizamos de Marco Imperial de 1862, e a nossa preocupação é fazer esse resgate histórico que fala muito da união dos três países nessa ilha. Periodicamente, somos nós que fazemos a limpeza do local, porque senão ele fica em completo abandono, prejudicando até a sua estrutura, que pode vir a desmoronar devido a essa falta de cuidado. Costumamos dizer que os brasileiros da monarquia zelavam mais pela eternidade do nosso território que os republicanos.

Há algo mais que merece destaque: a história do seu Zeca (figura 2), uma fronteira de carne e osso. Morou na Ilha Brasileira durante quarenta anos, sem luz elétrica, sem água potável, criou sua família e é um representante dessa união das fronteiras naquele espaço. Zelamos muito por sua memória, uma vez que ele foi o guardião da Ilha Brasileira – existem histórias fantásticas a seu respeito. Sua casa, no centro da ilha, é um local de visitação para todas as pessoas que levamos até lá. Um ano depois da morte do seu Zeca, erigimos um cruzeiro na ponta da ilha e fizemos a primeira missa do local em sua memória.

FIGURA 2
Seu Zeca, guardião da Ilha Brasileira



Fonte: ONG Atelier Saladero.

Há trilhas na Ilha Brasileira que utilizamos para levar as pessoas para conhecer o ecossistema, como o vereador Fernando Alonso já falou. No Uruguai, estamos fazendo a observação de aves na ilha, fotografando e registrando os animais, além de travessias de canoagem (essas travessias são comuns e agora, cada vez mais intensamente, percorrem o rio Quaraí e chegam à Ilha Brasileira; em seguida, vão à Argentina e ao Uruguai). Junto a isso, incentivamos os torneios de xadrez trinacional, já realizado inúmeras vezes, com a participação bastante expressiva dos três territórios. Há uma menina de Barra do Quaraí que é a terceira da sua categoria dentro do estado do Rio Grande do Sul, e ela aprendeu muito sobre xadrez nesse convívio com uruguaios e argentinos – quero salientar sempre isto: não há idade para o xadrez.

Integramos o Comitê de Bacia do Rio Quaraí, no qual o Movimento Transfronteiriço e a ONG Atelier Saladero fazem questão de marcar presença e pedir que o comitê seja mais objetivo em suas ações. Vemos que, muitas vezes, parece que é uma reunião de bons senhores que, periodicamente, encontram-se e tratam de diversos assuntos, mas, na bacia mesmo, nós não percebemos ações.

A ONG esteve envolvida na organização das reuniões preparatórias para essa oficina. Consideramos, com imenso orgulho, a quantidade de instituições da tríplice fronteira que compareceram. Destaco, ainda, algumas imagens importantes de Barra do Quaraí: *i*) as ruínas do saladeiro, uma homenagem que fizemos aos braços uruguaio, brasileiro e argentino, que construíram o complexo saladeiro; *ii*) a ponte de ferro, uma das mais belas do estado e a mais conservada, infelizmente à margem (essa ponte era para estar no rio Voga, e por causa da Crimeia foi parar em Barra do Quaraí, porque os ingleses tinham essa intenção); e *iii*) a nossa estação férrea – vejam o patrimônio histórico e cultural em abandono, infelizmente (figura 3).

FIGURA 3

Espaços e ruínas de Barra do Quaraí

3A – Ruínas do saladeiro



3B – Peão do saladeiro



3C – Ponte de ferro



3D – Estação ferroviária



Fonte: ONG Atelier Saladero.

Aqui nesse contexto de abandono, há outros dois problemas. O primeiro é o mexilhão-dourado, nessa altura do rio Quaraí. Em 2004, graças a uma ação que fizemos na Argentina, a ONG foi a primeira a denunciar a presença do mexilhão-do-rio. Fomos contestados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mas contestamos o órgão e, também, o então secretário de meio ambiente do Rio Grande do Sul. O político não acreditou na ONG, quis desacreditar o alerta, porém, com base nas pesquisas de argentinos, que são referência em toda a América Latina a respeito do mexilhão-dourado, questionamos essas instituições e mostramos que estavam equivocadas. Esses pesquisadores estiveram em Barra do Quaraí para atestar que nós estávamos certos e que, a essa altura, o mexilhão estava invadindo as águas internacionais. O professor que tinha a pesquisa como referência passou uma semana na cidade estudando o tema, algo que não ocorreu com as universidades brasileiras.

Essa é a nossa crítica. Depois que começamos a falar desse problema, nos responderam que havia “uma professora da Unicamp [Universidade Estadual de Campinas], assim, que fez...”. Nós não vimos essa docente na comunidade, falando para o pescador qual era o problema, como é que esse problema da natureza se multiplicava – não houve nenhuma conscientização. Isso foi feito, porém, por esse professor de Buenos Aires. Não adianta chegar e fazer toda uma pesquisa e não deixar algum resultado na comunidade. Atualmente, o mexilhão-dourado está em que altura do Mato Grosso? Por onde ele avançou? Se tivessem, naquela época, realizado o esclarecimento devido, essa situação talvez estivesse minimizada.

Com os poucos recursos que a ONG tem, com toda a nossa dificuldade, tivemos a ideia de fazer peças de artesanato com a quantidade de mexilhão que existe lá. Condenaram-nos! Não podíamos fazer nem essas corujinhas, porque o mexilhão tem uma toxina “e tu não sabe o que acontece, e tu não pode aproveitar o mexilhão-dourado”. Deixe que ele tome conta do rio, então. Atualmente, o mexilhão-dourado, no rio Quaraí, está aquele tapete: o fundo do rio fica um tapete de mexilhão na época do verão.

O segundo problema é sobre aquele senhor que, anualmente, leva cerca de 5 t de agasalhos para Barra do Quaraí. Ele arrecada essas peças na grande Porto Alegre e faz o trabalho de doação. A ideia dele é a seguinte: “bom, isso aqui é uma fronteira, e eu gostaria de pegar essas toneladas de agasalho. Já que Barra do Quaraí está bem contemplada, vou levar para o lado do Uruguai”. O que aconteceu? Ele não levou, não pôde fazer uma ação voluntária, pegar aquelas roupas e passar para Bella Unión, que é a nossa vizinha. Resultado: parece que o Mercosul não existe e não favorece os povos. A única coisa que ele queria era ajudar. É a nossa memória, onde registramos tudo o que fazemos, e queria agradecer por este espaço, mesmo sendo breve o tempo.⁴ Com cada um desses *slides*, podemos desenvolver

4. Mais detalhes disponíveis em: <www.trinacional.com>.

várias ideias que constituem o histórico da ONG Atelier Saladero e do Movimento Transfronteiriço de ONGs. Muito obrigado.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Nós que agradecemos, Argemiro. Parabéns pelo importante trabalho na tríplice fronteira. Passamos, agora, aos debates. Vamos abrir a palavra para questões, dúvidas, perguntas.

DEBATES

José dos Santos de Oliveira (Núcleo de Fronteira do Rio Grande do Sul)

Estou muito feliz com o fechamento do dia de hoje. Depois de colocarmos todos os problemas, foi um fechamento que apresentou soluções, realidades boas, e mostrou que é possível realizar os sonhos dos moradores da fronteira. Muito obrigado!

Luiz Alberto Gomes (Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero)

Nós temos um problema aqui, pois, todas as vezes que colegas nossos de outros estados vêm nos visitar, enfrentam um obstáculo muito grande quando chegam. E esse obstáculo pode ser resolvido desde que haja interesse de alguém tomar uma atitude – essa atitude tem que partir da Câmara de Vereadores, como foi feito lá em Foz do Iguaçu, onde a carteira de motorista serve como documento para passar para o lado argentino da fronteira. É preciso ver a possibilidade de simplificar essa burocracia, já que quem nos visita, muitas vezes sem a carteira de identidade, fica frustrado, porque não tem conhecimento disso. Eu falei com o cônsul, e ele disse que o que falta é interesse político dos brasileiros. Gostaria de dizer para o companheiro de armada, também Fuzileiro Naval, que leve esse assunto às autoridades. É só até Paso de los Libres, não além, apenas dentro da sede urbana do município.

Irani Fernandes (vereador por Uruguaiana)

Em relação ao posicionamento de Luiz Alberto, nós, da administração pública, acreditamos na possibilidade de que essa integração seja feita. No entanto, ainda não temos no Brasil um órgão que unifique todas as nossas identidades – há estados que não dialogam um com o outro e emitem a carteira de identidade, mas ela não dá acesso aos dados, não existe um cadastro único. O Brasil ainda não tem isso, e seus estados estão se ajustando. Já na Argentina, só conseguimos passar com a nossa carteira de identidade: não passamos nem com a carteira de identidade militar, mesmo que ela tenha fé pública e seja aceita em todo o território nacional. Então, não há uma maneira (e isso é uma regra das fronteiras) de aceitar apenas aquelas carteiras que são emitidas pelos estados por meio do instituto de identificação – no Rio Grande Sul, a Secretaria de Segurança Pública; no Rio de Janeiro, o Instituto de Identificação Félix Pacheco etc.

Participante não identificado

O tempo de validade é de até dez anos. Máximo de dez anos.

Alexandre Cunha (Ipea)

Essa regra não existe, não está na lei, é citada pelo atendente do guichê.

Irani Fernandes (vereador por Uruguaiana)

Pelo menos nós, que moramos aqui entre Paso de los Libres e Uruguaiana, precisamos ter a liberdade de poder entrar com outro documento com fotografia que não seja apenas a carteira de identidade.

Luiz Alberto Gomes (Infraero)

O acordo de Recife e o acordo de Fortaleza são dois instrumentos que, bem utilizados, podem também simplificar a vida aqui, ainda mais nesse momento de crise, de muita evasão dos argentinos. Como há muito acidente, então, o que está acontecendo? Se há um acidente aqui, que geralmente acontece no sentido Uruguaiana, a aeronave vem da Argentina, vai a Porto Alegre e leva o acidentado, mas volta lá no diretor para poder sair – ou acontece a mesma coisa se for o contrário. Onde estão os nossos direitos humanos de saúde? Isso é algo que está marcado/determinado e que precisa simplesmente do interesse de quem está no poder. Pensamos em tornar operacional o aeroporto binacional, porém temos que fazer o Mercosul funcionar, porque ele só existe hoje no papel.

Irani Fernandes (vereador por Uruguaiana)

Temos que estudar mais esse assunto para que possamos criar essa facilidade.

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

Sugiro, como encaminhamento desta oficina, que sejam considerados outros documentos oficiais, como a carteira de habilitação, que é um documento oficial, para a entrada em território argentino.

João Carlos Noronha (Companhia Riograndense de Saneamento – Corsan)

Bom dia a todos. Represento a Secretaria de Meio Ambiente do estado e atuo em toda esta região. O secretário Vicente Bogo falou sobre os consórcios e o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS-Fronteiras), e isso é realmente algo que seria muito bom para a nossa região, mas infelizmente vivemos a realidade da dificuldade. Outro ponto: como faço parte do comitê de Barra do Quaraí, há muito tempo se tenta oficializar um comitê binacional para cuidar da bacia do rio Quaraí – com a participação do Uruguai, que se envolve oficialmente em algumas questões. Temos uma dificuldade enorme de trabalhar essa parte, como falávamos

ontem. Os pacientes da saúde de Barra do Quaraí, que ontem foi citada, utilizam o hospital de Bella Unión, porém depois disso, infelizmente, não é possível repassar recursos para esse hospital, porque a lei não permite.

O vereador Irani Fernandes falou sobre a atividade municipal, que praticamente não existe nos momentos em que são criadas essas ideias, essas alternativas, nesses encontros. Vendo o que está acontecendo aqui no nosso trabalho, observa-se que a representatividade do município de Uruguaiana praticamente inexistente – lamentavelmente, parece haver muito pouco interesse no município. Eu, agora falando como cidadão uruguaiense, faço essa crítica. Se conseguimos trazer um evento como esse para uma cidade igual a Uruguaiana, então se deve aproveitar ao máximo. Só que isso é difícil. Acho que a representatividade começa nesse momento. Quanto ao próprio Legislativo, por exemplo, não conheço ou conheço muito pouco os vereadores de Uruguaiana. O senhor é um deles, mas creio que não tenha visto outros vereadores aqui, não é? Então, digo assim, apoio a sua ideia, mas aproveite e faça uma crítica como cidadão uruguaiense. Gostaria de parabenizar o colega de Santa Catarina, Flávio Berté, porque realmente a questão da fronteira é difícil, nós sabemos.

Nós temos, aqui, Argemiro Rocha, com quem trabalhamos nas ações lá na tríplice fronteira, e estamos tentando há muito tempo criar o Conselho do Parque Estadual do Espinilho – agora, no meu ponto de vista, parece que a burocracia não está deixando. No entanto, realmente, quando conseguimos juntar um grupo de pessoas que tenham o mesmo olhar e o mesmo objetivo, mesmo com todas as dificuldades, conseguimos transformar alguns lugares. Espero que lá em Barra, pelo menos, consigamos chegar ao nosso objetivo, que é melhorar a condição do nosso parque estadual. Eu não sou de Barra, mas estou ajudando nesse sentido. Muito obrigado.

Danilo Rodrigues (secretário de Saúde de Barra do Quaraí)

Bom dia. Fui secretário de Assistência Social por quase oito anos, de 2005 a 2012. Trabalhei bastante nessa área e percebi que nós, brasileiros, por vivermos em uma área de fronteira, perdemos os nossos direitos como cidadãos brasileiros quando passamos a residir a 2 km, 3 km fora de Barra de Quaraí, em um bairro do lado de lá. Atuando na área social, constatei muitos idosos que trabalharam por toda a vida e nunca contribuíram, e têm um amparo essencial que se chama programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC). Dessa maneira, a pessoa tem 65 anos de idade e nunca contribuiu para gerir esse benefício. Nós encaminhamos para lá vários desses idosos, os quais, em razão de sua realidade – muitos com 65, 70 anos –, precisam de maiores e melhores cuidados. Por morarem nas fronteiras, muitos têm filhos do lado de lá, e a situação financeira desses filhos, nessa idade, já não lhes permite cuidar do idoso aqui no Brasil.

Afinal, o que o idoso busca? Família. É preciso encaminhar esse idoso, que está com idade avançada e precisa da atenção familiar, para morar onde a família mora. Entretanto, como é do outro lado, no Uruguai, ele perde o direito ao BPC. Imagine a situação: a partir dos 60 anos, quando mais se precisa de recursos para medicamentos, perde-se o direito a esse benefício social, que só é garantido em território brasileiro. Nós vivemos em uma fronteira, então estamos perdendo direitos. O que acontece? Isso faz com que, de alguma maneira, as pessoas burlem a lei e digam que moram em Barra do Quaraí, mas na realidade moram ali do outro lado, a 3 km ou 7 km. Isso faz com que estejam infringindo a lei e que tenham uma punição pela PF por estarem dando declaração falsa de endereço. Nós precisamos ter esse olhar principalmente quanto a esses casos.

Outra situação em que digo que o brasileiro perde o direito, perde o dever de cidadania: ele mora a 5 km de distância e não pode exercer o direito de votar na eleição municipal porque está morando do outro lado e não tem como comprovar residência em Barra do Quaraí. O que acontece? Ele consegue declarações comprovando que mora ali, mas não mora – são declarações falsas. A PF investiga, sabe que há brasileiro votando onde não mora, mas na verdade ele faz com que essa situação ocorra. Isso porque o cidadão está na fronteira, a 7 km, mas ainda não pode escolher o prefeito, o representante de sua cidade, já que tem filhos aqui. Às vezes, esse cidadão tem os pais morando ali do outro lado, mas quer ter o direito de poder escolher, embora não esteja morando aqui, pois a vida social é em Barra do Quaraí. Além disso, o morador da região também tem o interesse de escolher o representante do Executivo, uma vez que isso vai influenciar diretamente a vida dos netos, filhos etc.

Enfim, isso causa um problema bem grande, uma vez que já foi motivo de investigação – o chamado para a “declaração falsa de residência” já esteve na mídia. Ora, nós moramos no lugar em que dissemos que queremos unir os povos. E o indivíduo não pode morar do outro lado, a 2 km, porque perde o direito daqui. Acho que isso precisa ser revisto, e deixo aqui essa minha proposta. A PF faz o papel dela, está correta. Nós temos que mudar a legislação a fim de que isso não aconteça, para que as pessoas não tenham que fazer alguma coisa fora da lei para poder ter um direito no Brasil. Obrigado.

Alexandre Cunha (Ipea)

Por coincidência, sou casado com a coordenadora-geral de regulação de benefícios assistenciais e eventuais do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e não é verdade que a regulação do BPC não possa ser paga para brasileiros que moram no exterior. O que acontece é que, muitas vezes, o Ministério Público Federal (MPF) interpreta o pagamento do BPC a pessoas que moram no exterior e a estrangeiros que moram no Brasil – que também têm o direito, por lei, a esse benefício – como sendo fraudatório ao sistema, embora a lei diga que não.

O MPF, sem razão alguma, tem um olhar diferente sobre a possibilidade de se pagar o benefício a quem mora no exterior ou a estrangeiros que moram no Brasil, embora a lei permita. A questão não é legal. Acontece que, frequentemente, o ministério cria uma situação adversa com os agentes do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), lembrando a eles que é possível abrir ações de improbidade, inclusive no Executivo – por isso, algumas agências do INSS deixam de cumprir a lei e param de pagar. Portanto, esse é um problema, se ele acontece aqui, da gerência do instituto. Se fizermos uma consulta formal ao MDS, essa será a resposta que o órgão vai enviar. Portanto, é devido o pagamento desse benefício a brasileiro que mora no exterior, se ele preencher os pontos legais.

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

Quero fazer um questionamento. Não sei se o Ipea ou o MDS poderia entrar com uma nova abordagem sobre essa matéria. Porque se é lei, se é legal, o MPF não pode simplesmente dizer que aquilo ali está errado porque quer que esteja errado. Assim, sugiro que o Ipea faça uma provocação; vamos fazer também na Câmara dos Vereadores, para saber realmente o que é legal, o que não é legal. Como o secretário Danilo Rodrigues comentou, o governo federal solicita que a pessoa faça o cadastramento (o prazo é até 31 de dezembro para a atualização), e quem não o fizer vai acabar tendo o benefício suspenso. E essa pessoa que está vivendo do outro lado, que endereço ela vai citar? Sei que o Ipea não veio para trazer soluções, mas é um problema para o qual temos que buscar soluções também. Então, é uma provocação que o secretário trouxe, e gostaria que ficasse um encaminhamento para que se procure saber a recomendação correta e por que o MPF interpreta diferente.

Alexandre Cunha (Ipea)

Interpretar diferente é praticamente só o que o MPF faz. A lei é essa, essa é a regulamentação – se você fizer uma consulta formal com um ofício ao departamento de benefícios sociais do MDS, essa será a resposta pronta que você vai receber. Essa é a lei. Eles não podem criar uma norma operacional, quem cria as normas operacionais é o INSS, e esse é um dos problemas que têm sido operacionalizados pela assistência social. A posição do ministério, porém, é baseada na lei. Nós tivemos esse mesmo problema lá em Pacaraima (Roraima), e a secretária da assistência social nos falou que “não há problema algum, pode pagar”.

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

O problema focalizado não é a questão de pagar ou não o benefício, o problema é das pessoas que moram do lado do Uruguai e vêm votar no Brasil e são obrigadas a ter um endereço aqui. Essa é a questão. Essas pessoas dão um endereço que não existe ou dizem que moram todos da família na mesma casa e não moram, moram do outro lado. Essa é a questão.

Alexandre Cunha (Ipea)

Isso não tem solução.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Aí já envolve, também, a legislação eleitoral. Eu gostaria de registrar a presença do senhor Jorge Cartagena, do observatório de fronteira de Montevideú. Obrigado pela presença do senhor. Temos mais uma fala e nós encerramos. Por gentileza.

Lay Lacerda (Associação Amigos do Rio de Canoagem)

Gostaria só de reforçar, aproveitando a presença do vereador aqui, a proposta que a nossa associação apresentou no seminário de Bella Unión, no Uruguai, a respeito da criação de uma carteira, como essa que temos com a Argentina, na área de navegação no rio Uruguai. De vez em quando, enfrentamos problemas com a Marinha argentina porque, como o rio é muito extenso e largo, não sabemos em que lado estamos navegando. Assim, gostaria de reforçar a nossa proposta que foi feita lá no seminário, quanto à criação de uma carteira tanto para o pessoal que navega de forma esportiva, a exemplo da nossa associação, quanto para os pescadores, os quais utilizam o rio Uruguai e, às vezes, involuntariamente, cruzam para o lado argentino, ficando desprotegidos, uma vez que não há como fazer uma migração para navegar no rio.

Portanto, acho que está na hora da tentarmos criar essa carteira para que possamos acessar os dois lados do rio, desde que não se entre em território argentino, e até do Uruguai, mas que se possa navegar pelos dois lados sem ter problemas com as autoridades. Essa proposta está sendo encaminhada por meio do relatório daquele seminário e vai chegar a vocês, mas eu gostaria de aproveitar a ocasião para reforçar. Obrigada.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Muito obrigado. Então, encerramos os nossos trabalhos. Queremos mais uma vez agradecer a presença de todos vocês e aproveitar para agradecer as excelentes apresentações que tivemos hoje. Além disso, queremos contar com a presença de vocês à tarde, para que finalizemos o nosso trabalho em grupo.

Parte III

TRABALHO EM GRUPO



TRABALHOS EM GRUPO¹

APRESENTAÇÃO DA ATIVIDADE: O ARCO SUL, A PESQUISA FRONTEIRAS E O TRABALHO EM GRUPO

Bolívar Pêgo²

Rosa Moura³

O arco Sul é composto pelos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Possui fronteira com três países – Paraguai, Argentina e Uruguai –, representando um total de 3.694 km de extensão, sendo 1.365 km, 1.261 km e 1.068 km, respectivamente. Como nos arcos Norte e Central, sua faixa de fronteira tem 150 km de largura, envolvendo 418 municípios, sendo 139 no Paraná, 82 em Santa Catarina e 197 no Rio Grande do Sul. Tem uma população de 6,5 milhões de habitantes (3,1% da população total do Brasil e 60% da população fronteiriça) e, das 33 cidades gêmeas brasileiras, dezesseis estão no seu território, com destaque para Foz do Iguazu-Cidade do Leste-Puerto Iguazu (maior arranjo fronteiriço da faixa de fronteira), além da tríplice fronteira Brasil-Paraguai-Argentina.

A pesquisa Fronteiras do Brasil possui cinco grandes 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 (muitos considerados cidades gêmeas) e as alternativas compartilhadas de gestão urbana;
- analisar e avaliar as políticas públicas ora em desenvolvimento na faixa de fronteira brasileira e as relações transfronteiriças;
- realizar oficinas temáticas para debater questões, hipóteses e conhecer melhor a realidade local da fronteira; e

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap11>

2. Coordenador-geral de pesquisa em questões regionais, urbanas e ambientais na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e coordenador da pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*. A apresentação pode ser vista por meio do link: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/apresentacoes/09_oficina_arco_sul_livro_5_apresentacao_ipea_v_22_nov_2017.pptx>.

3. Profissional sênior na Dirur/Ipea.

- apresentar sugestões de melhoria das políticas públicas sobre fronteiras.

Antes do início da apresentação das atividades em grupos de trabalho, serão apontados alguns aspectos que devem ser considerados nos debates, a começar pela vulnerabilidade de determinados pontos da região. Entre dezesseis pontos vulneráveis identificados na faixa de fronteira brasileira, apenas três se encontram no arco Sul: a fronteira tríplice Argentina-Paraguai-Brasil (Foz do Iguaçu e Guaíra, no Paraná); a região de Dionísio Cerqueira (Santa Catarina) e Barracão (Paraná); e a tríplice fronteira Argentina-Uruguai-Brasil (Barra do Quaraí, no Rio Grande do Sul) e a BR-290 (na região de Uruguaiana, também no Rio Grande do Sul).

Mesmo com menor extensão em relação aos demais arcos, há que se registrar que em toda a área da linha de fronteira do arco Sul se repetem ilícitos a exigir maior controle como garantia de segurança pública, tais como: tráfico de drogas, de armas de fogo, munições e explosivos; tráfico de pessoas, trabalho escravo, imigração ilegal; abigeato (roubo de animais, como gado, equinos etc.); roubo de veículos; contrabando, sonegação e evasão de divisas; crimes ambientais; conflitos fundiários; e crimes transnacionais.

Como enfrentar essa problemática? Como se beneficiar da diversidade e das oportunidades que cada parte da fronteira tem a oferecer? A primeira atitude a ser tomada é identificar as lógicas e os agentes que movem as ilicitudes e, ao mesmo tempo, reconhecer a diversidade, o leque de opções e quais os agentes que podem ser potencializados para solucionar a questão e garantir um processo de integração e desenvolvimento.

Esta pesquisa busca aproximar-se da realidade dos agentes que convivem no cotidiano da fronteira, por meio das oficinas de trabalho e das atividades de campo, da leitura do espaço fronteiriço. Nessas atividades, privilegiam-se o despertar de ideias, propostas e alternativas que contribuam para a elaboração de políticas públicas adequadas à fronteira brasileira. Portanto, os debates são fundamentais nesta etapa dos trabalhos.

A seguir são registrados os principais produtos resultantes desta pesquisa.

- Oficina de trabalho Fronteiras do Brasil: uma Análise de Políticas Públicas, promovida pelo Ipea, em Brasília, em junho de 2016, e a publicação de seus resultados em livro.⁴
- Oficina de trabalho *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte*, em Boa Vista (Roraima), realizada em novembro de 2016, e a publicação de seus resultados em livro.⁵

4. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/170628_frenteiras_do_brasil_volume2.pdf>.

5. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33583>.

- Oficina de trabalho *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Central*, em Corumbá (Mato Grosso do Sul), em junho de 2017, com a publicação de seus resultados em livro.⁶
- Oficina de trabalho *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul*, em Uruguaiana (Rio Grande do Sul), em novembro de 2017, cujo resultado compõe este livro.
- Publicação do livro intitulado *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*,⁷ volume autoral, contendo capítulos que envolvem questões relevantes sobre o tema.

Esta, portanto, é a quarta e última oficina de trabalho da pesquisa referente à fronteira oeste brasileira com todos os países sul-americanos, exceto Equador e Chile.

Dando início aos trabalhos em grupo, as discussões devem estar vinculadas aos objetivos da oficina: levantar questões e hipóteses; e conhecer melhor a realidade local da fronteira do arco Sul, visando contribuir para a melhoria das políticas públicas sobre fronteiras. Os pontos norteadores dos encontros são avaliar as políticas públicas já implementadas e em implementação; debater temas para um diagnóstico da situação atual; discutir a efetivação dos acordos firmados no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul), entre outros; recomendar ações e soluções públicas compartilhadas; e propor encaminhamentos.

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

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

- 1) Economia e desenvolvimento: podendo abranger, ainda, os subtemas infraestrutura e logística (presença ou previsão de corredores viários, circulação, transportes, aduana, pontes, navegação); financiamento (infraestrutura e equipamentos urbanos); tecnologia (pesquisa em universidades, institutos federais); regulação e mecanismos institucionais interfederativos de gestão; e o papel do Mercosul e suas ações estratégicas.

6. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35256&Itemid=444>.

7. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34441>.

- 2) Gestão urbana: podendo contemplar, também, planejamento e gestão (integração entre municípios dos arranjos transfronteiriços existentes no arco Sul, participação e debates entre segmentos atuantes dos dois lados da fronteira, ações compartilhadas); equipamentos e serviços (saúde, educação, cultura, mobilidade, circulação urbana, saneamento, gestão de águas e 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: com possibilidade de tratar dos subtemas gestão ambiental (unidades de conservação, recursos minerais, biodiversidade, vigilância sanitária, cooperação internacional); povos da região (nações indígenas, ribeirinhos, assentados, quilombolas, garimpeiros, posseiros, mineradores, agricultores, pecuaristas e madeireiros); migrações (impactos das migrações, estratégias de acolhimento ao imigrante, orientação ao emigrante, inclusão produtiva, sistema de monitoramento); segurança (ilícitos ambientais; mineração irregular; biopirataria; hidropolítica; tráfico de drogas; armas e pessoas; cooperação técnica na área de inteligência; e protocolo comum entre órgãos de controle da fronteira); e regulação e mecanismos institucionais interfederativos de gestão.

Os debates são estruturados em dois conjuntos: contextualização, avaliação, desafios e oportunidades; e sínteses, recomendações e encaminhamentos. A dinâmica estabelecida para a atividade é organizada da seguinte forma: no primeiro dia (22 de novembro), foram destinados trinta minutos para reflexão individual dos participantes e anotações dos pontos fundamentais concernentes a um roteiro de questões; posteriormente serão contextualizados e debatidos os problemas do arco Sul, avaliadas as ações governamentais e de outros agentes e apontados os grandes desafios. No segundo dia (23 de novembro), foram sumarizadas as conclusões e recomendações, apresentadas e debatidas em plenária, e sugeridos os encaminhamentos.

DISCUSSÃO EM GRUPOS

Para operacionalização da dinâmica de grupo foi escolhido o método de grupo focal,⁸ no qual os participantes foram distribuídos em círculo para facilitar a discussão das questões propostas pelo grupo de pesquisa. Com esse formato garantiu-se a valorização da fala dos agentes locais, assim como foi dado maior estímulo ao debate, à reflexão e à avaliação. Todos os participantes contribuíram para a organização do espaço, as discussões e as conclusões sobre os temas.

8. Sobre o método, ver Kahan (2001) e Morgan (1996).

Os mediadores iniciaram os trabalhos com a descrição das atividades que seriam realizadas e solicitaram que cada um dos participantes se apresentasse, dizendo nome, instituição de origem, localidade e expectativa quanto à oficina. Imediatamente depois, solicitou-se ao grupo que indicasse um relator. O momento seguinte de trabalho dos grupos foi dedicado à reflexão individual sobre as questões sugeridas, respeitando-se os temas centrais de cada equipe e a elaboração dos apontamentos para o momento do debate.

Os resultados dessa dinâmica de trabalho em grupos serão apresentados sob a seguinte organização: identificação dos grupos (coordenação, relatoria e participantes); apresentação dos apontamentos individuais segundo o roteiro de questões norteadoras e o conteúdo dos debates; e inserção do quadro-síntese de apoio à relatoria de cada grupo.

GRUPO A: ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Coordenador: Bolívar Pêgo (Ipea)

Facilitadora: Caroline Krüger (Ipea)

Relator: Flávio Berté – Núcleo de Fronteira de Santa Catarina (NFSC); e Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Participantes

- Adriana Dorfman – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
- Fernando Balbuena – Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí
- Gregorio Tabakián – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación da Universidad de la República (FHCE/Udelar) do Uruguai
- Jorge Cartagena – Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR)/Observatorio de Frontera (Uruguai)
- Lay Vaz Lacerda Júnior – Associação Amigos do Rio Canoagem (AARC)

- Luiz Alberto Fernandes Gomes – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)
- Luiz Augusto Schneider – Agência de Desenvolvimento de Uruguaiana
- Mariano Pauluk – Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) da Argentina
- Roberto Thevenet – Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) do Rio Grande do Sul

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

Contextualização

- Como vê a faixa de fronteira? Qual a grande dificuldade e a grande oportunidade do morador da fronteira?
- Considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira para o arco Sul? Por quê?

Avaliação

- Como avalia as políticas públicas referentes a: *i*) infraestrutura e logística (presença ou previsão de corredores viários, circulação, transportes, aduana, pontes, navegação); *ii*) financiamento (infraestrutura e equipamentos urbanos); e *iii*) tecnologia (pesquisa em universidades, institutos federais e outros)?
- Considera adequados os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão?
- Como vêm sendo efetivados os acordos firmados no âmbito do Mercosul?

Desafios

- Quais seriam os grandes desafios e as principais recomendações quanto a políticas públicas para o arco Sul na faixa de fronteira?
- Como os governos têm atuado diante desses desafios? Há participação de empresas privadas e entidades civis? Quais? Como participam?

Oportunidades

- Dadas as diferenças das regiões da fronteira, que políticas diferenciadas e/ou acordos exitosos de outras regiões você sugere que sejam implementados para o enfrentamento dos desafios da faixa de fronteira do arco Sul?

RELATÓRIOS INDIVIDUAIS

Adriana Dorfman (UFRGS)

Contextualização

A faixa de fronteira oficialmente estabelecida serve para visualizar o espaço e poderia ajudar no planejamento. Ela tem um caráter de defesa, que tem sido reativado recentemente. Todavia, esse recorte territorial só faz sentido na escala do Estado brasileiro. A grande dificuldade para o morador da fronteira é a situação periférica aos centros de decisão, o que o torna minoritariamente considerado e muitas vezes mal compreendido.

A área de segurança nacional, que coíbia a ação política, era muito prejudicial. A faixa de fronteira de 150 km não me parece prejudicar o desenvolvimento econômico. Acho que o argumento de que ela é prejudicial está para ser provado. Em suma: pensando na escala nacional, 150 km é proporcional. A influência da fronteira no Rio Grande do Sul atinge todo o sul do estado.

Avaliação

As políticas públicas referentes à fronteira carecem de um plano de execução coerente, de médio prazo. As políticas de conectividade têm avançado lentamente, e as de financiamento ganharam com a exigência de fóruns locais de validação, mas necessitam de continuidade. As políticas de tecnologia, no que diz respeito a instituições de ensino, foram muito importantes, marcaram a região, e esperamos que tenham continuidade.

Não considero adequados os meios de regulação e interação interfederativos. Em primeiro lugar, ao operarem da linha para o interior do território, negam a distância da região. Em segundo lugar, são estruturas voláteis, pessoalizadas, que pouco criam em termos de cultura e memória. Por fim, essas estruturas são, em geral, meramente consultivas.

Os acordos firmados no Mercosul geralmente são avaliados negativamente, por uma expectativa de integração total não atingida. Nos setores econômicos, foram vários avanços em setores dinâmicos. Os acordos ligados aos direitos dos cidadãos são importantes, mas não são respeitados por todos os órgãos envolvidos em sua materialização. O Mercosul funciona melhor para o centro.

Desafios e oportunidades

O grande desafio é a geração de renda – a valorização de cadeias produtivas locais, o reconhecimento das dinâmicas transfronteiriças, os programas de médio e longo prazos com caráter propositivo, a integração com o setor privado e o envolvimento das organizações sociais no desenvolvimento social.

Os governos municipais mais engajados criam soluções muito boas, mas que perecem diante da interrupção do apoio de outras escalas. Há pouca integração entre o setor público e as entidades civis.

A grande oportunidade do morador da fronteira é a diversidade cultural e social. Por conviver com diferentes sistemas sociais e econômicos, línguas, pessoas em trânsito etc., os fronteiriços aprendem muito e têm uma posição privilegiada para negociar.

Fernando Balbuena (vereador por Barra do Quaraí)

Contextualização

Os 150 km de largura da faixa de fronteira são uma distância boa, pois os nossos municípios são bem próximos um do outro.

Avaliação

Quando o câmbio está desvalorizado, não tem emprego e há falta de investimentos nas fronteiras por parte do governo federal. As rodovias federais não têm a manutenção adequada, e os rios não dão condições para navegação. A nossa aduana de Barra do Quaraí está abandonada, e, na de Uruguaiana, falta o atendimento correto para os turistas. Nessa crise, falta infraestrutura, pois os recursos não chegam às fronteiras.

Não considero adequados os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão, porque falta maior integração entre os órgãos; não há diálogo entre as instituições. Os acordos firmados no âmbito do Mercosul não se realizaram de fato e de direito, permaneceram só no papel.

Desafios e recomendações

O grande desafio, e minha principal recomendação, é que os governantes e políticos vejam as fronteiras com o verdadeiro valor que de fato elas têm.

Flávio Berté (NFSC/Alesc)

Contextualização

A faixa de fronteira é um território onde as pessoas vivem em um zoneamento definido como linha de fronteira, cidades gêmeas, zona de fronteira. A faixa é abrangente, ampla, precisando, assim, que sejam definidas políticas específicas para esse território e suas diferenças, para cidades conurbanas/cidades gêmeas, cidades na linha de fronteira e demais municípios. A área de 150 km é ampla, por isso será adequada se tratada por área específica.

Para os moradores de fronteira, as grandes oportunidades podem surgir se houver a conscientização de que vivem em um lugar diferenciado e que eles podem fazer esse lugar melhor.

Avaliação

A maior dificuldade é a burocracia. Os territórios não se apropriaram das tecnologias para facilitar a vida das pessoas. Vivemos uma realidade não melhorada com relação ao tempo, sendo necessária a definição de políticas públicas específicas aplicadas a estrutura física, modernização e viabilização, aplicação e utilização das fermentas tecnológicas, para facilitar a vida das pessoas que vivem nesse território, bem como daquelas que precisam transitar pelas fronteiras.

Considero os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão que operam na faixa de fronteira muito morosos para ações práticas e necessárias, e, muitas vezes, a governança deles se dá muito distante das pessoas que vivem e convivem no território da faixa de fronteira.

Os acordos são grandes avanços para oportunizar a mudança de um conceito, para transformar a definição de linha de fronteira ou divisa de fronteira em um conceito de lugar onde as pessoas vivem.

Existem políticas públicas e recursos possíveis financiáveis, o que falta é uma ação qualificadora capaz de produzir e priorizar projetos estratégicos de forma integrada com a participação e representação dos três setores: público, privado e terceiro setor.

Recomendações

Estabelecer uma agenda política para definição de projetos estratégicos a serem construídos pelos territórios com a participação dos setores público, privado e terceiro setor, sobre diferentes situações e tipos geográficos de fronteira.

É muito importante avançar, dando continuidade às políticas públicas da faixa de fronteira. Para isso, proponho três sugestões, conforme a seguir.

- 1) Definir e estabelecer um grande evento representativo dos arcos da faixa de fronteira, interagindo com a presença dos ministérios, para apresentar três prioridades estratégicas identificadas nos seminários a serem consolidadas e fazerem parte da agenda oficial do governo.
- 2) Incluir no debate a formalização legal para a criação de consórcios públicos binacionais (Brasil-Uruguaí; Brasil-Argentina; Brasil-Paraguai), assim diferenciados, contemplando cada realidade territorial.
- 3) Avançar na definição da política pública de custeio para saúde nos municípios da linha de fronteira e cidades gêmeas, por meio de regulamentação por lei.

Gregório Tabakián (FHCE/Uruguai)*Contextualización*

Las fronteras deberían pensarse más allá de los límites geográficos. Como antropólogo me interesa conocer como los límites culturales traspasan las fronteras. Descubrir la influencia de los diferentes aportes en la región, conformando grupos culturales determinados. A modo de ejemplo: Bella Unión y la influencia de Monte Caseros y Barra do Quaraí en relación a los conocimientos etnobotánicos y etnomedicinales que podemos encontrar en la actualidad.

Por lo general, considero que vivir en la frontera está lleno de oportunidades sobre todo por los intercambios culturales.

Las dificultades pueden observarse en la infraestructura. Ejemplo: el puente en Monte Caseros.

Evaluación

Generalmente, desde Uruguay, las políticas públicas en cuanto infraestructura y tecnología (investigación universitaria) son dejadas de lado en las zonas fronterizas.

El Mercado Común del Sur (Mercosur) no ha efectivizado los acuerdos. Las fronteras “desaparecen”. Hay que abrirse culturalmente al intercambio.

Desafíos

Grandes desafíos: la integración. Considero que la integración debería tornarse como política pública.

Desde Uruguay las políticas públicas de infraestructura no son tenidas en cuenta para el extremo norte del territorio. El Departamento de Artigas es el menos considerado del nuestro país. La infraestructura del mismo departamento recién está recibiendo capitales para su mejoría. Lo mismo a nivel universitario, aún no existe en el extremo norte uruguayo centros universitarios. Las investigaciones que allí se realizan son mediante los intereses personales y el ganar algún proyecto financiado de investigación.

Sin duda que la franja de frontera para el “arco Sur” desde Uruguay no es considerada significativa o importante.

Jorge Cartagena (CEFIR/Observatorio de Frontera)*Contextualização*

Essa faixa de território, os Estados determinaram como uma maneira de controlar os limites do ponto de vista da vigilância, em busca da defesa nacional e/ou por razões econômicas, controle do trânsito de mercadorias ou pessoas. Essa

condição estabelecida por lei define um *status* interno para fins de cumprimento dos objetivos básicos do Estado como tal. No entanto, essa faixa, geralmente em termos econômicos e sociais, acaba sendo principalmente um território “mal atendido”, principalmente considerando um país de dimensões como o Brasil.

A determinação do número de quilômetros que compõem a chamada faixa de fronteira foi definida em termos de defesa e considerando a capacidade de resposta das forças dedicadas às tarefas em caso de violação dos limites do território nacional. A capacidade de resposta dos exércitos foi aprimorada pelas inovações na comunicação em suas várias formas. Isso parece que, além da proporcionalidade com a superfície do país, é excessivo no momento. As hipóteses de ações bélicas são praticamente mínimas, e outras ações que implicam a violação do território por ações de outro país também são praticamente nulas. Então, como forma de impulsionar esses territórios, seria perfeitamente possível reduzir o número de quilômetros e fornecer aos responsáveis pela vigilância melhores meios e níveis mais altos de informações estratégicas que facilitassem a consecução dos objetivos.

Avaliação

Em termos de políticas públicas e ações relacionadas a infraestrutura e logística, é aqui que, fundamentalmente, o potencial e o desenvolvimento dos setores privados têm permitido que essas áreas cresçam como resultado do impulso e da dinâmica de atividades ligadas ao agronegócio e à circulação de outros tipos de mercadorias (importação/importação). Ele vem melhorando, resultando em infraestrutura insuficiente, dotações de recursos e tecnologia.

Na logística, uma das questões centrais para um melhor uso dos fluxos de produção não corresponde à realidade e às necessidades do setor produtivo e industrial. A logística é um “gigante adormecido”, mas está presente por trás de todas as ações dos consumidores. Quando melhores serviços de logística estão disponíveis, a demanda é maior.

Quanto ao financiamento, uma ferramenta financeira poderosa como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é sem dúvida um incentivo a todas as iniciativas que ocorrem nessa área. Também o são alguns bancos regionais ou estaduais com o apoio de fundos de organizações internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Banco Mundial, o Banco de Desenvolvimento da América Latina etc.

Em relação à tecnologia, a presença das universidades Federal do Rio Grande do Sul, Federal de Pelotas, Federal do Pampa, Federal de Santa Maria (UFSM), do Centro Universitário da Região da Campanha e de outros institutos federais, como o Instituto Federal Sul-Rio-Grandense, formaram uma rede excessiva de ofertas de treinamento.

As áreas de pesquisa, tradicionalmente, têm algumas restrições, o que não as impediu de causar impactos no território. A alta demanda por conformidade com os padrões internacionais determinou que investimentos em tecnologias associadas à pesquisa aplicada das universidades mais próximas começassem a ser realizados. No entanto, eles são incipientes e têm um potencial enorme. Alianças devem ser buscadas entre as áreas de pesquisa das universidades nos níveis nacional, regional e/ou internacional, para que, uma vez detectadas as necessidades, elas tenham uma resposta que gere incentivos para pesquisadores, investidores e cadeias mais importantes, revigorando empregos e estabelecendo pessoal qualificado na região.

Desenvolver pesquisas sobre programas e refinar os mecanismos de comércio eletrônico disponíveis para os operadores da cadeia de valor agregará valor a todos os agentes participantes. É uma tendência que se tornará cada vez mais uma rede sofisticada, essencial para suas funcionalidades.

Sobre os meios de regulação, houve progresso, mas não é suficiente. Ainda assim, esses mecanismos são generalistas e, quando praticados, não se tornam facilitadores: pelo contrário, são obstáculos. Existe uma vocação para fazer algo diferente, são aprovados mecanismos que depois não têm uma aplicação eficaz.

A regulamentação é necessária. Deve haver mecanismos implícitos de avaliação e supervisão que possam ser reformulados de maneira oportuna e aplicada, pois os Estados não obtiveram mecanismos apropriados de gestão. Tem sido difícil se adaptar à evolução permanente dos atores da economia real, que dá competitividade e visibilidade aos empreendimentos comerciais e industriais.

Em termos de cooperação, existiram, existem e existirão ofertas de cooperação, no entanto, os esforços para capturá-la nem sempre acabam impactando os setores envolvidos. Nem sempre são aplicados corretamente e, no caso de serem realizados, não se tornam programas ou projetos que permanecem e geram mudanças inovadoras e que pressionam os envolvidos e repercutem nas políticas públicas.

Desafios e oportunidades

É necessário convergir diferentes setores: público, privado (agentes econômicos, universidades e outros) em um plano de desenvolvimento para o território do arco Sul na fronteira.

É preciso gerar informações de qualidade suficientes sobre o território: é importante não apenas saber quantos somos, quem somos, onde vivemos, o que fazemos, habilidades etc., mas também analisar essas informações com objetivos específicos que nos permitam conhecer necessidades, fraquezas, fortalecer e desenvolver programas, planos e projetos que possibilitem que pessoas, empresas e autoridades estejam alinhadas para aprimorar todos os elementos fundamentais do desenvolvimento inclusivo, integrado e equitativo.

Deve-se elaborar um pacote de políticas públicas que ofereça apoio sustentável às áreas e pessoas que se consideram beneficiárias de um território conhecido, que confie em seus potenciais e tenha objetivos comuns.

Diante dos desafios da faixa de fronteira, os governos em geral tiveram ações reativas e não ativas. A rotação no poder e a falta de continuidade das políticas além dos períodos de governo tornam esse comportamento muitas vezes ineficaz, intermitente e às vezes inconsistente com a necessidade do território.

A existência de políticas de Estado tornaria os múltiplos esforços sempre mais efetivos e eficientes, gerando aderência e apoio dos setores envolvidos. A existência de alianças entre os setores público e privado é um potencial que deve ser explorado com mais frequência. Da mesma forma, essa aliança seria mais forte caso a Academia fosse incorporada em seu papel de pesquisa e treinamento. A definição dos papéis de cada um desses atores e um plano com agenda e calendário serão peças indispensáveis para que se possa ter um produto de qualidade com alto comprometimento dos envolvidos. Como caso concreto, existem algumas experiências de participação das universidades com setores dinâmicos do ambiente da empresa que foram de enriquecimento mútuo.

Recomendações

Sugere-se a elaboração de um diagnóstico consensual da comunidade sobre o território e seu potencial; que haja forte liderança (público-privada) e aplicação de ferramentas de planejamento estratégico; que se implementem acordos e se forneçam recursos para os projetos acordados; e que sejam estabelecidos processos permanentes de avaliação.

Deve haver políticas diferentes para as áreas, pois são espaços dinâmicos, com necessidades e problemas particulares. Os territórios fronteiriços são territórios “distantes”, independentemente da priorização ou da lista exaustiva de políticas.

A questão da saúde é fundamental, pois requer políticas sob uma condição permanente, que é a mobilidade transfronteiriça. Ela implica providências de acordo com os usuários e fragmentadas por áreas, fornecendo recursos econômicos e infraestrutura para atender uma crescente população móvel.

A política de imigração necessita de um controle efetivo, que sirva em um contexto de livre trânsito para que as pessoas realizem suas atividades lícitas sem obstáculos, e os que violam as leis aplicáveis sejam reprimidos. São necessários controles fixos e móveis, garantindo os direitos das pessoas fronteiriças, trabalho, estudo, seguridade social, saúde.

A política aduaneira fornece tecnologia aos serviços de inspeção e controle e possui uma rastreabilidade que pode ser compartilhada com autoridades de outros países vizinhos para tornar o controle eficaz e não gerar atrasos no trânsito.

Sobre as políticas de educação, cultura e treinamento, são necessários critérios flexíveis para o trânsito de estudantes, professores, pesquisadores e itens de trabalho. Também é preciso haver uma coordenação das ofertas de treinamento que permitam economia de recursos no nível da região transfronteiriça. É necessário fortalecer todas as iniciativas culturais e educacionais que destacam elementos de identidade e fortaleçam estratégias para o desenvolvimento do território, baseado na cultura e nas artes específicas, com programas, concursos, eventos, feiras de música, teatro, gastronomia, história etc.

Quanto às políticas de integração e complementação econômica produtiva, o território necessita de instrumentos inovadores que permitam integrar e complementar a produção, o conhecimento e os mercados: políticas que registrem as particularidades do território, que é diferente e precisa de medidas específicas aos sistemas territoriais de outras zonas endógenas; políticas que ajudem a superar as iniquidades do território e a superar as suas necessidades estruturais. Todas essas políticas devem formar um “estatuto de fronteira”, que seja um órgão regulador, que garanta o exercício pleno dos direitos e melhore as condições de vida dos cidadãos.

Lay Lacerda (AARC)

Contextualização

A fronteira é necessária, porém é algo que muitas vezes impede o desenvolvimento das cidades da região.

A largura da faixa de fronteira é muito extensa, tem muitas restrições que impedem o desenvolvimento econômico e social e dificultam a própria relação entre os povos vizinhos.

Avaliação

É raro haver políticas públicas para a fronteira. Nossas fronteiras são praticamente abandonadas.

Não considero adequados os meios de regulação. Entendo que é necessário o cuidado de cada país com a manutenção de sua cultura social, política e tributária, mas as diferenças são grandes e dificultam o progresso da região. Não há policiamento eficaz, o que viabiliza os crimes de contrabando e o descaminho, bem como viabiliza a devastação da fauna e da flora. Por exemplo, atualmente, o rio Uruguai passa por uma grande estiagem e não há qualquer controle sobre a pesca predatória.

Quanto aos mecanismos institucionais, há pouca e rara atuação. Por vezes, se vê interesse de setores, mas não existe o devido prosseguimento do tema nos níveis governamentais superiores, o que faz com que o trabalho setorial da região fique em nada.

Desafios e oportunidades

Há muitos desafios, a iniciar pela educação da população. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/1996, prevê em vários dispositivos, por exemplo o art. 26, a permissão para regiões, estados e/ou municípios adaptarem os currículos da educação básica (ensinos fundamental e médio) às características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. Com isso, se criaria uma maior conscientização da importância dos valores sociais e econômicos de cada região, inclusive com ênfase aos cuidados com a natureza. O povo mais educado e mais consciente certamente dará maiores e melhores rumos ao que lhes interessa em cada região.

Outro importante desafio é que o Estado não está presente de forma efetiva e eficaz na fronteira. Então, certamente, as empresas privadas, algumas detentoras de milionários orçamentos, poderiam atuar no crescimento de cada região. As grandes empresas de produção e comercialização de arroz irrigado na fronteira oeste, por exemplo, poderiam investir pesado em projetos sociais e até mesmo econômicos. Na área de saúde, poderia haver doação de empresas poderosas, algumas milionárias, para a construção de hospitais e instalação de leitos hospitalares. Mas isso, lamentavelmente, não é a regra, pois, passadas as crises, as doações somem. Há muita concentração de renda, sem o retorno social. Por exemplo, os bancos com lucros trimestrais bilionários. Por fim, com certeza, muito se vê quanto à participação de entidades civis (associações), contudo, sem poder político e econômico.

Recomendações

Para o enfrentamento dos desafios, é necessário o fortalecimento da educação básica e do engajamento social, estimular a cooperação em prol de cultura, história, costumes e convivência comuns.

Deve haver um maior controle policial em relação à segurança. A fronteira é praticamente abandonada, pois o efetivo e os recursos são mínimos. Da mesma forma em relação ao controle da natureza: há matança desordenada de animais e pesca predatória.

Na parte da pesca, por exemplo, devemos seguir o exemplo argentino, principalmente a legislação da província de Corrientes, onde a pesca é na modalidade do pesque-solte, com proibição absoluta de redes, tendo o pescador que pagar para pescar, e sobretudo pagar para levar um espécime para a sua casa, pois, afinal, o

rio e os peixes não lhe pertencem com exclusividade. Esses recursos arrecadados, essas taxas, serviriam para custear a segurança, a aquisição de veículos, lanchas, armamentos etc. Cabe observar, ainda, que o rio Paraná é infinitamente maior, em todos os sentidos, que o nosso rio Uruguai (atualmente a altura do nosso rio é de 0,74 metros), e mesmo assim a legislação é mais severa.

Outro ponto são as empresas orizícolas, que despejam nos rios milhares de litros de venenos utilizados na produção de arroz. Além disso, essas empresas devem pagar pelo uso da água, devendo haver também um rígido controle das bombas suctoras que, sem o uso de grades ou telas, matam pequenos peixes, muitos deles alevinos de peixes maiores. Esses recursos, as taxas, também serviriam para custear a segurança e o controle da região fronteiriça.

Mariano Pauluk (UNQ)

Desafíos

Poder desintegrar las fronteras políticas al momento de pensar problemas y potencialidades regionales; el desafío de poder pensar regionalmente las políticas de desarrollo es el mayor desafío que tenemos para lograr a nuestros jóvenes.

Sumar a todos los actores sociales es necesario para instalar un pensamiento transfronterizo y en esto es clave el rol de las escuelas y las universidades como actores políticos de desarrollos territorial.

Es necesario, entonces, sumar a los profesores, estudiantes, médicos, centros culturales y todas las personas, para que las políticas vayan más allá de las gestiones políticas de cada gobierno.

Es necesario comenzar a pensar en la doble o triple ciudadanía para que las políticas públicas de cada municipio tengan en cuenta a los ciudadanos que viven en las ciudades vecinas de otros países.

Es posible pensar en una identidad del Mercosur? Sólo si podemos sumar a las escuelas y principalmente a los jóvenes podremos llevar adelante un proceso de integración que vaya más allá del momento político, de las gestiones de gobierno y que logre una profunda integración cultural, social, política y educativa. Sólo si logramos avanzar en un proceso que requiere un tiempo histórico que supera nuestros propios intereses individuales y nuestra propia vida. Creo que la integración económica es una consecuencia de todo eso. La integración económica y productiva del Mercosur podrá madurar si tenemos políticas efectivas de integración social, cultural, educativa y política; y ese proceso de integración necesariamente debe nacer en las fronteras.

Roberto Thevenet (IAB)

Contextualização

A faixa de fronteira é uma região marginalizada e com poucas possibilidades, sendo utilizada como “para-choque” da soberania nacional, mas tem grande potencial, devido a sua localização estratégica. Possui ênfase no arco Sul pelo seu posicionamento na encruzilhada entre o principal eixo de ligação das duas maiores megalópoles da América do Sul, São Paulo e Buenos Aires; e entre o novo istmo da terra, que é a ligação bioceânica 30° Sul, que existirá após a execução do Túnel de Água Negra – a maior obra da América do Sul, entre o Chile e a Argentina.

Entendo que a largura da faixa de fronteira, considerada de “proteção”, se sobrepõe à de integração. Portanto, não seriam os quilômetros o motivo de análise, porque nos limites é que se encontram as possibilidades de coexistências dinâmicas e integradoras das cidades gêmeas.

Avaliação

Há uma grande oportunidade de investimento pelos governos da região, pois diferentemente da integração europeia, de primeiro mundo, que já possui amplo desenvolvimento, nós, da América do Sul, apesar de termos grandes potenciais de infraestrutura, carecemos de iniciativas. Por exemplo, na encruzilhada do 30° Sul, onde estão as maiores possibilidades de obras que dependem de um fundo mútuo entre os três países (Brasil, Uruguai e Argentina), a iniciativa e o investimento cabem principalmente aos governos e complementarmente à iniciativa privada. Exatamente por não existir nada, os projetos a serem implementados poderiam ser construídos com novas tecnologias, dando maior modernidade e eficiência aos corredores e às plataformas multimodais, tornando-se, assim, competitivos, podendo os arranjos produtivos dos três países citados serem facilmente integrados em um único conjunto de obras na tríplice fronteira. Isso poderia se dar pelo modal mais econômico, o hidroviário, complementarmente pelo ferroviário, dutoviário, aeroviário e rodoviário, impactando nos custos dos produtos e, em conjunto com a internacionalização dos fatores de produção, ampliar a competitividade mundial de Brasil, Argentina e Uruguai.

Desafios e oportunidades

Fundo mútuo; integração com projetos físicos de relevância; aproveitamento dos potenciais existentes da bacia hidrográfica transnacional (o que divide nos une), sobrepondo o gargalo do Mercosul por meio da construção de uma hidrovía de 2m de calado; e oportunidade de alinhamento de interesses não só a nível internacional, com alinhamento por meio do Mercosul, mas também nas esferas federais, estaduais e municipais.

Recomendações

Favorecimento da região, com fomento exógeno de um projeto endógeno por meio dos itens a seguir.

- Implantação da Zona de Integração Fronteiriça (ZIF), com isenções fiscais e facilidades cambiais.
- Estatuto da Zona de Tríplice Fronteira visando uma zona de integração fronteiriça soberana onde não haja polissemia e sim equidade em qualquer lado da tríplice fronteira. O acordo abrangeria vários instrumentos reguladores, como entreposto aduaneiro do Mercosul, favorecimento nos abastecimentos de água, esgoto, energia elétrica, gás e internet, com concessionárias independentes, proporcionando incentivo nas plataformas multimodais, serviços e indústrias, junto com isenções fiscais e facilidades cambiais, diminuindo o custo dos produtos e serviços.
- Projeto da Grande Hidroelétrica, com a fusão da Hidroelétrica de São Pedro e a Central Hidroelétrica de Monte Caseiros, contemplando passagem rodoviária, ferroviária e dutoviária, com eclusa.
- Plataforma Multimodal da Tríplice Fronteira com seus respectivos arranjos produtivos dentro da ZIF.
- Plano diretor logístico multimodal para a Tríplice Fronteira.

SÍNTESE DOS DEBATES

A dinâmica em grupo teve início com a apresentação do objetivo das sessões de trabalho: contribuir para o arco Sul da faixa de fronteira nas diferentes frentes, entre as quais economia e desenvolvimento. Em seguida, o coordenador explicou como seriam desenvolvidas as atividades, e o grupo elegeu um representante para relatar na plenária as proposições desenvolvidas coletivamente. Na sequência, por meio das apresentações individuais, foi perceptível a representatividade do grupo, tendo atores e instituições públicas municipais, estaduais e federais, universidades, organizações sociais, além de representantes de Brasil, Uruguai e Argentina que trabalham ou pesquisam sobre fronteiras.

Houve consenso nos discursos sobre as expectativas em relação à oficina do arco Sul, sendo isso verificado essencialmente por meio de dois pontos comuns: primeiro, que se tratava de um momento de encontro de pessoas que estão envolvidas com a produção de políticas, seja de maneira local ou mais ampla, mesmo que não definam sua execução; e, segundo, que se tratava de uma oportunidade para conhecer trajetórias de ação na fronteira e aprender com as diferentes experiências.

Após as apresentações e o período de composição das respostas individuais, estabeleceram-se as discussões em grupo, começando pela visão sobre a faixa de fronteira. O grupo convergiu ao descrevê-la como um território conformado por uma figura jurídica estabelecida pela Constituição Federal com 150 km de largura a partir do limite internacional, tendo a função primária de segurança nacional como zona tampão.⁹ Para o grupo, essa área faz sentido na escala do Estado como um todo, porém, de maneira local, tem seu sentido limitado.

O grupo observou, também, que essa configuração é diferente nos países sul-americanos que fazem fronteira com o Brasil. Foram citados os casos de Argentina,¹⁰ Paraguai¹¹ e Bolívia,¹² que têm estabelecido em lei certa extensão para a faixa de fronteira, diferentemente do Uruguai, por exemplo, que nada estabelece. Foi ressaltado que seria importante a convergência entre os países limítrofes para o estabelecimento de uma zona de fronteira, que consistiria em uma área regida por uma política bilateral que acordasse a mesma distância entre as diferentes díades¹³ e, assim, estabelecesse políticas integradas para o seu desenvolvimento.

O grupo concordou ainda que, dada a extensão e diversidade da faixa de fronteira, para que ela passe a ser acordada como zona de fronteira, o Estado precisaria ter uma soberania compartilhada. Isso permitiria que os atores locais fossem protagonistas de cada acordo e de cada processo decisório, ou seja, que cada parte da fronteira opere com liberdade, como unidade para negociar, se integrar e construir sua identidade regional.

Em consonância, em relação à largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul, os integrantes do grupo responderam que esse perímetro poderia ser mantido para fins de segurança nacional. Quanto à característica dessa região como lugar privilegiado para investimentos ao desenvolvimento, porém, devido à distância dos centros e à falta de recursos, o grupo afirmou que faria sentido diferenciar as estratégias e políticas para as cidades limítrofes das demais cidades fronteiriças.

9. Segundo a cartilha *Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDDF)*, publicada em 2005 pelo Ministério da Integração Nacional, zona-tampão "é o termo aplicado às zonas estratégicas onde o Estado central restringe ou interdita o acesso à faixa e à zona de fronteira, criando parques naturais nacionais, áreas protegidas ou áreas de reserva, como é o caso das terras indígenas". Disponível em: <<https://bit.ly/2R0ece2>>.

10. Em 2016, foi criada pelo presidente da Argentina a Secretaria de Fronteiras, vinculada ao Ministério de Segurança. Já em 2017, estava para ser enviado ao Congresso Nacional a proposta de uma nova lei de fronteiras, que estabelece a faixa ao longo da fronteira terrestre de pelo menos 150 km de extensão e 50 km ao longo de fronteiras marítimas. Disponível em: <<http://www.jtribunapopular.com.br/artigo/argentina-anuncia-nova-lei-que-cria-faixas-de-fronteira-no-pais#.Ww6GHkgvzIU>>.

11. Definida pela República do Paraguai em 50 km pela Lei nº 2.532, promulgada em 14 de fevereiro de 2005. Disponível em: <https://www.catastro.gov.py/public/439bc5_ley%202532-05%20seguridad%20fronteriza.pdf>.

12. Definido pelo Estado Plurinacional da Bolívia em 50 km pela Lei nº 100, promulgada em 4 de abril de 2011. Disponível em: <http://medios.economiafinanzas.gob.bo/VPT/documentos/aduar/L_100.pdf>.

13. Conforme definido por Michel Foucher em seu livro *Fronts e Frontières* para se referir às discontinuidades geopolíticas que as fronteiras apresentam "uma fronteira nacional é formada por díades, ou seja, por pedaços de fronteiras. Existem tantos pedaços quantos são os países vizinhos". Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/geoemquestao/article/viewFile/4296/3309>>.

Como exemplo, citaram as cidades de Pelotas (Rio Grande do Sul) e Chapecó (Santa Catarina), que, apesar de não vivenciarem a maioria dos desafios das cidades que estão junto ao limite internacional, pela sua competência para alavancar recursos e organizar os processos de transferência voluntária,¹⁴ são consideradas polos da região de fronteira.

Foi descrito, ainda, o caso de um helicóptero que, embora destinado à linha de fronteira, ficaria em Chapecó, por ser considerado o polo da região, mesmo estando a 200 km da linha de fronteira. Além disso, outra contradição mencionada foi quando os núcleos da faixa de fronteira nos estados são coordenados nas capitais, que em sua maioria estão fora da região em discussão e não vivenciam a realidade fronteiriça. Exemplo disso é o Núcleo de Fronteira de Santa Catarina (NFSC), que fica sediado em Florianópolis.

Em continuidade, ao discutirem sobre como eram avaliadas as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira, o grupo concluiu que são importantes e viabilizam oportunidades, mas que precisam ser contínuas, pois, mesmo havendo várias políticas brasileiras que oportunizaram muitas trocas interessantes na fronteira, como a escola bilíngue e a oportunidade de estudantes uruguaios estudarem nos institutos federais no Rio Grande do Sul, a falta de garantia de continuidade e repasse de recursos compromete os resultados. Nesse sentido, os participantes evidenciaram a necessidade de um plano mais estruturado que não fique na dependência da vontade de uma liderança local.

Outro ponto ressaltado no quesito avaliação de políticas públicas foi o fato de as políticas serem centralizadas e nacionalistas, quando, em vez disso, deveriam perceber as características territoriais (locais/regionais). Uma ação recomendada, nesse caso, seria a implementação de uma política territorial que agisse de forma integrada para o desenvolvimento da zona de fronteira, sendo sensível às realidades locais e tornando o território fruto da sociedade articulada e de seus projetos. Como encaminhamento, o grupo sugeriu a implementação de um estatuto da zona de fronteira, possibilitando a negociação entre as díades para articulação e financiamento das necessidades locais em um processo descentralizado.

14. Também chamadas de transferências fiscais discricionárias voluntárias, "são aquelas que efetuam a entrega de recursos para Entes Federativos a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorrem de determinação constitucional ou legal, nem sejam destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS). Elas exigem a celebração de um instrumento jurídico entre as partes envolvidas e, regra geral, requerem contrapartida financeira do beneficiário". Glossário do Portal da Transparência do Governo Federal, letra T, Transferências Voluntárias, disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>.

Para isso, foram indicados os consórcios públicos¹⁵ transfronteiriços, que poderiam proporcionar uma gestão integrada do território, com a perspectiva de formação e capacitação para a implementação de projetos para atração de recursos. O grupo ressaltou que, por meio dos consórcios, seria possível trabalhar o comprometimento dos três setores (privado, público e sociedade civil) para o desenvolvimento local utilizando-se de instituições, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), as universidades etc.

Promover um alinhamento dos órgãos e entidades que atuam na zona de fronteira também foi um ponto em discussão no quesito avaliação, pois, segundo o grupo, há várias frentes trabalhando em inúmeras ações para a faixa de fronteira de forma desarticulada. Nesse quesito, haveria contribuição se as universidades incorporassem o desenvolvimento regional como prioridade no rol de projetos. Isso ajudaria a minimizar as consequências da descontinuidade política, causadas devido às mudanças governamentais. Um encaminhamento importante para execução dessa proposição seria obter financiamentos específicos para fomentar a pesquisa na (e sobre a) fronteira e incentivar a organização de comitês binacionais setoriais com caráter consultivo e propositivo.

O grupo salientou que é relevante a validação das políticas públicas por meio da realização de fóruns consultivos e deliberativos que confirmem a representatividade dos três setores na zona fronteira.

Em relação aos principais desafios da fronteira no arco Sul, foi discutida a complexidade de gerir os 418 municípios da região, com suas densidades institucionais, quantidade de prefeituras e interlocutores. Nesse sentido, foi apontado que, tendo em vista os 588 municípios de toda a faixa de fronteira oeste, a proposição de uma política única que não seja consistente, flexível e que contemple as particularidades do território pouco alcançará em termos de resultados. Os participantes observaram que, no tratado do Mercosul, consta a possibilidade de viabilizar convênios locais,¹⁶ podendo se utilizar desse parâmetro para viabilizar acordos entre cidades fronteiriças de países pertencentes ao bloco.

Discorrendo sobre os desafios, o grupo ressaltou que um dos maiores problemas da faixa de fronteira é a falta de geração de trabalho e renda, sendo indicadas a melhoria das condições de formação e capacitação, e a identificação das

15. A Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, estabelece os consórcios como pessoa jurídica cuja finalidade está na execução e gestão associada de serviços públicos. Desse modo, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no todo ou em parte, poderão contratar consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm>.

16. Por meio do acordo do Mercosul foi instituída a possibilidade da realização de convênios que possibilitem "vantagens, favores, franquias, imunidades e privilégios já concedidos ou que forem concedidos em virtude de convênios entre países-membros ou entre estes e terceiros países, a fim de facilitar o tráfico fronteiriço" (Brasil, 2010).

potencialidades locais e medidas compensatórias para atração de empresas. Como encaminhamento, foi apontado o aporte financeiro das díades para consecução de equipes interdisciplinares para construção de planos de desenvolvimento da zona de fronteira integrada, podendo ser por arco, cidades gêmeas ou consórcios, entre outros.

Os componentes do grupo destacaram, também, o desafio de distinguir segurança nacional e segurança pública e, assim, identificar os problemas subjacentes à falta de cada uma delas na região. Dessa forma, é importante destacar que a segurança nacional se refere à defesa do território, ou seja, à preservação da soberania nacional. Já a segurança pública está relacionada às forças de segurança locais, e poderia ser favorecida por meio da integração de informações, sistemas e da prestação de serviços para atendimento à segurança do cidadão fronteiriço. Um encaminhamento que desburocratizaria esse processo seria um sistema de identificação unificada do Mercosul.

O custeio da saúde dos municípios fronteiriços brasileiros foi classificado pelo grupo como um desafio emergente, dada a população flutuante e o número de migrantes¹⁷ na região, sendo necessárias políticas integradas de saúde locais que contemplem acordos de compensação e custeio.¹⁸

A visão negativa da fronteira ainda consta como um desafio para a região em estudo. Como exemplo, o grupo citou o *Boletim do Observatório da Fronteira*, do governo federal, que, em sua maioria, retrata apenas aspectos fronteiriços relativos à insegurança. Nesse sentido, o grupo recomendou o fomento à difusão de *clipping* positivo,¹⁹ mostrando as potencialidades e realizações fronteiriças. Como encaminhamento, a utilização de ferramentas de difusão por meio do governo federal, do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (Codesul), do Mercosul etc.

17. Segundo Gadelha e Costa (2007), em muitas fronteiras brasileiras, populações vizinhas flutuantes (conjunto de indivíduos presentes no território por um período de curta duração) e migrantes utilizam serviços ou bens públicos disponibilizados, dada a inexistência ou falta de qualidade em seus próprios países, fato recorrente no setor saúde, em que a universalidade do SUS configura-se, em muitos casos, como a única opção de atenção à saúde para os municípios de países vizinhos.

18. O acordo de compensação financeira na área de saúde em regiões fronteiriças ganhou destaque por meio dos mecanismos de cooperação na União Europeia que garantiram que o "paciente fosse tratado com os mesmos direitos dos cidadãos do país no qual recebe tratamento. A compensação financeira pelos tratamentos prestados é realizada mediante pagamentos de despesas individuais, ou por meio de uma taxa básica, relativa ao conjunto de tratamentos realizados" durante um determinado período (Giovannella *et al.*, 2007).

19. *Clipping* é o processo de selecionar notícias em jornais, revistas, *sites* e outros meios de comunicação, a fim de resultar em um apanhado de recortes sobre assuntos de interesse de determinada pessoa ou instituição. Assim, tendo em vista que as publicações midiáticas ajudam na construção das imagens no imaginário social, o *clipping* pode ser utilizado como uma ferramenta ao abordar acontecimentos e eventos importantes. Salienta-se, ainda, que pode ser classificado como positivo, neutro, negativo ou de interesse, a depender do conteúdo da matéria ou reportagem veiculada. A publicação é positiva quando são abordadas menções favoráveis.

Sobre as principais oportunidades do arco Sul, o grupo retornou ao tema dos consórcios transfronteiriços, evidenciando as experiências exitosas que poderiam ser tomadas como exemplo para os que queiram avançar em sua implantação. Devido ao baixo contingente populacional e à conseqüentemente fraca representatividade política, a integração para o desenvolvimento por meio da cooperação acabou se tornando uma estratégia para favorecer esse processo. Foi recomendado, contudo, o estabelecimento de parâmetros para essas ações, por exemplo: ser um consórcio transfronteiriço, ter como objetivo o desenvolvimento com geração de renda e ter um suporte no governo para poder se desenvolver de modo mais forte e integrado. Como encaminhamento, foi apontada a necessidade desse suporte governamental por meio de aparato legislativo para a consecução dessas díades e a facilitação para as trocas de experiências entre os diferentes atores fronteiriços.

Outra oportunidade assinalada foi a riqueza cultural da região, cujas ações recomendadas pautaram-se na identificação de processos já existentes para o fomento à geração de renda ligada à economia da cultura, do turismo etc. O encaminhamento nesse tópico esteve na abertura de editais de fomento pelas instituições públicas para: festivais de cinema e música; produção de peças de teatro; organização de feiras do livro, gastronomia, carnaval, campeonatos esportivos regionais, além do reconhecimento do “portunhol” como língua fronteiriça etc.

Entre as oportunidades, também foi discutido o diferencial fronteiriço do arco Sul, consolidado em uma convivência pacífica em um mundo de tantas fronteiras conflitantes. Recomendou-se a valorização da cultura fronteiriça nas escolas e a divulgação da existência das cidades gêmeas da fronteira da paz, dos parques binacionais e trinacionais etc. Como encaminhamento, foi indicada a necessidade de dar maior visibilidade aos processos de integração.

Recomendou-se, ainda, o fomento à conservação e utilização das hidrovias que integram o arco Sul. Como encaminhamento, foi evidenciada a necessidade de fortalecimento dos comitês de bacias hidrográficas.

A questão da existência de importante infraestrutura e logística (aeroportuárias, rodovias, ferrovias) foi frisada como fundamental oportunidade, contudo sendo necessária a modernização, ampliação e bi/trinacionalização da infraestrutura multimodal transfronteiriça. Como encaminhamento, o grupo assinalou ações por parte do governo brasileiro, por meio da Infraero, segunda ponte de Uruguiana etc.

Encerrando o debate sobre as oportunidades da faixa de fronteira do arco Sul, o grupo destacou, além da densidade institucional já citada (418 municípios, com inúmeros atores), o número elevado de instituições de ensino superior, nas quais, por meio da qualificação da gestão, poderia ser favorecida a consecução de pesquisas e projetos ligados ao desenvolvimento regional. Como encaminhamento, o grupo citou: construção de um plano estratégico de fronteira; elaboração de um catálogo

de boas práticas para soluções fronteiriças já implementadas; e fomento, por meio de editais e financiamentos de programas, realizados pelo Ministério da Educação (MEC), pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e por secretarias de ensino. Como sugestão final, o grupo destacou a oportunidade de unir os eventos governamentais ligados ao tema fronteira, com os diferentes seminários que abordam pesquisas fronteiriças, buscando uma maior sinergia dos atores para o encontro de soluções.

QUADRO 1
Arco Sul: quadro-síntese do grupo A (22 e 23 nov./2017)

A	Contextualização	Resposta
1	Como o grupo vê a faixa de fronteira?	<p>É uma figura jurídica que está na Constituição Federal. Nem todos os países têm faixa de fronteira, a ideia original era de área tampão, de segurança do território. Essa ideia da fronteira como área de segurança dificilmente cairá por terra; parece mesmo cada vez mais forte. Deveria, porém, ser uma área privilegiada e não restrita ao desenvolvimento. De qualquer maneira, a faixa de fronteira faz sentido na escala do Estado. No entanto, o Estado deve manejar uma soberania compartilhada devido às peculiaridades e processos da região.</p> <p>Trata-se de um território que tem um limite geográfico diferenciado, devendo ser um espaço sem limites, comunitário, com abertura para participação, inclusão dos jovens, das universidades, com participação de atores locais (políticos, professores, toda a comunidade), para produção de conhecimento e transformação. Um território sem fronteiras, de fácil mobilidade. Um lugar que deveria ser pensado além do limite político, para se transformar em um ambiente comum, como uma unidade.</p>
2	O grupo considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul? Por quê?	<p>A delimitação de 150 km da faixa de fronteira é deletéria para o desenvolvimento regional devido a vários impedimentos, mas essas falas são muitas vezes vazias, com discursos a partir do “coltadismo” e da vitimização.</p> <p>Por exemplo: em Santa Catarina são 82 municípios; e Chapecó, que tem apenas uma parte da sua área na faixa de fronteira, acaba sendo o polo regional da faixa de fronteira nesse estado, como Pelotas (Rio Grande do Sul), que se beneficia das políticas de fronteira apesar de não viverem as carências, peculiaridades e processos das cidades limítrofes.</p> <p>Manter os 150 km, porém com políticas diferenciadas para as cidades limítrofes. Deveria haver uma zona de fronteira binacional (com os países vizinhos) que contemplasse as zonas fronteiriças integradas, acordada de forma que os atores locais pudessem fazer consórcios intermunicipais, transnacionais etc.</p> <p>Tratando dos espaços fronteiriços dos países vizinhos: há no acordo do Mercosul a possibilidade de viabilizar acordos locais, mas não há exigência de que os espaços vizinhos tenham a delimitação de uma faixa de fronteira.</p>
B	Avaliação: como o grupo avalia as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira?	<p>Ações recomendadas</p> <p>Encaminhamentos</p>
1	Elas são importantes, estão presentes, viabilizam oportunidades, mas devem ser contínuas e constantes.	<p>Ferramentas por meio dos consórcios públicos internacionais (gestão integrada do território), com a perspectiva de formação e capacitação para implementar projetos para atração de recursos.</p>
2	Atualmente as políticas são centralizadas e nacionalistas e deveriam perceber as características territoriais (locais/regionais).	<p>Implementação de um estatuto da zona de fronteira, possibilitando a negociação entre as diásporas para articulação e financiamento das necessidades locais em um processo descentralizado.</p>

(Continua)

(Continuação)

	Ações recomendadas	Encaminhamentos
B	Avaliação: como o grupo avalia as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira?	Encaminhamentos
3	Existem várias políticas brasileiras que possibilitaram muitas trocas interessantes na fronteira, como as escolas bilíngues. Nos institutos federais, no Rio Grande do Sul, há a possibilidade de estudantes uruguaios estudarem neles, mas não há garantia de continuidade de repasse de verba. Há falta de um plano mais estruturado que não fique na dependência da vontade de uma liderança local.	Comitês binacionais setoriais (caráter consultivo, propositivo). Deveria haver financiamentos específicos para fomentar a pesquisa na/sobre fronteira.
4	Faltam processos de validação das políticas.	Realizar fóruns consultivos e deliberativos por meio da representatividade dos três setores da zona fronteiriça integrada.
C	Desafios: quais são os principais desafios do arco Sul?	Encaminhamentos
1	Desenvolvimento, integração e geração de emprego.	Aporte financeiro das diades para consecução de equipes interdisciplinares para construção de planos de desenvolvimento da zona de fronteira integrada (por arco, cidades, gêmeas, consórcios etc.).
2	Questões que precisam de integração na escala local para atendimento da segurança do cidadão fronteiriço.	Sistema de identificação unificada do Mercosul
3	Falta de custeio da saúde dos municípios fronteiriços brasileiros.	Acordos de compensação e custeio.
4	Visão negativa da fronteira. <i>O Boletim do Observatório da Fronteira</i> do governo federal, por exemplo, em sua maioria, retrata apenas aspectos fronteiriços relativos à insegurança.	Utilização de ferramentas de difusão por meio do governo federal, Codesul, Mercosul etc.

(Continua)

(Continuação)

D	Oportunidades: quais as principais oportunidades do arco Sul?	Ações recomendadas	Encaminhamentos
1	Riqueza cultural magnífica, exuberante, pujante etc.	Identificar processos já existentes e fomentar geração de renda ligada à economia da cultura, turismo etc.	Editais de fomento pelas instituições públicas para: festivais de cinema e música; produção de peças de teatro; organização de feiras do livro, gastronomia, carnaval, campeonatos esportivos regionais, além do reconhecimento do "portunhol" como língua fronteiriça etc.
2	Exemplos de convivência pacífica, consolidada em um mundo de tantas fronteiras conflitantes etc.	Valorizar a cultura fronteiriça nas escolas e divulgar a existência das cidades gêmeas da fronteira da paz, dos parques binacionais/trinacionais etc.	Dar visibilidade aos processos de integração.
3	Bacia hidrográfica integra o arco Sul.	Fomentar conservação e utilização das hidrovias.	Fortalecimento dos comitês de bacias hidrográficas.
4	Existência de infraestrutura e logística (aeroportuárias, rodovias, ferrovias).	Modernização, ampliação e b/trinacionalização da infraestrutura multimodal transfronteiriça.	Governo brasileiro (Infraero, segunda ponte de Uruguaiana etc.).
5	Densidade institucional (418 municípios com inúmeros atores).	Qualificação da gestão.	Construção de um plano estratégico de fronteira. Catálogo de boas práticas para soluções fronteiriças já implementadas
6	Número elevado de instituições de ensino superior.	Fortalecimento das instituições de ensino superior ligadas ao desenvolvimento regional	Fomento por meio de editais e financiamentos de programas realizados pelo MEC, Capes, CNPq e secretarias de ensino.

Fonte: Grupo A.

Elaboração: Equipe Fronteiras Ipea.

GRUPO B: GESTÃO URBANA



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Coordenadora: Rosa Moura (Ipea)

Facilitador: Gustavo Ferreira (Ipea)

Relator: Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

Participantes

- Andreia Guterres Jardim – Conselho Tutelar de Uruguaiana
- Danilo Fernando Rodrigues – secretário de Saúde de Barra do Quaraí
- Elvira Ceratti – coordenadora do Programa de Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF)
- Fernando Alonso – vereador por Barra do Quaraí
- Geminiano Pinto – Secretaria de Segurança, Trânsito, Transportes e Mobilidade Urbana (Segtram)/Prefeitura de Uruguaiana
- Lyz Gleil Silveira da Silva – Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) Nossa Senhora do Horto
- Paulo Roberto P. Minhos – assessor parlamentar da Câmara de Vereadores de Uruguaiana
- Richard de Souza – presidente da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí
- Sergio Marengoni – diretor de Trânsito da Segtram (Uruguaiana)

Temas e questões que orientaram os apontamentos individuais, os debates no grupo de trabalho e a elaboração do relatório a ser apresentado na plenária estão apresentados a seguir.

Contextualização

- Como vê a faixa de fronteira? Qual a grande dificuldade e a grande oportunidade do morador da fronteira?

- Considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul? Por quê?

Avaliação

- Como avalia as políticas públicas e as ações referentes a: *i*) planejamento e gestão (integração entre municípios do arranjo transfronteiriço, participação, debates entre segmentos dos dois lados da fronteira e ações compartilhadas); *ii*) oferta de equipamentos e serviços (saúde, educação, cultura, mobilidade, circulação urbana, saneamento, gestão das águas/rios, entre outros); e *iii*) turismo (patrimônio arquitetônico, histórico, natural e paisagístico, turismo de compras, turismo de passagem no cruzamento da fronteira)?
- Considera adequados os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão?
- Como vêm sendo efetivados os acordos firmados no âmbito do Mercosul?

Desafios

- Na sua percepção, quais seriam os grandes desafios e quais as principais recomendações para o arco Sul na faixa de fronteira?
- Como os governos têm atuado diante desses desafios? Há participação de empresas privadas e entidades civis? Quais? Como participam?

Oportunidades

- Dadas as diferenças das regiões da fronteira, que políticas diferenciadas e/ou acordos exitosos de outras regiões você sugere que sejam implementados para o enfrentamento dos desafios da faixa de fronteira do arco Sul?

RELATÓRIOS INDIVIDUAIS

Andreia Jardim (Conselho Tutelar de Uruguaiana)

Contextualização

O Conselho Tutelar tem algumas demandas específicas para seu atendimento em uma cidade de fronteira: fluxo elevado de argentinos, com concentração de ambulantes no local durante a Operação Verão; o carnaval fora de época, com enorme afluxo de turistas; e atendimentos no interior do município, em distritos. A parte de logística precisa suprir a falta de um segundo veículo, o que dificulta a atuação do Conselho no momento da comunicação dos fatos de um segundo atendimento. Há necessidade de formação específica contínua e capacitação de

conselheiros, pois o município não disponibiliza recursos, mesmo existindo um fundo destinado a suprir essa demanda.

Avaliação

No município consideram que há boa articulação entre os entes. Reconhecem e são gratos ao apoio da segurança, como a Ronda Ostensiva Municipal Urbana (ROMU), a Guarda Civil Municipal e a Brigada Militar, que sempre contribuem com atendimentos em situações mais críticas ou em lugares de risco. Também contam com a parceria do Ministério Público, da Promotoria de Educação, da Defensoria Pública, da Delegacia de Polícia, do Juizado, assim como de outros órgãos de proteção e segurança.

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

Contextualização

A faixa de fronteira é prejudicial ao desenvolvimento da fronteira brasileira, pois restringe investimentos na região e dificulta o desenvolvimento econômico e social.²⁰ A largura de 150 km não é adequada ao arco Sul. Antigamente, essa largura era estabelecida tendo como justificativa a precaução e proteção de nossas fronteiras e, por consequência, do próprio território brasileiro. Vivemos em outra época. Não existe guerra ou relação conflituosa com nossos irmãos e vizinhos uruguaios e argentinos. Entendo que deveria ser extinta essa faixa e serem considerados pertencentes à faixa de fronteira realmente aqueles municípios que possuem territórios na linha de fronteira (área de fronteira). Assim, diminuiria o número de municípios integrantes e poderiam ser trabalhadas políticas condizentes com a realidade das cidades de fronteira.

Avaliação

No planejamento e gestão, a integração transfronteiriça, com participação, debates e ações compartilhadas, acontece somente entre os municípios, mesmo assim de forma pontual e sem planejamento. Os governos centrais, que deveriam conduzir esse processo (porque a eles cabe isso), estão ausentes ou são pouco participativos.

20. Reclamação muito presente no grupo de trabalho refere-se à Lei nº 6.634/1979, que dispõe sobre a faixa de fronteira e impede algumas atividades e ações, particularmente em seu art. 2º. "Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, será vedada, na faixa de fronteira, a prática dos atos referentes a: i) alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens; ii) construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; iii) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo; e iv) instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades: a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; e b) colonização e loteamento rurais". Há, ainda, restrições a aportes de recursos internacionais, conforme limitações do art. 3º. "Na faixa de fronteira, as empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades previstas nos itens iii) e iv) do art. 2º deverão, obrigatoriamente, satisfazer às seguintes condições: i) pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital pertencer a brasileiros" (Brasil, 1979).

Dessa maneira, a maior parte das decisões e encaminhamentos não se concretiza. A oferta de equipamentos e serviços, apesar da boa vontade e boa intenção dos governos locais, fica travada nas questões burocráticas. Devido à necessidade de previsão legal, muitas coisas não acontecem. Considero ainda inadequados os meios de regulação e os mecanismos institucionais existentes. Há muita burocracia, que dificulta a integração e cooperação transfronteiriça. Sobre os acordos do Mercosul, pergunto: Mercosul, existe? Na tríplice fronteira Brasil-Uruguai-Argentina ele não é perceptível. Nem os comitês de fronteira funcionam.

Desafios e oportunidades

Por um lado, a maior dificuldade na fronteira é a falta de políticas públicas que realmente atendam aos anseios e particularidades das cidades de fronteira. Ou seja, o que se constata é a ausência dos governos centrais e a grande burocracia existente. Por outro lado, o fato de morar na fronteira é uma oportunidade de conhecer e trocar experiências culturais, conhecimentos históricos e sociais, aprender e falar outro idioma, viajar ao “exterior”.

Recomendações

A maior potencialidade das cidades de fronteira está no fomento ao turismo e na criação de rotas turísticas integradas. Para isso, é fundamental o apoio das universidades de Brasil, Argentina e Uruguai, bem como a presença dos governos centrais no planejamento de ações, investimentos e na dotação de infraestrutura, pois assim teríamos desenvolvimento econômico e social na região. Outra recomendação fundamental é de que deveria ser criado um comitê trinacional para a tríplice fronteira.

Geminiano Pinto (Segtram/Uruguiana)

Avaliação

Vejo a faixa de fronteira como um atraso para a região, em razão de haver uma série de empecilhos, como a não instalação de indústrias para melhorar o desenvolvimento econômico local, o que traria mais emprego e garantiria às pessoas melhor qualidade de vida. Acredito que está na hora de mudar. A faixa foi criada por motivo de proteção territorial, para defender o país de guerras, proteger o litoral, mas já não estamos mais em guerra e temos os nossos vizinhos como *hermanos*. Foi em uma época em que tudo era campo, não havia muitos espaços urbanos e quando havia eram com pouca construção civil, residências. Quanto aos acordos firmados no âmbito do Mercosul, acredito que são voltados somente ao grande empresário, o governo, mas para o cidadão comum pouco se vê de resultado.

Desafios

Nós, que moramos em Uruguaiana, temos que enfrentar uma burocracia enorme para entrar e sair do Brasil. Ficamos às vezes por horas na fila. Pessoas idosas desmaiando pelo excesso de calor. Não vejo necessidade de fazer a imigração para automóvel com placa de Uruguaiana. Bastaria olhar a placa e permitir a entrada, mostrar a identidade e só. A Carta Verde²¹ é ridícula: chegar à ponte pelo lado argentino e ter que retornar... Assim, o grande desafio desta fronteira é mudar a situação de burocracia excessiva para cruzar a fronteira da Argentina.

Lyz Gleí da Silva (EMEF Nossa Senhora do Horto)

Contextualização

Como um espaço de integração e em muitos momentos de conflitos, a fronteira é um lugar cheio de possibilidades. Em todos os aspectos da vida daqueles que nela habitam, mas ao mesmo tempo e à medida que avançam as necessidades de controle de cada país, a fronteira passa a ser o limitador. E nesse aspecto separa o que parecia ser unido e coíbe, em certos casos, uma interação proveitosa e salutar para os que vivem nela e dela.

Avaliação

Há um distanciamento grande entre os entes propositores e os executores das políticas públicas, o que, em alguns casos, para não dizer na maioria deles, restringe as ações, pois não existem, ou desconheço, canais de comunicação mediadores que respondam com presteza e eficácia às questões de implementação e gestão locais. No caso específico do PEIF,²² não há sincronia entre o ministério, as universidades e as escolas. Não há um canal fluido de comunicação, e as ações locais, infelizmente, não surtem os efeitos necessários.

Com relação à cultura, ambas as cidades têm uma história compartilhada que infelizmente não é valorizada, e as iniciativas locais esbarram na burocracia que permeia o processo de integração. Com relação aos acordos firmados no âmbito do Mercosul, a grande questão é a implementação de cada um deles no que se refere a tempo e forma de implementação. Os acordos são assinados e as regulamentações em cada país são realizadas em tempos distintos, causando problemas quando sua

21. A Carta Verde é um documento obrigatório para viajar de carro pelos países do Mercosul. É um seguro que cobre danos corporais e materiais causados a terceiros (pedestres ou ocupantes de outro veículo), que estejam fora do carro, em acidentes de trânsito no período da viagem. Trata-se, portanto, de um seguro com cobertura civil e não substitui o seguro do carro.

22. O PEIF é desenvolvido no âmbito do Mercosul, em cidades brasileiras da faixa de fronteira e suas correlatas cidades gêmeas do país vizinho. Tem por objetivo promover a integração regional por meio da educação intercultural que garanta formação integral a crianças e jovens nas regiões de fronteira. Nem todos os países fronteiriços ao Brasil estão envolvidos no programa.

finalidade era facilitar e resolver questões fronteiriças antigas. Um exemplo é a Tarjeta Vecinal Fronteriza (TVF).²³

Desafios e oportunidades

Desafio: o olhar diferenciado para a faixa de fronteira. Oportunidade: lugar de interação de diferentes culturas, rico em possibilidades.

Recomendações

Formulação de políticas para a faixa de fronteira com a participação efetiva de quem vive a fronteira. Que ela seja vista como possibilidade de integração e não de cerceamento e barreira.

Paulo Roberto Minhos (Câmara de Vereadores de Uruguiana)

Avaliação

Os acordos vêm de cima para baixo e não tem como discutir as dificuldades reais da fronteira, o que às vezes leva-se a grandes discussões. Planejamento e debates existem apenas quando algum problema está afetando um dos municípios da fronteira. Aí, sim, se buscam ações compartilhadas de forma específica. Há muitas trocas em cultura, turismo. Mas na educação tudo está ainda a passos curtos; e na saúde, existe em casos de que algum estrangeiro venha a se acidentar no país vizinho. Diante dos problemas, o governo municipal tem atuado de forma conjunta, reunindo comissões e tentando superar alguns desses problemas. Empresas privadas e instituições participam rigorosamente.

Sobre a largura da faixa de fronteira, não é adequada, porque existe limite ao desenvolvimento nas cidades situadas nessa faixa.

Desafios e oportunidades

A grande dificuldade é com relação à integração, com mais liberdade. Existem várias cobranças desnecessárias do lado argentino, principalmente com moradores dos países vizinhos. Entretanto, há uma grande oportunidade, pois em muitas atividades há integração entre a população; não no total, como deveria, como dois países vizinhos e países *hermanos*, como se diz. O grande desafio da fronteira seria que as outras esferas ouvissem os municípios da fronteira antes de impor leis de ambos os países.

23. Documento que permite aos nacionais, residentes temporários ou permanentes (sempre que por sua nacionalidade não requeriram vistos) de Uruguai e Argentina (Estados-partes do Acordo Operativo sobre Trânsito Vicinal Fronteiriço) cruzar a fronteira com destino à localidade contígua do país vizinho, mediante um procedimento ágil e diferenciado de outras categorias migratórias e permanecer na localidade por um período máximo de 72 horas corridas a contar do último ingresso registrado. O documento é expedido aos cidadãos que residem até 30 km da fronteira com a República Argentina e permite deslocar-se livremente nessa fronteira. Mais detalhes disponíveis em: <<https://tramites.gub.uy/ampliados?id=4975>>.

Recomendações

É importante para os dois países quando se tem integração de forma amigável e sem muitas burocracias. Que se exerça uma política de boa vizinhança em ambos os lados, que seja bom para os dois países e municípios da fronteira.

Richard de Souza (presidente da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí)

Contextualização

A faixa de fronteira é social e economicamente fragilizada, devido à falta de políticas públicas que atendam, realmente, às necessidades dessa região específica do país. A largura da faixa de fronteira não é adequada ao arco Sul, pois entendo que essa distância demarcada dificulta ao poder público enxergar as cidades da fronteira como áreas (regiões) estratégicas para investimentos.

Avaliação

Políticas e ações referentes a planejamento e gestão são restritas e sem efetividade. Na saúde, há tratados importantes que permitem a complementação dos serviços, mas esbarram na burocracia e no desinteresse dos governos em facilitar os acordos firmados, visando atender às necessidades da comunidade fronteiriça. No turismo, faltam investimentos e decisão política. Há um grande potencial a ser explorado de forma integrada entre os países.

Desafios e oportunidades

A grande dificuldade enfrentada pelo morador da fronteira é a ausência do poder público e das políticas públicas. No oposto, as grandes oportunidades do morador da fronteira são a integração dos povos e a convivência com outras culturas.

Sergio Marengoni (Segtram/Uruguaiana)

Contextualização

A primeira dificuldade que muitas vezes as pessoas enfrentam é a burocracia. Seria melhor se houvesse uma integração mais ampla entre as cidades vizinhas, uma vez que, quando querem complicar os procedimentos de controle, forma-se uma fila enorme para entrar nessas cidades e aí se perde muito tempo.

Os 150 km de largura da faixa de fronteira no arco Sul atrapalham totalmente o desenvolvimento de nossas cidades que circundam a fronteira, pois nos proíbem de implantar indústrias e, sem isso, é impossível haver desenvolvimento, em todos os sentidos, tecnológico, econômico etc. Isso resulta em falta de oportunidade de trabalho para quem tem formação profissional mais qualificada. Quanto à integração entre municípios fronteiriços, dependemos muito da ajuda federal, que infelizmente é bastante restrita. Temos feito várias reuniões com autoridades

argentinas nesse sentido. Inclusive, tivemos uma reunião em que participaram ministros e cônsules argentinos e brasileiros, para debater os temas de circulação e tentar tornar a mobilidade entre os países mais fácil.

SÍNTESE DOS DEBATES

Os dois dias de atividade do grupo de trabalho seguiram as questões orientadoras da proposta metodológica da oficina. Na primeira tarde de atividade em grupo, os debates deram maior ênfase à contextualização das dificuldades e oportunidades do morador da fronteira, à largura da faixa de fronteira e à avaliação das políticas públicas, dos mecanismos de regulação e acordos existentes. Os desafios, a ação dos governos diante deles, as sugestões e recomendações foram objeto da segunda tarde de trabalho.

A faixa de fronteira foi considerada um espaço de possibilidade de interação, marcada, infelizmente, pela falta de segurança, que deu lugar ao conflito. Segundo o grupo, nela, “a interação social é fluida, mas as demais questões esbarram nas limitações e oscilações políticas de cada Estado. A burocracia dificulta a interação. As oportunidades estão na educação, que é riquíssima, com grande possibilidade de ajudar outras áreas, como trânsito, saúde etc.”. Com unanimidade foi apontada como a grande oportunidade da fronteira a interação e a mescla entre os povos e a convivência entre as culturas. Também foi considerada relevante a possibilidade da dupla cidadania, muitas vezes em razão de laços familiares.

A grande dificuldade para o morador da fronteira é passar para o outro lado, particularmente quando se trata da Argentina. “Sempre acham uma coisinha ou outra para criar dificuldade. É preciso simplificar mais a circulação da população fronteiriça entre os países. Já houve reuniões com cônsul, comitês de fronteira, mas nada do que se discutiu e se propôs vem à prática”. Certas propostas, quando afetam algum lado, passam a ser consideradas. “Seria importante para os dois países se as soluções fossem amigáveis e sem burocracias”. Só que o entrave burocrático não afeta apenas as pessoas em seu ir e vir. “A faixa de fronteira é um atraso para o desenvolvimento, pois tem impedimentos a determinadas indústrias que afetam a economia. É preciso rever a legislação, que já não serve para os dias atuais”.

Outros participantes reiteraram essa afirmação, de que a faixa de fronteira é prejudicial ao desenvolvimento, “pois a legislação restringe investimentos na região e dificulta o desenvolvimento econômico e social. Por exemplo, as dificuldades em relação ao parque eólico, sofrendo exigências de documentação e restrição a investimentos estrangeiros”. Além da legislação que limitou investimentos e “engessou muita coisa, ainda se sofre com a ausência do poder público. Como

exemplo, a demora da chegada da Universidade Federal do Pampa (Unipampa) em Uruguiana. É possível até sonhar com um hospital universitário”.

A discussão sobre se é adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul também teve resultado unânime: o grupo é contra. Como motivos, foi dito que a faixa está defasada na largura e na legislação, sendo necessário diminuí-la para que se possa focar melhor os programas dirigidos a ela. A faixa cumpriu papel importante para a defesa, mas para a comunidade não deveria mais existir, pois não facilita o livre trânsito, não permite que crianças em idade escolar e doentes recorram ao outro lado sem burocracias. De certa forma, no âmbito do Mercosul, houve avanço pelo lado econômico, mas, no âmbito social, não.

Em relação às políticas e ações públicas, foram pontuadas observações separadas por blocos, conforme a seguir.

- *Planejamento e gestão*: só há ações compartilhadas em nível local, de modo pontual e sem planejamento, e ocorrem particularmente no caso de eventos sociais, esportivos, culturais. Também compartilham quando algum município precisa de um maquinário, um equipamento. Nesses casos, entretanto, “por vezes, o município fica temeroso em emprestar e chega até a não emprestar, por conta de algumas burocracias impeditivas e de possíveis consequências posteriores”. Parcerias sem formalidade acontecem, algumas na saúde, outras no trânsito etc., mas sempre com muito receio. O grupo reclamou da ausência dos governos centrais no estímulo a ações compartilhadas e uma maior atuação dos comitês de fronteira, como também de meios formais de discussão para as comunidades. Queixaram-se, ainda, que reuniões produzem encaminhamentos, mas que eles não avançam, tampouco se tornam práticas. Criticaram as reuniões de alto nível (RANs) Brasil-Uruguai, “que só acontecem nas capitais dos países” e destacaram o descaso do governo com as cidades da fronteira: “o vice-consulado do Brasil em Bella Unión foi fechado, e o mesmo se deu com a Polícia Federal (PF) em Barra do Quaraí, mostrando um verdadeiro desinteresse do governo federal. Isso complica a vida dos que cruzam a fronteira. Por exemplo, quem entra no Brasil por Monte Caseros tem que regularizar o visto (controle de imigração) em Uruguiana. E em Barra do Quaraí, os municípios dos três países participam dos eventos, mas não os governos centrais ou estaduais”. Outra crítica geral do grupo é que as políticas públicas de fronteira sempre são decididas e formuladas sem participação das comunidades fronteiriças.

- *Oferta de equipamentos e serviços de saúde:* o grupo citou o ajuste feito em 2008 nos termos do acordo Brasil-Uruguai de 2001.²⁴ Para saúde, é preciso complementar os serviços nas cidades de fronteira, via compra de serviços por contratos (conforme termos do acordo). Desde 2011, Barra do Quaraí tem contrato com Bella Unión, pois a cidade brasileira mais próxima, Uruguaiana, está a 70 km, enquanto Bella Unión, a 8 km. Usar o serviço do país vizinho, porém, exige pagar por essa complementação, e não há rubricas orçamentárias para isso, o que faz com que questões de ordem burocrática por parte do Uruguai comecem a dificultar o atendimento. O município, então, vem usando um serviço privado, com médicos uruguaios trabalhando em Barra do Quaraí, embora, mesmo nesse caso, também haja problemas, dado que os atendimentos prestados por esse serviço de saúde não podem ser lançados nas planilhas do SUS, exigindo que médicos locais “(re) prescrevam” o mesmo procedimento. E isso é muito difícil. O hospital de Quaraí tem médicos uruguaios atendendo, mas eles também não podem prescrever exames. Quem fazia essa prescrição durante um bom tempo era o próprio prefeito, por ser médico credenciado pelo SUS. No caso de Uruguaiana, os argentinos conseguem o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e o cartão do SUS e usam o serviço brasileiro, sem ressarcimento. De modo geral, o município atende mais a acidentados, pois agora existe um bom hospital em Paso de los Libres. É necessário, portanto, prever recursos pelo SUS para o atendimento do morador do país vizinho. Mais que isso, o grupo sugere que se crie um procedimento no modelo do Programa Mais Médicos, que atenda a essa atuação específica do profissional nos municípios da faixa de fronteira e cidades gêmeas. Há um parecer do Ministério Público Federal para reconhecer a atuação desses médicos na faixa de fronteira, amparados pelos termos do ajuste complementar, mas é difícil de ser colocado em prática. Outro problema da saúde é o impedimento do registro no Brasil dos nascidos vivos em outro país pela falta de hospital na cidade brasileira onde residem. O ideal seria facilitar o registro no município de residência dos pais para que estes não sejam impedidos do uso dos direitos trabalhistas, e inclusive para evitar sub-registros nas estatísticas nacionais. Por esse problema, muitas mães de Barra do Quaraí são obrigadas a se deslocar até Uruguaiana para realizar o parto, só para garantir os direitos trabalhistas, “quando

24. Ajuste Complementar ao Acordo para a Permissão de Residência, Trabalho e Estudo a Nacionais Fronteirizos Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Saúde, assinado em 28 de novembro de 2008, que possibilitou o acesso recíproco de nacionais brasileiros e uruguaios aos serviços de saúde nos dois lados da fronteira, evitando situações de deslocamento por centenas de quilômetros para receber tratamentos que estão disponíveis em uma mesma área urbana.

dar à luz em Bella Unión seria muito mais perto e com serviço de qualidade”. No caso da vigilância em saúde na fronteira, o grupo demonstra preocupação com o crescimento de casos de leishmaniose nas áreas ribeirinhas e aponta a falta de políticas de vigilância em saúde e equipamentos. Outro problema também sério relativo à saúde se refere ao caso do traslado de corpos após óbito no país vizinho, pois há muitos trâmites burocráticos. Como observou o intendente de Artigas nos trabalhos de campo: “é mais fácil sentar um morto em um carro e entrar no outro país para seu sepultamento que trasladar seu corpo obedecendo aos trâmites formais. Por isso, se faz um verdadeiro contrabando de corpos”. O grupo conclui que todos esses problemas fragilizam a saúde nas fronteiras.

- *Oferta de equipamentos e serviços de educação:* o grupo discutiu o acordo do Mercosul sobre as escolas municipais e estaduais interculturais de fronteira, registrado no Programa Mais Educação (Portaria nº 798/2012), que sempre funcionou, mas vem encontrando problemas que vão desde o transporte de professores até o repasse de recursos. Na fronteira argentina não há possibilidade de cruzamento de professores, circulação de carros oficiais, sem enfrentar pesada burocracia. Houve críticas também ao sistema semanal de idioma previsto nas atividades, uma semana com aulas em português, outra semana em espanhol, com revezamento de professores de ambos os países, sendo que na Argentina são dadas apenas aulas de português. Algumas escolas seguem trabalhando com a interculturalidade, mas com muita descontinuidade. O problema maior está no “cruze” de carro oficial, de professores, alunos, na titulação e validação de títulos... São questões fundamentais que não foram resolvidas. “Tudo isso foi denunciado em todas as últimas reuniões do comitê de fronteira”. Confirmando a importância do programa nas cidades de fronteira, o grupo votou pela manutenção do PEIF, desde que resolvendo as incompatibilidades existentes entre os países. Foi proposta, inclusive, a expansão do programa para outras cidades, no entanto, com a garantia de haver dotação de recursos para as universidades visando à capacitação dos professores das escolas, conforme previsto. Além do PEIF, o grupo destacou a importância e a necessidade da oferta de cursos bi e trinacionais, dando como exemplos o Instituto Farroupilha e a Unipampa, que já ofereceram esses cursos.
- *Conselho Tutelar:* negociações do Conselho Tutelar estão sendo resolvidas sem problemas. As relações são boas, ainda que tenham havido casos de tráfico de pessoas, como o relativo ao transporte para a Argentina

de uma adolescente no porta-malas de um carro. O Conselho “foi bem acolhido lá, e a adolescente devolvida sem impasse algum, com o apoio da consulesa”.

- *Bombeiros*: a circulação é livre, há boa relação entre os países vizinhos, que se atendem mutuamente em casos de necessidade. Entretanto, se houver qualquer problema com o veículo e um dos profissionais durante o atendimento fora do próprio país, ninguém responde.
- *Saneamento e meio ambiente*: os participantes reclamaram que todo o esgoto é jogado diretamente no rio. Em Uruguaiana, apenas uma pequena parte da coleta tem tratamento adequado. O grupo recomendou financiamento para a construção de aterros sanitários, em sistemas de consórcios entre municípios. No aspecto ambiental, os arrozais vêm causando problemas devido à captação da água, ao despejo de agrotóxicos e o assoreamento dos rios. Os participantes de Barra do Quaraí, com apoio dos demais, recomendaram integrar o Brasil no Conselho Administrativo do Rio Uruguai (CARU).
- *Infraestruturas urbanas de conexão*: o grupo enfatizou a urgência das obras previstas, que são mais que necessárias, porém sempre postergadas. Os integrantes do grupo destacaram a construção de uma segunda ponte para caminhões em Uruguaiana; relataram as dificuldades de ligação entre Bella Unión e Monte Caseros, atualmente feita apenas por pequenos barcos, e pediram a construção de uma ponte entre esses dois municípios, o que também facilitaria a conexão com Barra do Quaraí. Também, apontaram a precariedade no sistema viário regional, com necessidade de várias pontes, entre outras adequações. Citaram a ligação Uruguaiana-Barra do Quaraí, que necessita da construção de um novo leito rodoviário, pois o atual não permite reparos mais consistentes. Em termos de infraestrutura urbana, uma preocupação foi com a falta de legislações e medidas adequadas em relação às condições de acessibilidade para pessoas com necessidades especiais nos países vizinhos e a desconsideração no Brasil para medidas que já deveriam estar em vigor.
- *Turismo*: o grupo observou que os municípios da região poderiam se valer dessa atividade em várias modalidades, como o histórico, arquitetônico, natural, paisagístico, de pesca, de compras, de cruzamento da fronteira etc. Os integrantes destacaram um problema fronteiriço que vem ocorrendo no turismo de pesca: como há diferentes épocas de piracema entre os países, veta-se a pesca do dourado no Brasil, enquanto na Argentina ela é liberada, e essa proibição provoca desequilíbrio ecológico, uma vez que acaba com os alevinos de algumas espécies. Há demanda para a pesca

esportiva, que se organizada atrairia pessoas e agregaria valor à economia local. Há, também, que se aproveitar o potencial natural de Barra do Quaraí e região da tríplice fronteira, embora, para isso, seja necessário criar legislação adequada e dotar o município de infraestrutura para a atividade. Além de viabilizar adequadamente o turismo na Ilha Brasileira, o grupo propôs que sejam criados o corredor ecológico constituído pelo parque estadual do Espinilho, no Brasil, Rincón de Franquía, no Uruguai, e Campos Ávalos, na Argentina, pois são áreas com o mesmo ecossistema, em continuidade nos três países; e um observatório de aves. Tudo isso está em fase embrionária, em ação conjunta entre os três países, “com forte presença do Movimento Transfronteiriço de ONGs [organizações não governamentais] e, de forma muito tímida, dos governos, pois ainda não disponibilizaram os investimentos necessários”. Outra vertente de turismo importante para a região é o turismo histórico, não obstante a necessidade de captar recursos e realizar inventário no patrimônio. Como exemplos, a Coxilha da Tríplice Aliança, o monólito, a edificação dos saladeros, além de outros monumentos e sítios históricos sobre a Guerra do Paraguai, entre outros. O turismo de compras vive a expectativa dos *free shops*,²⁵ que prevê atração de capitais de fora, mas está ainda apenas nos planos.

Quanto à adequação dos meios de regulação e dos mecanismos institucionais interfederativos de gestão, o grupo considera que o que existe não está adequado, e que há mesmo uma ausência de regulação das políticas públicas. “O Brasil é um dos países que mais tem leis, e modernas, mas só no papel”. Outro fator negativo da fronteira é que a lei existe como segurança nacional. “Essa condição já mudou. É preciso um olhar diferenciado”. “É um ambiente que exige algumas flexibilizações”. Além disso, há acordos não regulamentados e um comportamento comum de que “se pede e se recebe ajuda do vizinho e mesmo assim se fala mal dele”. Os acordos efetivos são locais e só funcionam quando independem das outras esferas.

No caso dos acordos firmados no âmbito do Mercosul, o grupo alegou completo descumprimento, pois os termos desses acordos não são regulamentados. “São defasados e assíncronos entre os países. Os prazos não são cumpridos”, principalmente a tarjeta de tráfego internacional, “com muita burocracia para ser tirada”, ainda que, no caso do grupo, todos a tenham, embora tenham reclamado do curto tempo de validade (dois anos). “Na renovação dos cartões, leva tanto tempo a tramitação, que quando chega já está vencido”. Além disso, lamentaram também o périplo para sua renovação. A avaliação foi que esse cartão

25. Em 2019, essa demanda começou a ser atendida com abertura de lojas em Uruguiana e Barra do Quaraí.

não facilita a integração, é apenas mais uma burocracia. Até seria uma ideia boa, pois permitiria viver a integração fronteiriça, mas o problema é o assincronismo entre os países, as exigências diferenciadas etc. A Argentina exige o cartão para os brasileiros; já o Brasil não exige para os vizinhos. Eles cobram pela emissão, o Brasil não cobra.

As conclusões acerca do debate apontaram como grandes desafios para o arco Sul a largura e a legislação da faixa de fronteira, pois estão desatualizadas e são incompatíveis com a dinâmica econômica e social da região; na saúde e na educação, os trâmites e restrições ao uso transfronteiriço dos serviços, circulação dos profissionais, alunos (interculturalidade) e dotação de recursos (compensações entre países). Como desafio mais relevante, foram indicados os investimentos em universidades, parques tecnológicos e eólicos, infraestruturas econômica e urbana, por exemplo, para o desenvolvimento da região da fronteira.

Os integrantes do grupo avaliaram que a atuação dos governos diante desses desafios é praticamente ausente. Foi dada como exemplo a usina termoeletrica, que está paralisada, e certamente há recursos do contribuinte investidos nela. A participação de empresas privadas se dá apenas em pequenas ações: adoção de praças; associação de produtores, que emprestam máquinas para o município; algumas parcerias com o Sebrae para empreendedorismo nas escolas, patrocínio de paradas de ônibus etc., tudo, porém, em caráter embrionário. Em relação à sociedade civil, o destaque foi dado às dez ONGs que fazem trabalho conjunto na tríplice fronteira, com propostas de interesse comum transfronteiriço e pressionando os governos dessas três cidades (Barra do Quaraí, Bella Unión e Monte Caseros). Uma conquista é o Conselho do Parque Estadual do Espinilho, que abriu cadeira para representação de ONGs internacionais.

QUADRO 2
Arco Sul: quadro-síntese do grupo B (22 e 23 nov./2017)

A	Contextualização	Resposta
1	Como o grupo vê a faixa de fronteira?	Espaço de interação e integração entre os povos. Convivência de culturas, interculturalidade. Burocratização, complexidade na circulação da população fronteiriça entre os países. Ausência do Estado, do poder público, demora em checar políticas e investimentos.
2	O grupo considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul? Por quê?	Não. A legislação foi importante para a defesa, mas está defasada, limitando o desenvolvimento de atividades na região. A largura da faixa deve ser reduzida ao limite da linha de fronteira e voltada à implementação de políticas públicas. A faixa de fronteira não ajuda nas necessidades da comunidade. É preciso facilitar o livre trânsito transfronteiriço de pessoas.
B	Avaliação: como o grupo avalia as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira?	Ações recomendadas
1	<p><i>Planejamento e gestão urbana</i></p> <p>Compartilhamentos ocorrem apenas em nível local. Ausência dos governos centrais no estímulo a ações compartilhadas. Parcerias sem formalidade acontecem, porém sempre com muita dificuldade e receio de represálias, por falta de apoio legal.</p> <p>Políticas públicas de fronteira são decididas e formuladas de modo centralizado, sem a participação efetiva dos municípios fronteiriços.</p> <p>Decisões tomadas à distância (geograficamente) não refletem as necessidades do cotidiano da fronteira.</p> <p>Casos de tráfico de pessoas.</p>	<p>Plano de desenvolvimento integrado para zonas de fronteira (bi e trinacional)</p> <p>Dotação de serviços e infraestruturas de fronteira.</p> <p>Amplicar os meios formais de discussão e participação das comunidades.</p> <p>Garantir maior atuação dos comitês de fronteira.</p> <p>Encaminhar e colocar em prática as propostas extraídas em reuniões de fronteira.</p> <p>Reconhecer os encaminhamentos das decisões das reuniões locais, bi e trinacionais.</p> <p>Manter abertos os consulados e/ou vice-consulados em cidades de fronteira, assim como postos da PF.</p>
2	<p><i>Saúde</i></p> <p>Necessidade de reconhecimento da importância e dos custos da prestação de serviço pelo país vizinho e do ressarcimento (ou cofinanciamento) pelos serviços prestados ao cidadão estrangeiro.</p> <p>Vigilância em saúde pública na fronteira, com controle da leishmaniose (que cresceu nas áreas ribeirinhas) e outras doenças.</p> <p>Dificuldade de atuação dos médicos uruguaios e argentinos em território brasileiro, por falta de mecanismos ágeis de validação do registro profissional.</p> <p>Dificuldade para registro de crianças nascidas no país vizinho, pela inexistência da possibilidade dos trâmites na própria cidade.</p> <p>Dificuldade para traslado de corpos de pessoas que falecem no país vizinho.</p>	<p>Aos ministérios do Meio Ambiente; da Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação; da Cultura; do Desenvolvimento Social; da Educação; do Esporte; do Meio Ambiente; das Relações Exteriores; da Saúde; do Trabalho; e do Turismo.</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p> <p>Propor a possibilidade de um registro especial para atuação de médicos do país vizinho em municípios da linha de fronteira e nas cidades gêmeas, nos moldes do Programa Mais Médicos.</p> <p>Efetivar práticas de ressarcimento para a rede hospitalar e unidades básicas de saúde, nos casos de prestação de atendimento ao cidadão do país vizinho.</p> <p>Resolver o impedimento de registros de nascidos vivos em outros países, para evitar sub-registros nas estatísticas nacionais e garantir o direito à naturalidade brasileira ao nascido e aos direitos trabalhistas a mães e pais.</p> <p>Facilitar os trâmites para o traslado de corpos entre as cidades fronteiriças.</p>

(Continua)

(Continuação)	Ações recomendadas	Encaminhamento
<p>B Avaliação: como o grupo avalia as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira?</p> <p><i>Educação</i></p> <p>Recursos escassos e problemas no intercâmbio que a atividade educacional exige.</p> <p>3 Impasses e descontinuidade na realização das atividades das escolas municipais e estaduais interculturais de fronteira (deslocamentos de professores e alunos, formação de professores etc.). Ausência de cursos integrados em nível técnico e superior.</p>	<p>Rediscutir o problema das incompatibilidades entre os países, no âmbito do PEIF.</p> <p>Expandir o projeto para outras cidades de fronteira.</p> <p>Oferecer cursos bi e trinationais, pelas universidades e institutos federais.</p> <p>Oferecer cursos de formação superior e especialização voltados aos estudos fronteiriços.</p> <p>Simplificar trâmites de validação de certificados.</p>	<p>Aos ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação; da Educação; do Desenvolvimento Regional; do Planejamento, Orçamento e Gestão; das Relações Exteriores; e do Trabalho.</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p>
<p><i>Mobilidade urbana</i></p> <p>Problemas de congestionamentos na ponte de Uruguaiana.</p> <p>Permanência de caminhões sobre a ponte, aguardando liberação de cargas para entrada no Brasil.</p> <p>4 Limitações à conexão entre Bella Unión e Monte Caseros, atualmente feita apenas por pequenos barcos.</p> <p>Precariedade no sistema viário regional e necessidade de pontes e demais meios de conexão.</p> <p>Inexistência de condições de acessibilidade a pessoas com necessidades especiais, nas cidades da fronteira brasileira e nos países vizinhos.</p>	<p>Revitalização da ponte existente entre Uruguaiana e Paso de los Libres.</p> <p>Construção de uma ponte para passagem de caminhões em Uruguaiana.</p> <p>Apoiar a construção da ponte entre Bella Unión e Monte Caseros, que ainda está apenas prevista.</p> <p>Melhoria do sistema viário regional: duplicação da BR-290/Uruguaiana-Porto Alegre; reconstrução da BR-472/Barra do Quaraí-Uruguaiana.</p> <p>Construção da ponte sobre o rio Ibicuí, para conexão entre Uruguaiana-Itaqui.</p> <p>Criar condições de igualdade quanto à acessibilidade de pessoas com necessidades especiais entre os países vizinhos.</p> <p>Implementar medidas de acessibilidade nas cidades da fronteira brasileira.</p>	<p>Aos ministérios do Desenvolvimento Social; do Desenvolvimento Regional; das Relações Exteriores; e da Infraestrutura (rodovias, portos e aviação regional).</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p>
<p>5</p> <p><i>Saneamento</i></p> <p>Coleta, tratamento e destino dos esgotos urbanos, aparato quase inexistente em Uruguaiana e Barra do Quaraí.</p>	<p>Implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgoto.</p> <p>Recursos para a construção de aterros sanitários, que poderiam ser executados por meio de consórcio com outros municípios fronteiriços.</p>	<p>Aos ministérios do Desenvolvimento Regional; do Meio Ambiente; das Relações Exteriores; e da Saúde.</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p>

(Continua)

(Continuação)

	Ações recomendadas	Encaminhamento
<p>B Avaliação: como o grupo avalia as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira?</p> <p><i>Gestão das águas</i></p> <p>Os períodos de piracema não coincidem entre os países, prejudicando a atividade da pesca.</p> <p>A pesca do dourado não é permitida aos brasileiros.</p> <p>Problemas na captação de água e despejo de agrotóxicos nos cultivos dos arrozais.</p> <p>Assoreamento de cursos d'água.</p> <p>O Brasil não integra o CARU.</p>	<p>Unificação da legislação da pesca do dourado, contemplando os dois "lados" do rio.</p> <p>Unificação das datas de piracema.</p> <p>Liberação da pesca do dourado para os brasileiros.</p> <p>Controlar a captação de água e o despejo de agrotóxicos nos corpos d'água.</p> <p>Resolver o problema do assoreamento dos rios.</p> <p>Integrar o Brasil ao CARU.</p>	<p>Aos ministérios do Desenvolvimento Regional; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; do Meio Ambiente; das Relações Exteriores; e do Turismo.</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p>
<p><i>Turismo</i></p> <p>A região apresenta grande potencial turístico para: pesca esportiva e turismo aquático em geral; ecoturismo; turismo histórico, arquitetônico e cultural, e possibilidades para turismo comercial e de compras (<i>free shops</i>).</p> <p>Exemplos: Coxilha da Tríplice Aliança (monólito); saladeros; monumentos e sítios históricos sobre a Guerra do Paraguai; patrimônio arquitetônico urbano; Ilha Brasileira; corredor ecológico e observatório de aves.</p>	<p>Desenvolvimento de turismo histórico, cultural, ambiental, comercial, aquático etc.</p> <p>Criação de um plano de turismo articulado entre os países.</p> <p>Inventariar o patrimônio histórico, cultural, arquitetônico e paisagístico.</p> <p>Instalar infraestrutura adequada ao tipo de turismo de região de fronteira.</p> <p>Compatibilizar as legislações para a atividade turística entre os países.</p> <p>Capta recursos para projetos e atividades turísticas.</p> <p>Capacitar recursos humanos para gestão e promoção da atividade turística (integração com universidades e institutos federais).</p> <p>Criar o Corredor Biológico Trinacional: Espílimho (Brasil), Rincón de Franquia (Uruguai) e General Ávalos (Argentina).</p> <p>Incentivar atividades de observação de aves.</p>	<p>Aos ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; do Desenvolvimento Regional; da Cultura; do Meio Ambiente; das Relações Exteriores; do Trabalho; dos Transportes (rodovias, portos e aviação regional); e do Turismo.</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p>
<p>C Desafios: quais são os principais desafios do arco Sul?</p>	<p>Ações recomendadas</p>	<p>Encaminhamento</p>
<p>1 Largura da faixa de fronteira e defasagem da legislação diante da dinâmica da região.</p>	<p>Mudar a concepção da faixa de fronteira, de uma área de segurança e defesa para uma área de políticas sociais e com facilidade de mobilidade entre os povos da fronteira.</p> <p>Reduzir a largura da faixa de fronteira.</p>	<p>Aos ministérios do Desenvolvimento Regional; da Defesa; da Justiça e Segurança Pública; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e das Relações Exteriores.</p> <p>Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.</p>

(Continua)

(Continuação)

C	Desafios: quais são os principais desafios do arco Sul?	Ações recomendadas	Encaminhamento
2	Prestação e acesso aos serviços de saúde e educação.	Implementar políticas específicas para as cidades de fronteira integradas com os países vizinhos, a fim de facilitar os trâmites, atualmente excessivamente burocráticos.	Aos ministérios do Desenvolvimento Regional; da Cultura; da Educação; das Relações Exteriores; da Saúde; e do Trabalho. Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.
D	Oportunidades: quais as principais oportunidades do arco Sul?	Ações recomendadas	Encaminhamento
1	Localização geográfica privilegiada: enxergar a região de fronteira como potencialidade e não como problema.	Desenvolvimento regional integrado com os países vizinhos. Desenho de um plano de turismo integrado entre os países, de modo que potencialize as diversas dimensões da atividade, expressas na região. Criação de rotas e circuitos turísticos articulados entre os países vizinhos.	Aos ministérios do Desenvolvimento Regional; da Cultura; da Educação; do Esporte; das Relações Exteriores; do Trabalho; e do Turismo. Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.
2	Educação e cultura, interação e interculturalidade. A grande oportunidade da localização fronteiriça é: a integração e a mescla entre os povos; a convivência entre as culturas; a interação das atividades sociais, culturais, ambientais e econômicas; a possibilidade da dupla cidadania, muitas vezes por causa de laços familiares; entre outras.	Implementação de cursos que integrem os três países, com reconhecimento de títulos e livre circulação de docentes e discentes de todas as idades. Incentivar o aprendizado do idioma e da história do país vizinho; e facilitar o intercâmbio de suas práticas culturais. Criar um calendário de eventos e atividades culturais e esportivas, que integre os três países.	Aos ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação; da Cultura; da Educação; das Relações Exteriores. Aos governos dos estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.

Fonte: Grupo B.
Elaboração: Equipe Fronteiras Ipea.

GRUPO C: DEFESA DO TERRITÓRIO E INTEGRAÇÃO ENTRE OS POVOS



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Coordenadora: Maria Nunes (Ipea)

Facilitadora: Paula Moreira (Ipea)

Relator: José dos Santos Rosa de Oliveira (Núcleo de Fronteira da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia – SDECT/Rio Grande do Sul)

Participantes

- Alexandre dos Santos Cunha – Ipea
- Argemiro Rocha – ONG Atelier Saladero
- Carla Tatiana Zappe – Instituto Federal Farroupilha (IFFar), São Borja
- Enzo Ferrari – área protegida Rincón de Franquía, Uruguai
- Irani Fernandes – presidente da Câmara de Vereadores de Uruguiana
- Izair Rodrigues – coordenador de Defesa Civil
- João C. Melo Noronha – Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan)
- José dos Santos Rosa de Oliveira – Núcleo de Fronteira SDECT/Rio Grande do Sul
- José Giardello – Comitê Hidrovia do Rio Uruguai
- Liana Nolibos Rodrigues – IFFar
- Simone Trojan – Comitê Quaraí

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

Contextualização

- Como vê a faixa de fronteira? Qual a grande dificuldade e a grande oportunidade do morador da fronteira?
- Considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul? Por quê?

Avaliação

- Como avalia as políticas públicas e as ações referentes a: *i*) gestão ambiental (unidades de conservação, recursos minerais, biodiversidade, vigilância sanitária, cooperação internacional); *ii*) povos da região (nações indígenas, ribeirinhos, assentados, quilombolas, garimpeiros, posseiros, mineradores, agricultores, pecuaristas e madeireiros); *iii*) migrações (impactos das migrações, estratégias de acolhimento ao imigrante, orientação ao emigrante, inclusão produtiva, sistema de monitoramento); e *iv*) segurança (ilícitos ambientais, mineração irregular, biopirataria, hidropolítica, tráfico de drogas, armas e pessoas, cooperação técnica na área de inteligência, protocolo comum entre órgãos de controle da fronteira)?
- Considera adequados os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão?
- Como vêm sendo efetivados os acordos firmados no âmbito do Mercosul?

Desafios

- Na sua percepção, quais seriam os grandes desafios e quais as principais recomendações para o arco Sul na faixa de fronteira?
- Como os governos têm atuado diante desses desafios? Há participação de empresas privadas e entidades civis? Quais? Como participam?

Oportunidades

- Dadas as diferenças das regiões da fronteira, que políticas diferenciadas e/ou acordos exitosos de outras regiões você sugere que sejam implementados para o enfrentamento dos desafios da faixa de fronteira do arco Sul?

RELATÓRIOS INDIVIDUAIS

Argemiro Rocha (ONG Atelier Saladero)

Contextualização

Vejo grande potencialidade na comunidade fronteiriça. Potencial ambiental, turístico, histórico e cultural. A região de fronteira é desconhecida pelos governos que não enxergam as suas reais peculiaridades.

Avaliação

Inexistência de políticas públicas; gestão ambiental precária; políticas para os povos da região também precárias (faltam educação, formação); políticas migratórias deficientes, o mesmo acontecendo com as políticas de defesa e segurança.

Não conheço os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão. O Mercosul não marca presença.

A sociedade civil organizada tem elaborado projetos diversos no âmbito social, pressionando os governos que são lentos, inoperantes e ineficientes.

Desafios e recomendações

Irmanar as fronteiras, derrubar as barreiras burocráticas que impedem a cooperação trinacional entre Brasil, Uruguai e Argentina.

Valorizar as ONGs da tríplice fronteira que participam elaborando projetos e mobilizam a esfera política para sua implantação.

Realizar projetos, nas escolas e universidades, que promovam um amplo conhecimento da geografia trinacional. Uma vez esse conhecimento assimilado, seja cultural, ambiental ou histórico, vive-se a reivindicar políticas públicas.

Carla Zappe (IFFar/São Borja)

Contextualização

A faixa de fronteira é um lugar rico e cheio de possibilidades, dependendo de quem olha. Por muito tempo, sujeitos e municípios foram narrados – ou melhor, ainda são – como pessoas/áreas de marginalidade e conhecidos como áreas de risco, devido às estatísticas de criminalidade etc. Precisamos focar no potencial da riqueza cultural dessas áreas, para realizar ações efetivas de valorização dessas regiões.

Sobre a largura da faixa de fronteira, penso que deveria se restringir às pessoas e aos municípios limítrofes. Os 150 km são uma extensão muito ampla.

Avaliação

Gestão ambiental: percebo a organização e um movimento das ações nesse sentido. Povos da região: políticas pouco efetivas; migrações; desconheço políticas referentes. Na defesa e segurança, estão empenhados, porém com dificuldades. Devido ao tamanho do nosso território, os resultados são pouco efetivos, entre tantas outras crises que nosso país enfrenta.

Desconheço os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão para poder emitir opinião. O que eu percebo é que há dificuldades, sim. Um exemplo: na área de educação, tentamos compartilhar o sinal com o país vizinho, mas o canal oficial não pôde ser acessado no outro país. Precisamos avançar em algumas questões burocráticas.

Desafios

O grande desafio é a quebra do paradigma sobre a fronteira. Criar mecanismos para promover esse território e, assim, operacionalizar as políticas sociais para todos. No âmbito educacional, por meio de cursos binacionais.

Creio que há muitas leis, mas não voltadas aos transfronteiriços, aos problemas sociais. Precisamos fortalecer a parceria público-privada e, assim, efetivar as políticas de fronteira.

Enzo Ferrari (área protegida Rincón de Franquía/Uruguai)

Contextualización

Las comunidades de la tríplice frontera deben conocer para generar conciencia, conservar y poder presentarlo como destino turístico.

Pro: es una frontera pacífica, pueblos hermanados, excelente relación.

Contra: falta de control aduanero y fronterizo (Barra do Quaraí).

Los 150 km de la faja de frontera, creo que es una distancia adecuada, considero un área de influencia bastante amplia.

Evaluación

Gestión ambiental: muy deficitario; poco personal a nivel de territorio; poca inversión pública. No se respetan las zonas de amortiguación (amortecimiento) Ej: cultivos agrícolas, represas etc.

Pescadores artesanales *versus* industriales. Agricultores responsables *versus* irresponsables.

La expansión agrícola aumenta los riesgos de inundaciones.

Problemas en el Acuífero Guaraní? Cómo Brasil gestiona el uso de la cuenca del río Uruguay?

Gestión trinacional de la cuenca del río Uruguay. Calidad del agua.

Ceder a intereses privados. No hay debate público sobre recursos naturales compartimentados. Sí a nivel de las personas, no gubernamental. Futuro sin agua es posible?

Migraciones: desconozco la situación. Creo que es una zona de conflicto, pero falta control migratorio.

Ilícitos: tráfico de fauna? De personas?

Mercosur: estancado.

Recomendaciones

Organización de las comunidades por microcuencas (gestión ecológica).

Izair Rodrigues (coordinador de Defesa Civil de Uruguiana)

Contextualização

Considero a largura da faixa de fronteira adequada.

Avaliação

Migrações: esse intercâmbio é normal entre as cidades, pessoas mudando de um lado e de outro, um ajudando o outro na faixa.

Defesa e segurança: falta efetivo. Já existe uma cooperação, mas só funciona de um lado. Nossa aduana só fiscaliza o transporte; enquanto do outro lado, a segurança. Mercosul: não chega ao conhecimento da população.

Recomendações

É preciso continuar cuidando para não perder a integração, manter aquilo que se tem, sem afetar a população, sempre buscando nos aproximar mais. Nosso modelo está bom sem mexer. Estamos precisando conhecer mais as nossas leis.

João Noronha (Corsan)

Contextualização

A faixa de fronteira é algo que cria barreiras ao desenvolvimento da região. O morador da fronteira tem dificuldades maiores proporcionadas pela burocracia. As oportunidades são inúmeras, mas os entraves burocráticos são os maiores empecilhos.

A largura de 150 km da faixa de fronteira cria péssima restrição. É um tipo de regra excludente, que não contribui em nada para as fronteiras; pelo contrário, só produz mais atrasos. Em outros tempos talvez se justificasse, mas nos dias atuais, não. No arco Sul, então, não tem razão de existir. Contribui para o atraso da região.

Avaliação

As políticas públicas ambientais são ruins, deficitárias. A política para os povos da fronteira representa incentivos para alguns, mas para a grande maioria é precária e excludente. As políticas migratórias são deficitárias. As políticas de segurança e defesa também são deficitárias, precisam se adequar à realidade.

O Mercosul, embora inicialmente tenha sido posto como algo que traria grandes benefícios aos países participantes, atualmente se mostra ineficiente para aquilo que foi criado.

Desafios

O principal desafio é mudar a visão política central para o arco Sul, começando com a eliminação da faixa de fronteira, a partir do reconhecimento de que a fronteira Sul é diferente da do restante do país, pois possui uma população enorme, que precisa ser melhor assistida pelo poder público.

A atuação governamental é inerte, as ações não são efetivas, há pouca participação.

José dos Santos de Oliveira (Núcleo de Fronteira SDECT/Rio Grande do Sul)

Contextualização

Vejo a faixa de fronteira como um desafio positivo, no qual podemos usar as dificuldades como ponto de partida para buscarmos nossas soluções. Cada região fronteiriça tem suas particularidades, que devem ser tratadas pontualmente. Na sua maioria, os moradores são bem integrados. Precisamos aprimorar a atuação governamental para melhorar essa integração. É preciso maior responsabilidade dos governos.

Eu entendo que não há mais necessidade dos 150 km de faixa de fronteira. Os tempos mudaram, com o avanço tecnológico não se faz necessária a abrangência desse território todo quando se pensa nas leis de segurança nacional, no entanto, precisamos de mais investimentos. Quem tem investido são as empresas internacionais, que enfrentam dificuldades por causa legislação vigente. Devemos entender a fronteira não apenas como um limite físico entre os países, mas como um espaço para a integração entre as pessoas, para o desenvolvimento de ações de saúde, educação, trabalho, segurança.

Avaliação

Considero que, em relação a nossa maior riqueza, o aquífero Guarani, ainda não conseguimos fazer uma gestão em conformidade com suas potencialidades, mas temos muitos órgãos atuando, nas áreas de pesquisa, em universidades, institutos, e podemos aproveitar o desenvolvimento dessas pesquisas para aprimorar nossos conhecimentos e ter nossas ações convergentes com a realidade de cada região fronteiriça.

Quanto à segurança, temos um problema sério de falta de contingência, por isso é importante aprimorar mais ainda a inteligência para o preventivo e buscar maior integração entre as áreas de segurança dos entes federados, municipais, estados e União. Quanto aos consórcios, temos dificuldade para amparo legal. Pelo tempo de trabalho do Mercosul, entendo que devíamos estar com mais progresso em todos acordos. Quem sabe se houvesse um escritório mais próximo, pois estamos ligados a São Paulo.

Desafios

Penso que os desafios são a integração a partir da faixa de fronteira, com foco nos países, não são só na fronteira. Ou seja, pensar em ações que comportem o todo. Entendo que precisamos trabalhar mais em educação, saúde, emprego e segurança. São desafios que devem ser tomados como prioridade.

Os governos têm travado discussões mais locais, regionais, têm assinado protocolos de intenções, têm discutido mais as divergências que as convergências, têm avançado bastante na integração. Mesmo assim, o trabalho feito ainda é insuficiente.

É preciso uma representação local do Mercosul. É necessário compilar todos os estudos existentes, todos os tratados, atualizar os protocolos e fazermos uma agenda positiva e produtiva com ações efetivas para integração e desenvolvimento. Menos reuniões e mais ações. Precisamos de uma agenda realmente positiva, com fortalecimento institucional, com sustentabilidade. Além disso, mais ações na faixa de fronteira, determinar os principais eixos de ação e colocar em prática o que hoje é teoria.

José Giardello (Comitê Hidrovia do Rio Uruguai)

Avaliación

Mercosur: considero que los acuerdos son poco representativos de la discusión de los acuerdos, son de cúpula, en nivel de cúpula política. Es un ámbito protocolar, político y de mercantilización. Poco operativo, sin peso político, con reglas difusas, no respetado. Es testimonial.

Desafios

Grandes desafios y recomendaciones para arco Sur en la faja de frontera: aglutinar a todos los actores; generar ámbitos de discusión y planificación colectiva; adquisición de compromisos multiactorales; generación de credibilidad ciudadana; posicionar los temas regionales; tener un cronograma y planificación de acciones; generar liderazgos necesarios; construir agenda propia y posicionarla; empoderamiento de actores políticos (hoy debería estar los gobiernos, un tema de compromiso, interés).

Evaluar políticas públicas: inexistencia de previsión social regional; nivelación de derechos laborales y sociales; homologación de carreras universitarias; constituir recursos para garantizar atención de emergencia en territorio transfronterizo.

Promoción del transporte multimodal. Formulación de políticas públicas en el desarrollo fluvial.

Creación de programas de prevención trinacional en salud relativo a dengue, chicungunya y leishmaniosis.

Liana Rodrigues (IFFar)

Contextualização

Ao pensar na fronteira, penso nas relações já estabelecidas e como a administramos no nosso cotidiano. Como fronteiriça, percebo a fronteira como limite de espaço, de relações internacionais, limite literal criado para delimitar o espaço.

Penso que a largura da fronteira requer reanálise. Na prática, percebo que essa extensão é muito ampla e dificulta as questões de segurança e controle, por exemplo. Estrategicamente, amplia, mas reduz a percepção, uma vez que não possuímos controles nesses 150 km.

Avaliação

Percebo, como moradora da região, a dificuldade do trabalho colaborativo. São muitos órgãos, com várias políticas para o mesmo fim e que não se articulam. Como prova disso, vemos ações isoladas, sem a gestão para um fim comum.

Considero os meios de regulação adequados, mas podem ser reavaliados. Falo da minha experiência como trabalhadora de uma instituição de ensino, que os limites fronteiriços nos impedem de intercâmbios, começando por legislações muito distantes na área da educação (carga horária de cursos), como solicitar, com no mínimo trinta dias, autorização para atravessar a fronteira em uma missão oficial. Como vizinhos, podemos trocar tantas experiências e para alguns setores essa articulação não é facilitada, como na área de segurança.

Desafios e oportunidades

Como desafio, está o trabalho colaborativo das diferentes instituições, articulando-se para um propósito comum.

O governo tem atuado, porém, são ações isoladas que não repercutem na sociedade, e, sem visibilidade, não percebemos essa ação como um bem comum no cuidado da nossa fronteira.

Recomendações

Recomendo outros encontros como este, para reunir semestralmente entre os agentes das políticas de fronteira, reavaliando e sobretudo percebendo o olhar da comunidade a respeito. Outras recomendações estão na facilitação do acesso, falo de se atravessar a fronteira, e na efetivação do Mercosul.

Simone Trojan (Comitê Quaraí)

Contextualização

Vejo a fronteira como uma grande oportunidade de troca de conhecimentos e culturas entre os povos. A grande dificuldade é quanto à legislação dos países, pois temos, por exemplo, rios que dividem os municípios, com normas diferentes, enquanto deveriam ser iguais.

Há descaso em relação aos moradores e produtores locais.

A faixa de 150 km é prejudicial à fronteira e ao desenvolvimento regional.

Avaliação

A vigilância sanitária, na questão da agricultura, proíbe a utilização de determinados produtos para aplicação em lavouras, porém, importa grãos em que foram usados os mesmos produtos. Aqui, me reporto ao Uruguai e a produtos para a lavoura arrozeira.

Chama atenção, ainda, que países como Argentina e Uruguai praticamente não possuem populações ribeirinhas. É que lá há parques para uso de lazer na beira dos rios, enquanto o Brasil possui um alto índice de pessoas morando em margens de rio, o que não deveria acontecer pois são áreas da União, sem contar que essas habitações são altamente poluidoras.

Sobre os assentados: muitos se aproveitam de benefícios sem nada produzir. Sou contra, pois, já que são pequenos produtores, poderiam alugar ou arrendar pequenas áreas para produzir. Deveria haver maior fiscalização já que existe amparo legal. Muitas vezes é vergonhoso morar em zonas de fronteira.

O Mercosul, para mim, é um mercado que está apenas no papel. As estradas na Argentina são duplicadas para darem melhores condições de transporte de

mercadorias, e no Brasil, aqui na nossa região, as estradas são vergonhosas. Houve um acordo firmado entre o Brasil e Argentina, mas o Brasil não cumpre a sua parte.

Desafios

Que se cumpram os tratados e acordos. Por exemplo, o controle de migração e emigração nas zonas de fronteira para moradores locais deveria ser desnecessário.

Criação de legislação ambiental comum para rios e matas que estão na zona de fronteira.

Legislação com um único propósito, particularmente em relação a determinados produtos agrícolas utilizados na nossa região para produção do arroz. Eles são proibidos no Brasil, mas o país importa grãos do país vizinho, Uruguai, que usa o mesmo produto. Para mim é uma contradição enorme e um grande desrespeito ao produtor rural.

SÍNTESE DOS DEBATES

Para operacionalização da dinâmica de grupo, os participantes foram colocados em círculo, para facilitar a discussão das questões propostas pelo grupo de pesquisa. Com a adoção desse formato, foi proposta a valorização da fala de todos os participantes, assim como um maior estímulo ao debate, à reflexão e avaliação das propostas. Após as apresentações dos participantes, ficou demonstrado que estavam representadas no grupo instituições do Legislativo e Executivo municipais, da sociedade civil, do governo do estado do Rio Grande do Sul e do governo federal. Estas foram as cidades e localidades representadas: do Brasil, Uruguaiana, Barra do Quaraí, São Borja, Alegrete e Porto Alegre; e do Uruguai, Bella Unión.

No primeiro conjunto de perguntas, os participantes se posicionaram mostrando suas respectivas visões acerca de como eles veem a faixa de fronteira e sobre como analisam a sua largura. No que tange à caracterização da faixa de fronteira, sobressaíram os seguintes termos: delimitação, burocracia, permeabilidade, ineficiência, proteção, mobilidade urbana, convivência e problema.

Ficou demonstrado que os participantes enxergam que cada região fronteiriça tem a sua realidade e possui os seus desafios, mas que estes podem ser pontos de partida para as oportunidades, e que as potencialidades poderiam ser maiores se o governo federal voltasse sua atenção para esse espaço. Em relação aos desafios, o principal deles reside no aprimoramento de instrumentos que possam efetivar os mecanismos de aproximação que, no caso do arco Sul, já existem. Esses instrumentos serviriam para aprofundar as diversas formas de trocas de serviços, comerciais, culturais, sociais, e garantiria novos formatos para ampliar a integração econômica, com mais financiamentos e a participação de todos os níveis de governo na área

de sua responsabilidade. O grupo afirmou que a participação dos diferentes entes é condição necessária ao desenvolvimento da faixa de fronteira.

Sobre a questão da largura da faixa de fronteira, trata-se de espaço com critério estritamente militar, com especificidades definidas pela legislação, que estabelece uma série de limitações para determinadas atividades produtivas, financiamentos de bancos públicos, propriedade, solo etc., e que “condena a região à decadência econômica”. Foi observado que a atual configuração da faixa de fronteira foi criada no contexto da Guerra Fria, quando a Argentina, por exemplo, representava um risco. “Hoje a Argentina é nossa parceira comercial. O Mercosul é nosso bloco comercial”.

Para o grupo, há promessas de mais instrumentos de defesa e segurança na região da fronteira, projetos específicos de desenvolvimento que são feitos para compensar o estancamento econômico, mas que são pouco efetivos. Uma faixa territorial larga, portanto, relega a região à depressão econômica. Os participantes destacaram, também, a situação dos municípios, que, mesmo distantes da realidade da fronteira, sofrem com a regulamentação e limitações definidas na legislação específica, que dificultam a instalação de alguns tipos de empreendimentos – como empresas multinacionais –, gerando perda de arrecadação e capacidade de geração de emprego e renda nessas localidades. Um exemplo citado diz respeito à gestão do lixo em Uruguaiana e deixa bem desenhado esse problema, uma vez que uma empresa multinacional com projeto de transformar o lixo em energia não pode se instalar na cidade porque não é nacional. A consequência disso é que a dificuldade para a implantação de multinacionais tem criado polos de desenvolvimento em outras regiões, que não são distantes da fronteira. Integrantes do grupo afirmaram, ainda, que muitos dos problemas da decadência econômica de diversas áreas da América do Sul estão ligados às áreas fronteiriças.

No caso do arco Sul, há vários argumentos para a diminuição da largura da faixa de fronteira. Entre eles, a grande abrangência territorial da região, que abarca a maior parte da população (60%), e a possibilidade de um conflito militar, que é remota. Associam-se aos argumentos destacados pelo grupo a extensão territorial “ineficiente”, sem a presença de segurança, e as políticas e ações públicas demandadas para tal recorte, que não correspondem às expectativas dos fronteiriços. O grupo entende, também, que quem faz a integração é o povo. “Não faz mais porque a burocracia (legislação) não permite”. Além disso, um dos pontos negativos que foi apontado é o esvaziamento da região, sendo que, no atual estágio das tecnologias disponíveis, não há necessidade da atual largura da faixa de fronteira. O grupo defende a necessidade de assegurar o bom trânsito do cidadão fronteiriço, bem como dos turistas que visitam a região.

O limite da faixa de fronteira deveria ser alterado, uma vez que a integração dos países do Cone Sul só poderá ser alcançada se barreiras como essas forem

superadas, uma vez que representam uma burocracia que não é mais necessária. Apesar do posicionamento da maioria, como destacado, ao refletirem que a largura da faixa de fronteira para o arco Sul deveria ser menor, um participante se posicionou contrário e argumentou que a largura está adequada e que ela deve permanecer com a atual configuração.

Fechando essa questão, o grupo propôs que a legislação para a faixa de fronteira, bem como a legislação de segurança nacional, seja reavaliada de acordo com as novas tecnologias e conforme os anseios da população local. O potencial da faixa de fronteira depende de o governo federal dar especial atenção para a área, o que, no momento, não reflete a realidade, conforme os argumentos de outros participantes.

Para o tema da gestão ambiental, o grupo afirmou que quase não há políticas públicas e as que existem são muito deficitárias, tanto que a população fronteiriça não consegue identificar tais ações em seus locais de vivência. Como exemplo, foi citado o parque estadual do Espinilho, “a única referência em todo o Brasil. Quem quiser ter ideia de savana africana, tem que ir a Barra do Quaraí. Um tesouro em abandono completo. Não há pessoas para tratar do tema ambiental transfronteiriço”.

Entre os relatos sobre a temática, destaca-se ainda o exemplo da gestão ambiental do rio Uruguai, em que se têm políticas para o lado uruguaio e argentino, mas do lado brasileiro não há qualquer ação pública semelhante. Além disso, a fronteira agrícola avança sobre a bacia do rio, o que provoca enchentes nas regiões abrangidas, gerando prejuízos, haja vista que os países partilham o mesmo ambiente. A gestão da água seguir como está aponta para um iminente desastre ambiental.

Outra questão destacada foi a falta de um instrumento específico que possa adequar as normas de uso de defensivos agrícolas no espaço fronteiriço, uma vez que as legislações são diferentes entre os países. Essas diferenças num único ambiente configuram um grande problema, como no caso da definição do período de piracema, que evidencia uma disfunção na pesca do dourado, pois ocorre do lado brasileiro em um período e no lado Argentina em outro. Isso ocorre devido a não haver estudos, pesquisas e levantamentos de forma integrada sobre temas ambientais entre os países, o que minimizaria esses descompassos.

Para o grupo, muitas vezes, há a percepção de maior presença do Estado em temas pontuais, como o meio ambiente, nos países limítrofes do que em território nacional. Outro exemplo é a mata ciliar preservada e os afluentes limpos que dividem Brasil e Uruguai. Na mesma linha, na Argentina são permitidas queimadas, prática que promove o renascimento do ecossistema, algo que não é permitido no Brasil. Questões como essas dificultam a unificação das regras de preservação e conservação em locais próximos à linha de fronteira.

Ainda no tema ambiental, foram destacados alguns exemplos exitosos que poderiam ser replicados em outros recortes da fronteira, como o tratado da Lagoa Mirim, que conseguiu unificar a legislação. Alguns participantes também sugeriram, para a questão ambiental, constituir um Corredor Biológico Trinacional que envolvesse todos os lados do limite internacional. As políticas ambientais, segundo o grupo, deveriam ser criadas em nível de bacias, e promovidas a adequação e a unificação da legislação em torno do uso de defensivos agrícolas na região. Em suma, os comitês devem ser fortalecidos para melhor atuar nessas questões.

Em se tratando das relações entre os povos, o Brasil é um país atrasado quanto a questões migratórias. “A gente recebe poucos migrantes”, o que configura um obstáculo no intercâmbio de profissionais, por exemplo, e representa uma perda para a população fronteiriça. Essa é uma área em que o “Mercosul falhou”. Já sobre as questões de políticas migratórias, a percepção dos participantes é que os países vizinhos parecem estar à frente do Brasil. Essas questões passam pelas dificuldades de legislação. Nos acordos de integração dos povos, as cidades gêmeas são maiores que em outros pontos da fronteira, como na regulação entre Brasil e Argentina, que permite aos moradores passe livre na área de fronteira dos dois países. Para operacionalizar esse movimento foi criada a carteira vicinal (Brasil e Argentina), um documento que dispensa o morador de fronteira de ter que fazer a migração. “Não se consegue fazer isso andar”, entretanto, devido às diferenças de nível de atendimento (serviços), sobretudo nos serviços de saúde etc.

Sobre a dificuldade de operacionalização dos tratados, foi mencionada a questão da internacionalização da Unipampa, que oferece vagas em cursos da área de saúde aos vizinhos, ainda que haja dúvidas sobre como isso pode ser operacionalizado no reconhecimento do título nos respectivos países de origem. A mesma dificuldade que se percebe em termos do reconhecimento de títulos emitidos por universidades no exterior, e licenças de trabalho permitidas para estrangeiros no país. Por exemplo, os médicos uruguayos que residem nas proximidades da fronteira possuem grau universitário, porém não são autorizados a atender pacientes brasileiros. “Professor brasileiro que quiser fazer doutorado na Argentina também não é reconhecido”. Toda essa situação traz muitas barreiras à circulação de profissionais qualificados entre os países.

Ainda dentro das dificuldades, há a questão dos nascidos nos países vizinhos, que já nascem binacionais. No caso dos brasileiros, os que nascem no exterior não têm os direitos previstos na legislação brasileira. Além disso, há a dificuldade de traslado de fronteiriço que morre no país vizinho. O grupo observou que essas questões não poderiam ser resolvidas por meio de mecanismos interfederativos, que melhor seria por meio dos consórcios, por exemplo.

Para os participantes, a natureza da migração influencia também as relações estabelecidas no recorte. Mais ao norte do arco, as relações são mais facilitadas devido ao tipo de ocupação do território. Essa ocupação foi sedimentada pelas levas

de migrantes italianos e alemães, já que, no início do processo de povoamento da região, as fronteiras ainda não estavam constituídas. Assim, as famílias estão presentes dos dois lados da fronteira, e isso facilita as relações transfronteiriças nessa área. Já a mesma coisa não ocorre no extremo sul da fronteira.

É necessário aprimorar mais a inteligência e integrar mais os entes federados para cooperar com eficiência no tema da segurança pública. A experiência de participação em fóruns aponta a existência de uma anomalia, pois não há presença dos municípios fronteiriços nessas discussões. O Brasil “tem sérios problemas de efetivo na fronteira como um todo. Especialmente, no âmbito policial”. Foi citado o exemplo do lado uruguaio, onde há uma desproporção de quantitativo de efetivo. Deve haver uma “política de retenção de quadro na fronteira”, sobretudo no caso da PF. Além disso, a cooperação não é a ideal entre as polícias. É preciso que haja uma política de permanência maior de servidor na fronteira.

A distribuição dos efetivos policial e militar poderia estar mais bem equilibrada, transferindo-os de onde há menor demanda e os colocando onde há mais casos de tráfico, transporte ilegal de mercadorias, descaminho de gasolina etc. Há, ainda, muitos aprovados em concursos públicos e lotados na faixa de fronteira que não costumam permanecer ali por muitos anos e logo solicitam transferência para outras partes do país, dificultando a manutenção e atração de pessoal para a área.

Questionados sobre o tráfico de pessoas, os participantes residentes relataram que, nesse ponto da fronteira entre Uruguaiana e Paso de los Libres, foram identificados alguns casos de tráfico de pessoas de diferentes nacionalidades, que entraram em Uruguaiana, entre as quais vários senegaleses. Essas pessoas, geralmente, têm destinos variados, sobretudo, os chineses identificados, que seriam levados para São Paulo. Já em sentido contrário, há a passagem de mulheres para o município argentino para a atividade de prostituição.

Ainda sobre a temática, no geral, os participantes citaram que argentinos têm questionado a presença das Forças Armadas na área, porque muitas vezes não se sabe, na faixa de fronteira, o que é Brasil, Argentina ou Uruguai. Na mesma linha, o grupo defendeu que houvesse “uma presença maior do poder público”. Ou seja, a percepção entre os presentes era que, apesar de haver integração entre as populações do entorno, o mesmo não ocorre em relação à presença do Estado.

Apesar de o tema integração aparecer por várias vezes ao longo do debate, especificamente sobre os acordos firmados no Mercosul, surgiu uma dúvida a respeito da falta de compatibilidade de documentação de carros apreendidos (no caso, de veículos argentinos apreendidos no Brasil). Isso poderia ser resolvido com a placa do Mercosul, em implementação no Uruguai, mas ainda um processo incipiente no Brasil. Para os participantes, no geral, há muitas dificuldades nos acordos do Mercosul, que acabam não sendo efetivados. Foi citado o exemplo do Protocolo

de Cooperação Judicial do Mercosul, que tem mais de vinte anos e “é tão ineficaz que os juízes sequer sabem que ele existe”. Nesse protocolo há dispositivos que poderiam tornar os procedimentos mais rápidos quanto a tratados entre o judiciário dos países envolvidos. “Já o acordo de cooperação penal com a Argentina ainda está sendo tratado”.

O Mercosul precisa melhorar nesse ponto e contribuir efetivamente para a integração regional, visto que isso ainda não foi alcançado. “A ideia inicial era muito boa, mas não funcionou”. Houve uma proposta de criação da carteira de trânsito que seria utilizada como documento oficial dos moradores da fronteira, de modo a tornar mais ágil o trânsito de pedestres e veículos identificados.

Sobre o Mercosul, no geral, os participantes defenderam que as regras são difusas e pouco operativas. E sobre as dificuldades e problemáticas fronteiriças, concluíram que isso ocorre porque os governos centrais não enxergam as reais necessidades da fronteira.

QUADRO 3
Arco Sul: quadro-síntese do grupo C (22 e 23 nov./2017)

A	Contextualização	Resposta
1	Como o grupo vê a faixa de fronteira?	<p>Houve divergência no grupo quanto a essa visão da faixa. Não parece boa, porque entrava o desenvolvimento. Espaço próprio para integração dos territórios, aproximação e compartilhamento de ações entre os países. Hibridismo cultural. As ações do poder público não são efetivas, bem como as políticas e os projetos não são duradouros. Arcabouço burocrático diferenciado em cada ponto da fronteira.</p>
2	O grupo considera adequada a largura de 150 km de faixa de fronteira no arco Sul? Por que?	<p>Deveria ter sido revogada, porque não trouxe benefício algum para a sociedade. Pode permanecer uma linha fronteira como um ponto de limite entre os países e como medida de segurança, mas não como um espaço com abrangência que dificulte ações em áreas prioritárias, como saúde e educação. Por questões de segurança nacional, entretanto, a largura pode permanecer com outro formato, que viria possivelmente por meio da reavaliação da legislação nacional.</p>
B	Avaliação: como o grupo avalia as políticas públicas e as ações implementadas especificamente na faixa de fronteira?	<p>Ações recomendadas</p>
Gestão ambiental/ A parte ambiental é abandonada na região.		<p>Encaminhamento</p> <p>Ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Ao Ministério das Relações Exteriores. Setores ambientais dos países vizinhos. Às ONGs.</p>
Deficiência de estudos científicos sobre a pesca no período da piracema (Brasil e Argentina).		<p>Encaminhamento</p> <p>Criação de um Corredor Biológico Trinacional. Estudos de ONGs já dão subsídios. Compartilhamento de práticas tal como na Amazônia.</p>
Falta proibição da pesca de determinadas espécies (períodos) nos diferentes países que dividem o mesmo rio (legislações diferentes).		<p>Encaminhamento</p> <p>Consenso entre os países sobre o melhor momento para liberação da pesca. Liberação da pesca com uso dos estudos e mediante pressão sobre o órgão de fiscalização.</p> <p>Liberação da pesca de espécies proibidas há mais de dez anos. Levantamento de dados e realização de pesquisas para que se possa efetuar a liberação. Unificar legislações dos países sobre o tema.</p>

(Continua)

(Continuação)

Sistema de aviso prévio de áreas vulneráveis a fenômenos emergenciais (furacões, terremotos etc.).	Criação de sistema de alerta integrado para a prevenção de desastres.	Aos ministérios das Minas e Energia; e da Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação.
Falta maior valorização e fortalecimento dos comitês de bacias pelos governos nacionais e respeito às zonas de <i>amortiguación</i> . ¹	Maior incentivo dos governos. Revisão de legislação que não define quais zonas podem ou não ser utilizadas. Por exemplo, bacia da Lagoa Mirim. Redução de resíduos químicos/tóxicos na água.	Ao Ministério das Relações Exteriores.
Deixar de importar todos os componentes tecnológico, a exemplo da extração de petróleo.	Terreproduzir parte da produção localmente, próxima de vizinhos. Por exemplo, o Brasil cooperando com o Uruguai.	Aos ministérios das Minas e Energia; e da Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação.
Problemas de mobilidade na fronteira: reduzidas possibilidades de transporte público.	Desenvolvimento de portos, aeroportos, ferrovias e hidrovias (multimodal).	Ao Ministério da Infraestrutura.
Dificuldade de estabelecer acordos de gestão de rios e lagos compartilhados.	Priorizar acordos com todos que compartilham de águas internacionais. Realizar os acordos antes da implementação de ações que impactam os rios e lagos. Renovação dos acordos existentes.	Ao Ibama.
Não há consenso sobre quais agrotóxicos podem ou não ser utilizados em cada país.	Unificar o uso de agrotóxicos (liberação versus proibição) nos plantios de arroz (caso da região). Menos entraves à agricultura local. Rever a importação de produtos de locais que utilizem agrotóxicos que são proibidos no Brasil.	À Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).
Descontinuidade de políticas ambientais.	Manutenção das políticas para benefícios da população e de estrangeiros. Redução da burocracia.	Ao Ibama. Ao Ministério das Relações Exteriores. Aos governos dos estados e municípios fronteiriços.
<i>Defesa e segurança</i> Esvaziamento dos quadros da polícia.	Política de retenção de quadros na fronteira. Melhoria da segurança nas fronteiras, inclusive em nível de cooperação em inteligência internacional e de polícia. Por exemplo, Brasil - Uruguai.	Aos ministérios da Justiça e Segurança Pública, e da Defesa.

(Continua)

(Continuação)

<p>Necessidade de maior integração dos entes federados na questão da segurança.</p>	<p>Estabelecer responsabilidades e atribuições de cada ente federado. Assegurar a segurança pública como um dever de todos e não somente de um ou outro ente.</p>	<p>Ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Aos departamentos estaduais e municipais de segurança pública.</p>
<p>Decisões de segurança centralizadas.</p>	<p>Definir ações acordadas as necessidades e dinâmicas locais e regionais.</p>	<p>Aos departamentos estaduais e municipais de segurança pública.</p>
<p><i>Povos e migração</i> Dificuldade no processo de reconhecimento de títulos.</p>	<p>Diminuir os trâmites para homologação de títulos escolares e acadêmicos. Ampliar/criar núcleo curricular básico comum e títulos a serem válidos em todos os países partícipes. Aceitação da grade curricular nas universidades. Aproveitar a mão de obra qualificada e facilitar a circulação de profissionais entre os países. Criar e implementar mecanismos que facilitem a liberação de cargas na fronteira. Compatibilizar instrumentos para a mobilidade da população fronteiriça Brasil-Argentina. Repensar o tratamento demandado aos brasileiros fronteiriços na fronteira argentina. Inclusão produtiva do migrante.</p>	<p>Aos ministérios da Educação, e das Relações Exteriores. À RBF e PF.</p>
<p>Tráfego de pessoas e contrabando de migrantes na fronteira.</p>	<p>As polícias não compartilham informações. Criar instrumentos de maior prevenção a esses crimes.</p>	<p>Aos ministérios da Justiça e Segurança Pública, Defesa, e do Desenvolvimento Regional – trabalho a ser realizado em parceria com estados, municípios e países vizinhos.</p>
<p>Programas e projetos sem continuidade, a exemplo do PEIF, na área de educação.</p>	<p>Continuidade dos programas importantes para ampliar e fortalecer os laços culturais e de amizade entre os países vizinhos. Ampliar os programas de educação, ciência e tecnologia e de segurança em nível de política de Estado.</p>	<p>Ao Ministério da Educação.</p>
<p><i>Mecanismos institucionais</i> Proposta de projetos de extensão das universidades.</p>	<p>Devem ser colocadas em prática as iniciativas que, hoje, já existem em teoria.</p>	<p>Aos ministérios da Educação, e das Relações Exteriores.</p>
<p>Criação de uma agenda positiva de ações na fronteira.</p>	<p>Como subsídio para a criação de políticas públicas específicas para atender às demandas fronteiriças.</p>	<p>Aos ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação; da Educação; do Desenvolvimento Regional; da Economia; das Relações Exteriores; da Saúde; do Trabalho; e do Turismo. Aos governos dos estados e municípios fronteiriços do arco Sul</p>

(Continua)

(Continuação)

<p>O projeto da carteira vicinal, documento único de política de livre trânsito, não foi à frente.</p> <p>Criar a carteira de identidade brasileira.</p>	<p>Criação de um documento para o cidadão trinacional específico por cidades (estatuto transnacional).</p> <p>Agilidade em trâmites de serviços como saúde.</p> <p>Facilitar a entrada com carteira de motorista.</p> <p>Diminuir a burocracia e ampliar as possibilidades de entrada com menos entraves.</p> <p>Fazer o controle e colocar em prática (implementar) os acordos, definindo como realizar em nível local o acordo assinado em nível nacional.</p> <p>Promover atendimento transnacional.</p>	<p>Ao Ministério das Relações Exteriores.</p> <p>Aos governos e representações dos municípios fronteiriços do arco Sul.</p>
<p>Ampliação das ações dos núcleos de integração regional da faixa de fronteira.</p>	<p>Repensar a legislação com vistas a dinamizar o desenvolvimento.</p>	<p>Aos governos dos estados fronteiriços do arco Sul.</p>
<p>Emissão de declaração de nascido vivo por brasileiros nascidos no exterior.</p>	<p>Facilitação do registro dos nascidos em outro país.</p> <p>Maior controle dos registros por parte do Estado e mais direitos aos beneficiados.</p>	<p>Ao Ministério das Relações Exteriores.</p>
<p>Cooperação em matéria penal.</p>	<p>Criação e implementação de instrumentos que visem compatibilizar as ações entre os países.</p>	<p>Aos ministérios: das Relações Exteriores; e da Justiça e Segurança Pública.</p>
<p>Protocolo de Cooperação Judicial.</p>	<p>Efetivar o protocolo que já existe há mais de vinte anos.</p> <p>Resolução de conflitos mediante arbitragem/mediação internacional.</p>	<p>Aos ministérios das Relações Exteriores; e da Justiça e Segurança Pública.</p>
<p>Incluir entes internacionais nos consórcios (por exemplo, saúde, mobilidade, meio ambiente).</p>	<p>Ampliar ou criar o amparo legal aos entes.</p> <p>Melhorar a gestão de redes transnacionais. Por exemplo, da área da saúde.</p>	<p>Aos ministérios das Relações Exteriores; da Saúde; do Trabalho; e do Turismo.</p>
<p>A área de controle integrado não funciona.</p>	<p>Integração das aduanas.</p> <p>Realização de somente uma checagem migratória.</p>	<p>À RFB.</p>
<p><i>Mercosul</i> Respeito às regras do Mercosul.</p>	<p>Reciprocidade nos acordos estabelecidos.</p> <p>Facilitação de trocas. Por exemplo, no comércio.</p>	<p>À Câmara do Mercosul.</p>
<p>Mercosul social.</p>	<p>Incentivar a integração, por meio de medidas que facilitem a circulação e que consigam que se realizem as políticas já propostas. Por exemplo: as placas de carro aprovadas no Mercosul, que Uruguai e Argentina já utilizam, mas o Brasil ainda não totalmente.</p>	<p>À Câmara do Mercosul.</p>
<p>Representação do Mercosul em âmbito local.</p>	<p>Resolução de questões relativas à integração de forma descentralizada.</p>	<p>À Câmara do Mercosul.</p>

(Continua)

(Continuação)

C	Desafios: quais são os principais desafios do arco Sul?	Ações recomendadas	Encaminhamento
Largura da faixa de fronteira e defasagem da legislação, diante da dinâmica da região.	Mudar a concepção da faixa de fronteira, de uma área de segurança e defesa para uma área de políticas sociais e facilidade de mobilidade entre os povos da região. Elaborar uma legislação que amplie as possibilidades de desenvolvimento da região. Reduzir a largura da faixa de fronteira.	Aos ministérios da Defesa; do Desenvolvimento Regional; da Justiça e Segurança Pública; e das Relações Exteriores. Aos governos dos estados e municípios fronteiriços brasileiros.	
Escolas bilíngues de fronteira.	Inclusão do tema da faixa de fronteira na área de educação. Faixa de fronteira como o início de um trabalho de desenvolvimento bilíngue que poderá abranger todo o país.	Ao Ministério da Educação.	
Integração e segurança se contrapõem.	Criar mecanismos de ampliação da integração de serviços fronteiriços e de estreitamento de ações conjuntas na área de segurança, como as de inteligência e investigação.	Aos ministérios da Defesa; da Justiça e Segurança Pública; e do Desenvolvimento Regional.	
Participação dos níveis subnacionais em instituições de governo.	Ampliar os fóruns em que esses entes possam mostrar as reais necessidades locais e regionais na construção de políticas públicas e ações nas áreas de fronteira.	Aos governos estaduais e municípios fronteiriços do arco Sul.	
O Mercosul se tornou refém das grandes empresas transnacionais (facilitação da questão comercial sem retorno em âmbito social).	Implementar ações da demanda social do bloco.	A Câmara do Mercosul.	
Prestação e ampliação do acesso a serviços essenciais oferecidos pelo país vizinho.	Implementar instrumentos e ações que facilitem os trâmites para viabilizar o uso dos serviços.	Aos ministérios do Desenvolvimento Regional, da Educação; das Relações Exteriores; da Saúde; e do Trabalho. Aos governos dos estados fronteiriços do arco Sul.	

(Continua)

(Continuação)

D	Oportunidades: quais as principais oportunidades do arco Sul?	Ações recomendadas	Encaminhamento
A criação de <i>free shops</i> vai ampliar o turismo nas cidades fronteiriças.	A criação de <i>free shops</i> vai ampliar o turismo nas cidades fronteiriças.	Plano de desenvolvimento urbano para atender ao excedente de população que vai ser recebida para as compras.	Aos ministérios do Desenvolvimento Regional; das Relações Exteriores; do Trabalho; e do Turismo. Aos governos dos estados fronteiriços do arco Sul.
A ampliação do parque de energia renovável (eólica) vai possibilitar a ampliação do parque industrial dos municípios fronteiriços.	A ampliação do parque de energia renovável (eólica) vai possibilitar a ampliação do parque industrial dos municípios fronteiriços.	Desenvolvimento de plano de crescimento das cidades, inclusive dos municípios estrangeiros que serão beneficiados com a ampliação do parque energético (Plano Diretor).	Aos governos dos estados fronteiriços.
Implementar os potenciais turísticos das cidades de fronteira.	Implementar os potenciais turísticos das cidades de fronteira.	Criação de roteiros específicos que abarquem os respectivos países fronteiriços.	Ao Ministério do Turismo. Aos governos dos estados e municípios fronteiriços do arco Sul.

Fonte: Grupo C.

Elaboração: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Zonas de amortiguamiento ou *amortiguación* são as áreas adjacentes aos limites de áreas naturais protegidas que conformam espaços de transição entre as zonas protegidas e seu entorno. São estabelecidas para minimizar as repercussões das atividades humanas que se realizam nos territórios imediatos às zonas protegidas. Zonas amortiguadoras, por definição, são zonas externas e circunvizinhas a áreas protegidas, que têm regime de uso e manejo diferente, por isso não se pode considerar ampliadas às áreas de *amortiguación* as restrições que existem no interior das áreas protegidas. A delimitação das zonas amortiguadoras é resultado de uma ação concertada entre os diferentes agentes com interesses no ordenamento do território. Disponível em: <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2014/08/Anexo-3-PNN-2008-Manual-delimita_zonifica_ZA.pdf>.

PLENÁRIA E DELIBERAÇÕES FINAIS

A sessão plenária da oficina de trabalho do arco Sul constituiu-se na apresentação pelos relatores, representantes indicados pelos seus respectivos grupos, das sínteses dos debates e discussões referentes às questões propostas. Após cada apresentação, foi aberto espaço para considerações dos participantes dos demais grupos e em seguida as propostas foram submetidas à aprovação da plenária.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Gostaria de convidar os relatores para o início da sessão plenária. Cada relator se apresenta, apresenta o grupo, expõe os resultados dos trabalhos e abre a palavra para alguém que possa complementar. Esse modelo se repetirá para os três grupos e ao final o debate será aberto a todos os participantes para alguma referência, sugestão ou recomendação ao grupo.

GRUPO A – ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Flavio Berté (NFSC – relator)

Nosso grupo foi privilegiado porque contou com representantes da Argentina, do Uruguai e do Brasil, então a discussão ficou bem contextualizada. Como vemos a faixa de fronteira? A faixa é uma figura jurídica que está na Constituição Federal, nem todos os países têm. A ideia original era formalizar uma área tampão de segurança do território, e essa ideia dificilmente cairá por terra; ao contrário,

pelo entendimento do grupo, parece que cada vez está mais forte. Ela, porém, deveria ser uma área privilegiada de desenvolvimento e não restritiva. De qualquer maneira, a faixa de fronteira faz sentido na escala do Estado, que deve manejar a sua soberania e compartilhar devidamente as peculiaridades e os processos. Para o grupo, a faixa de fronteira é um território que deve ser um espaço geográfico sem limites, comunitário, com abertura para participação e inclusão de jovens, universidades e atores locais (políticos, professores, toda a comunidade) a fim de produzir conhecimento, transformação. Quanto à definição, a fronteira é um lugar que deveria ser pensado além do limite político para se tornar um ambiente comum, como unidade.

Sobre a adequação da largura de 150 km da faixa de fronteira no arco Sul, o grupo considerou que a questão é problemática para o desenvolvimento regional devido a vários impedimentos consequentes à delimitação dessa largura. O que ocorre é que as críticas quase sempre são feitas a partir das cidades, colocando a região como vítima. Essa área de 150 km às vezes pega apenas parte dos municípios, e muitas vezes eles se valem dessa condição e se beneficiam com programas próprios da faixa justamente por serem mais desenvolvidos, ou serem um polo de desenvolvimento, e isso se dá em detrimento de outros municípios que estão vivenciando as carências peculiares da região. A proposta do grupo é que sejam mantidos os 150 km apenas para as cidades limítrofes, com políticas diferentes para os diversos tipos de municípios. Outra proposta é que deveria haver uma zona de fronteira binacional, contemplando os países vizinhos; uma zona de fronteira integrada, de forma que os atores locais pudessem estabelecer seus trabalhos, seus acordos locais e todas as relações de integração. Nos espaços fronteiriços deve-se observar que há, no acordo do Mercosul, a possibilidade de viabilizar acordos locais, entre os países vizinhos, mas não existe exigência de que haja a delimitação de uma faixa de fronteira, do ponto de vista considerado pelo grupo.

Na avaliação feita, o grupo considerou que as políticas públicas implementadas especificamente na faixa de fronteira são importantes, estão presentes e viabilizam oportunidades, mas devem ser contínuas. Quais são as ações recomendadas para isso? Trabalhar para que haja comprometimento dos três setores (público, privado e sociedade civil), utilizando, por exemplo, parceiros como Sebrae, Senac, universidades e outras instituições do território. O encaminhamento dessa ação deve se dar por meio de consórcios públicos internacionais de gestão do território, com a perspectiva de formação e capacitação para projetos de atração de recursos.

Outra avaliação das políticas públicas é que atualmente elas são centralizadas e nacionalistas, mas deveriam perceber mais as características territoriais (locais e regionais). As ações recomendadas para isso foram estabelecer uma política de desenvolvimento que pense a fronteira como uma zona comum, para integrar os

dois ou três lados, e que essa política considere as realidades e sociedades locais, de modo que torne o território fruto de uma coletividade articulada e de seus projetos. O encaminhamento seria a implementação de um estatuto da zona de fronteira, que possibilite a negociação entre os parceiros para articulação e financiamento das necessidades locais, em um processo descentralizado.

Ainda com relação à avaliação das políticas públicas, o grupo avaliou que existem várias políticas brasileiras importantes, que proporcionaram muitas trocas na fronteira, como as escolas bilíngues, institutos federais com possibilidade de participação de alunos uruguaios – oferta, no entanto, sem garantia de continuidade, para a qual já se prevê a dificuldade de repasse de recursos. A ação recomendada foi promover um alinhamento de órgãos e entidades que atuam na linha de fronteira, de forma integrada e permanente, para que todos possam falar a mesma linguagem, ter os mesmos projetos, ter o mesmo nível de conhecimento. Há muitas frentes trabalhando e com várias ações para a faixa: as universidades, por exemplo, poderiam incorporar os projetos de desenvolvimento regional como prioridade, o que minimizaria a descontinuidades das políticas, quando das mudanças de governo. O encaminhamento seria a instalação dos comitês binacionais setoriais de fronteira, de caráter consultivo e propositivo. Deveria haver, também, financiamento específico para fomentar a pesquisa e as ações na fronteira.

Foi observada, também, a falta de processos de avaliação e validação dessas políticas. A ação recomendada foi a criação desses processos, e o encaminhamento sugerido, a realização de fóruns consultivos e deliberativos por meio da representatividade dos três setores (público, privado e sociedade civil ou terceiro setor) da zona integrada de fronteira.

Entre os principais desafios em relação ao arco Sul, o grupo destacou a falta de geração de emprego. As ações recomendadas foram reunir condições de formação e capacitação de profissionais e a inserção de empresas que possam atuar na linha de fronteira de forma mais integrada. Como encaminhamento, foi apontada a constituição de aportes financeiros para a construção de equipes interdisciplinares, fundamentalmente para a produção de planos de desenvolvimento para a área de fronteira, por arcos, cidades gêmeas, consórcios etc. Seria muito importante ajudar os municípios que vivem em situação de carência quanto a projetos e sem capacidade de gestão técnica, e essas equipes interdisciplinares, assim como a presença das universidades, podem capitanear e potencializar esse processo de gestão integrada.

Outro desafio é em relação ao atendimento alfandegário para o cidadão fronteiriço. O ideal seria substituir a segurança nacional e a segurança pública por seguranças locais, o que reforçaria a identidade das pessoas que vivem nesse território. A ação recomendada seria a criação do cartão de identidade do transfronteiriço e o sistema de identificação integrada do Mercosul, pois isso facilitaria a locomoção e

a conferência de documentos e de registros aduaneiros de forma prática e rápida, evitando as filas e facilitando a vida dos fronteiriços.

Mais um desafio apresentado pelo grupo foi a falta de custeio dos serviços de saúde para os municípios fronteiriços brasileiros. A ação indicada nesse caso seria a formulação de políticas de saúde integradas que contemplem a população em movimento transitório na fronteira, que normalmente já enfrenta dificuldades em função da situação geográfica. Os encaminhamentos envolvem a definição de acordos de cooperação e políticas de custeio para ações de saúde pública na faixa de fronteira.

Reverter a visão negativa da fronteira é outro desafio importante para o arco Sul. O Observatório da Fronteira, de âmbito nacional, retrata apenas aspectos negativos na questão da segurança. De fato, difunde-se uma imagem negativa, que leva à ideia de que se trata de um lugar ruim para se viver, quando não é verdade. A ação recomendada é divulgar os pontos positivos, mostrando as potencialidades e realizações da localização fronteiriça. Como encaminhamento, o grupo apontou a utilização de ferramentas de difusão, por meio do governo federal, do Mercosul, que trabalhem a questão da fronteira.

Entre as oportunidades que os participantes destacaram em relação ao arco Sul está sua riqueza cultural. O recomendado seria identificar processos já existentes e fomentar a geração de renda ligada à cultura, ao turismo etc., potencializando toda a riqueza que há no território. Os encaminhamentos seriam criação de editais de fomento a festivais de cinema, teatro, feiras do livro, gastronomia, música e carnaval; reconhecimento do “portunhol”; e entretenimento e incentivo a todas as ações que acontecem de forma integrada na fronteira.

Outra oportunidade levantada pelo grupo está nos exemplos de convivência pacífica, consolidada em um mundo de tantas fronteiras conflitantes. A integração dos povos no território é uma característica importante vivida pelo arco Sul. As ações recomendadas sugerem valorizar a cultura fronteiriça nas escolas, divulgar a existência das cidades gêmeas da fronteira e incentivar ações integradas, como os parques binacionais/trinacionais etc., ocupando todos os espaços do território. Como encaminhamento propôs-se dar visibilidade a esses processos de integração, a fim de estimular cada vez mais a população.

A oportunidade que representa a bacia hidrográfica que integra o arco Sul também foi lembrada pelo grupo. Como ação recomendada, foi sugerido fomentar a conservação e utilização das hidrovias, sendo o fortalecimento dos comitês de bacias hidrográficas o encaminhamento apontado. Outra oportunidade mencionada foi a existência de infraestrutura e logística aeroportuária, rodoviária e ferroviária. A ação recomendada foi a modernização, ampliação e bi/trinacionalização dessa

infraestrutura. O encaminhamento para isso seria desenvolver ações integradas do governo brasileiro (Infraero, segunda ponte de Uruguiana etc.).

A riqueza do arco é tão grande que foi possível apontar, ainda, uma quinta oportunidade, que é sua densidade institucional. São 418 municípios no território, com um número elevado de instituições de ensino superior, o que garante a qualificação da gestão. As ações recomendadas são o fortalecimento das instituições ligadas ao desenvolvimento regional, para poder potencializar esse processo de transformação. Como encaminhamento, propôs-se a construção de um plano estratégico de fronteira e um catálogo de boas práticas para soluções fronteiriças já implementadas. Muito obrigado.

GRUPO B – GESTÃO URBANA



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí – relator)

A primeira questão debatida foi como o grupo vê a faixa de fronteira. Foram citadas várias situações, mas não se teve uma única visão bem objetiva. Vemos a faixa de fronteira como um espaço de interação e integração; como um espaço de convivência de culturas, mas ao mesmo tempo um espaço com muita burocracia, muita dificuldade na parte institucional.

O grupo observou a ausência do Estado brasileiro na região, que é quem teria poder de decisão em territórios fronteiriços. Não foi considerada adequada a largura de 150 km da faixa de fronteira para o arco Sul. Sobre isso, foi unanimidade que a legislação está defasada e é limitante ao desenvolvimento de atividades nessa extensão. Portanto, no nosso entendimento, a largura da faixa deve ser reduzida

ao limite de linha de fronteira, e ficar verdadeiramente voltada à implementação de políticas públicas. O grupo entendeu que as verdadeiras cidades de fronteira são aquelas que realmente têm seu território fazendo fronteira, e que devem ser tratadas com políticas públicas específicas para elas. Como foi falado anteriormente, a largura de 150 km de faixa vem de um momento em que se pensava na defesa e proteção do território, mas hoje não se vive mais essa situação.

Na questão sobre como o grupo avaliou as políticas públicas e as ações implementadas, cada item sugerido foi debatido separadamente. Na gestão urbana, os integrantes destacaram o compartilhamento de algumas políticas públicas, de algumas ações em nível local. São poucas as ações possíveis de se replicar, e a maioria delas se dá na forma da “boa vizinhança”, sem amparo legal. Ratificando isso, o grupo afirmou em seguida que a dificuldade do compartilhamento de ações se deve ao temor de represálias. Qualquer denúncia em relação a algum compromisso legal obriga os gestores a responderem judicialmente; e por mais que a ação tenha sido realizada com boa intenção, por não ter o amparo da lei, são criadas dificuldades para o gestor.

O grupo apontou que a política pública das fronteiras é decidida e formulada de modo muito centralizado, sem a participação efetiva dos municípios fronteiriços. Além de centralizadas, as decisões são tomadas fora do contexto geográfico da fronteira, nos gabinetes em Brasília, em Buenos Aires, em Montevideú, em Porto Alegre. Outro aspecto importante que foi mencionado é que as demandas das comunidades da região raramente são ouvidas, como o Ipea fez neste estudo, sendo que isso é o que deveria acontecer sempre.

Como ação para essas questões, os participantes do grupo recomendaram uma maior atuação dos comitês de fronteira. Por exemplo, o comitê de fronteira de Uruguaiana, apesar de ser atuante, não prospera. Os comitês têm a importante função de levar as demandas locais para os governos centrais; desse modo, o grupo citou a necessidade de implantação de uma infraestrutura de fronteiras, assim como de ampliação do meio formal de discussão e participação das comunidades, ou seja, de trazer as comunidades de fronteira para os debates que lhes dizem respeito. Mais que isso, foi observada unanimemente a importância de se colocar em prática as propostas e as soluções extraídas nas reuniões, uma vez que, em geral, as reuniões acontecem, e os problemas não são resolvidos, não são dados os encaminhamentos necessários.

O grupo relatou problemas na relação entre algumas instituições. Os consulados não se dão e não participam de atividades e reuniões locais, o governo também não reconhece certas ações e atividades que são tão importantes para a comunidade fronteiriça. O grupo propôs manter abertos os consulados e/ou vice-consulados em cidades de fronteira, entendendo que é essencial ter um

consulado em todas as cidades. Aqui, em Uruguaiana, tem o consulado da Argentina, o do Uruguai fica em Quaraí. Para ir ao consulado brasileiro no Uruguai, as pessoas de Barra do Quaraí têm que percorrer mais de 150 km. O grupo entendeu, então, que é preciso reativar os consulados que foram desativados e manter aqueles que estão funcionando.

Uma proposta feita pelo grupo foi a elaboração de um plano de desenvolvimento, de âmbito nacional, integrando a fronteira, conforme a localização. Quando se está tratando do arco Sul, há locais que fazem fronteira com a Argentina, com o Uruguai e outros que fazem fronteira tríplice. Como encaminhamento sobre esse plano, o grupo recomendou que a proposta seja remetida ao governo federal, à maioria dos ministérios e, também, aos governos estaduais do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

Quanto à saúde, o grupo entendeu a necessidade de reconhecimento da prestação de serviços pelo país vizinho e o ressarcimento pelo serviço prestado ao cidadão estrangeiro. Tanto no caso do cidadão brasileiro que for atendido no Uruguai ou na Argentina quanto o oposto, é preciso que isso seja reconhecido pelo governo federal e pelo Ministério da Saúde e que haja um cofinanciamento para a prestação desse serviço. Quando o hospital de Bella Unión, por exemplo, prestar serviço a um cidadão brasileiro, que o Ministério da Saúde reconheça que houve uma despesa e repasse o valor gasto com o atendimento ao hospital. Assim, os integrantes do grupo propuseram efetivar práticas de ressarcimento para a rede hospitalar e unidades básicas de saúde, nos casos de prestação de atendimento ao cidadão do país vizinho.

Há outros problemas de vigilância sanitária e de saúde na fronteira. Entre várias doenças, uma que preocupa muito a comunidade é a leishmaniose, que, embora já tenha provocado alguns casos de óbito, permanece um pouco negligenciada. Em Barra do Quaraí há uma ação mais firme: estão sendo feitos uns testes rápidos para detectar se existe ou não a possibilidade de se ter a doença. Em alguns lugares, a incidência varia de 20% a 30%, o que é um índice elevado. De cada dez cachorros, que são os hospedeiros naturais, em entre dois e três o resultado estava dando positivo. Inclusive no Uruguai há informações de que estava acontecendo uma epidemia. Então, o entendimento do grupo foi que as questões de vigilância sanitária e de saúde devem ser tratadas de forma integrada.

Também foi apontada a dificuldade de atuação dos médicos uruguaios e argentinos em território brasileiro por falta de reconhecimento do registro profissional. Os participantes reiteraram as dificuldades que já foram observadas pelo grupo anterior, sobre registros de crianças nascidas no país vizinho, dada a inexistência do atendimento na própria cidade. Quando a cidade não oferece o

serviço de parto, o cidadão tem que recorrer às vezes ao país vizinho, mas, no Brasil, há dificuldade para a obtenção do documento de identificação.

Para os problemas identificados na área de saúde, levantou-se a possibilidade de um registro especial para a atuação de médicos na cidade gêmea nos moldes do Programa Mais Médicos. Em Barra do Quaraí existem médicos uruguaios contratados, que prestam atendimento. O Ministério Público Federal reconhece que o serviço é legal e pode ser prestado, mas o número do registro profissional desses médicos não é reconhecido pelo sindicato dos médicos do Brasil; eles não são reconhecidos em território nacional como profissionais de saúde. O grupo entendeu, então, que o procedimento adequado deve ser semelhante ao que se fez no Programa Mais Médicos, isto é, que seja concedido um registro especial para médicos de estados que fazem fronteira. Atualmente, para um médico atender um paciente, elaborar uma prescrição, ele deve ser da unidade brasileira ou do Programa Mais Médicos, que está implantado aqui. É um problema que tem que se resolver.

Além da necessidade da prática de ressarcimento para a rede hospitalar e a unidade básica de saúde que atenda ao cidadão estrangeiro, o grupo também reforçou a busca de solução para o impedimento de registros de nascidos vivos em outros países, para evitar sub-registros nas estatísticas nacionais e garantir direitos trabalhistas a mães e pais. Facilitar o trânsito para o traslado de corpos entre as cidades, quando os óbitos não decorrem de problemas sérios, também foi destacado.

Na educação foi identificado um problema no intercâmbio que as atividades do setor exigem, recursos escassos e a ausência de cursos integrados em níveis técnico e superior. O grupo solicitou que fosse rediscutido o problema da incompatibilidade entre os países, no âmbito do PEIF; além disso, que o programa fosse expandido para outras cidades de fronteira; e também que fossem oferecidos cursos bi e trinacionais pelas universidades e institutos federais e cursos de formação superior com especialização voltada aos estudos fronteiriços.

Sobre mobilidade urbana, foi discutido o problema da ponte de Uruguiana, com a permanência de caminhões sobre ela, aguardando a liberação de entrada. O grupo entendeu que são necessárias ações de revitalização da ponte entre Uruguiana e Paso de los Libres, além da construção de uma nova ponte para a passagem só de caminhões. O grupo também destacou, primeiro, a importância de se apoiar a construção da ponte de Bella Unión e Monte Caseros, para facilitar a integração e a mobilidade nessa região da fronteira, e, segundo, da duplicação da BR-090, trecho Uruguiana e Porto Alegre, que já é um compromisso assinado com o Mercosul, mas que não foi cumprido até agora. Foi sugerida, ainda, a reconstrução da BR-402 do lado de Uruguiana, com a construção da ponte sobre o rio Ibicuí, para conexão entre Uruguiana-Itaqui.

Outra preocupação e recomendação do grupo foi criar condições de igualdade quanto à acessibilidade de pessoas com necessidades especiais em países vizinhos, tanto no Brasil, no Uruguai e na Argentina. Quanto ao saneamento, o grupo afirmou que o tratamento do esgoto é quase inexistente. Então, defenderam a implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgoto e que houvesse recursos para a construção de aterros sanitários em consórcios com outros municípios fronteiriços. Na gestão da água, foi abordada a questão da piracema, da liberação da pesca do dourado para os brasileiros, que atualmente é proibida aqui, enquanto no Uruguai e na Argentina não é. Como recomendações o grupo apontou ações para uma unificação da legislação da pesca do dourado, contemplando os dois lados do rio, e a unificação das datas de piracema.

O grupo debateu também os problemas na captação de água, o despejo de veneno nos arrozais e o assoreamento de cursos d'água. Como o Brasil não integra o CARU, então a proposta para enfrentamento desses problemas seria o ingresso do país nesse conselho que trata do limite do rio Uruguai, não só na foz, ali na fronteira Uruguai e Argentina, como também no Brasil, onde o rio tem a sua maior extensão.

No turismo, existe um grande potencial para a pesca esportiva e o turismo aquático em geral, e também para o turismo histórico e comercial, dada a localização geográfica privilegiada. O grupo entendeu que é fundamental que se passe a olhar a região da fronteira como potencialidade e não como problema. As ações recomendadas são o inventário do patrimônio, a criação de legislação e infraestrutura adequadas aos tipos de turismo da região, o desenvolvimento do turismo histórico, cultural, ambiental, comercial, aquático etc. e a criação de um plano de captação de recursos financeiros para projetos de atividades turísticas, além de atração de recursos humanos para a gestão e promoção das atividades do setor, integrando universidades e institutos federais. O grupo propôs também que sejam criadas unidades de conservação internacionais.

No âmbito dos principais desafios do arco Sul, os componentes do grupo destacaram a largura da faixa de fronteira e a defasagem da legislação, diante da dinâmica da região. A recomendação feita foi que se reduzisse a largura da faixa de fronteira, mudando sua concepção, de área de segurança e defesa para a de área de implantação de políticas públicas específicas e de facilidade de mobilidade entre os povos das fronteiras. Outro desafio lembrado foi resolver os problemas de saúde e educação, com a implementação de políticas específicas para as cidades de fronteira e integração dos países vizinhos.

Para finalizar, entre as principais oportunidades do arco Sul o grupo apontou a localização geográfica privilegiada, e as ações recomendadas foram o desenvolvimento integrado com os países vizinhos e a otimização do turismo histórico, cultural,

ambiental, comercial e aquático, com criação de rotas e circuitos turísticos articulados com os países fronteiriços. Outro grande potencial destacado foi em relação à educação e à cultura, para as quais foi recomendado a implementação de cursos que integrem os três países, o reconhecimento de títulos e a facilidade na circulação de docentes e discentes de todas as idades. Além disso, foi ressaltada a importância da criação de um calendário de eventos e atividades culturais e esportivas que integrem os três países. Muito obrigado.

GRUPO C – DEFESA DO TERRITÓRIO E INTEGRAÇÃO ENTRE OS POVOS



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

José dos Santos de Oliveira (Núcleo de Fronteira do Rio Grande do Sul – relator)

Começaremos com a questão sobre como o grupo vê a faixa de fronteira. Sucintamente, o que se percebe é que essa faixa entrava o movimento. Houve, contudo, divergência de opinião por parte de um dos componentes do grupo. Explicando em conjunto com a segunda questão, que é sobre a largura de 150 km da faixa do arco Sul, eu penso que não dá para detalhar uma questão sem falar da outra. Sobre a largura, que ocorre devido às leis de segurança nacional, o pensamento do grupo foi que essa lei que prevê essa largura deveria ser revogada ou alterada, para passar a permitir o desenvolvimento da região.

Entendemos que a faixa de fronteira deve ser um ponto de limite e de segurança entre os países, mas não um espaço de abrangência, que dificulte as ações das áreas prioritárias, como saúde e educação. Segundo o pensar da maioria dos componentes do grupo, a legislação nacional que determina a extensão da faixa de fronteira deveria ser reavaliada, ou seja, não se tem nada contra os 150 km, mas, sim, contra os efeitos

provocados pelas leis de segurança nacional, que não permitem principalmente a instalação de empresas estrangeiras. Essa é uma das limitações que vêm trancando o desenvolvimento nessa região do estado do Rio Grande do Sul.

No tema ambiental, mais especificamente o da biodiversidade, um ponto relevante é a falta de estudo científico sobre a pesca no período da piracema, no Brasil e Argentina. Essa questão já foi discutida aqui. Parece que, para os peixes, existe uma lei do lado de lá e outra do lado de cá. O período da piracema na Argentina é um e no Brasil é outro. Basta dizer isso. O que se busca é o consenso sobre o melhor momento para a liberação da pesca, com estudos, mediante uma pressão nossa ou de quem for necessário sobre os órgãos de fiscalização. Ou seja, precisamos urgentemente de um estudo aprofundado sobre esse tema, porque, em alguns casos, a proibição da pesca vem sendo prorrogada há muito tempo. Essa pesquisa científica teria que ser bem elaborada, para que nós tenhamos melhores subsídios, principalmente em relação à pesca do dourado, um peixe que ainda é um predador que vem exterminando outras espécies no rio, cuja pesca está proibida há mais de dez anos.

Com relação aos fenômenos da natureza, recomenda-se a implantação de um sistema integrado de aviso prévio para fenômenos emergenciais, enchentes, terremotos etc. Atualmente, nós não temos nem um aviso, não há qualquer prevenção contra desastres. O cuidado máximo que nós temos é aquele trabalho que a defesa civil consegue realizar com o pouco equipamento que tem. Então, muitas coisas que acontecem, muitos desastres, poderiam ser evitados ou minimizados.

Quanto à cooperação internacional do sistema integrado, foi abordada a questão dos comitês de bacia, que deveriam receber maior incentivo dos governos, com especial valorização e fortalecimento por parte do governo federal. São duas situações: os comitês de bacias que são regidos por lei estadual e os rios internacionais, que possuem áreas de *amortiguación*. A Agência Nacional de Águas (ANA) permite que os comitês atuem, mas sem condições efetivas de poder trabalhar melhor essa situação, por falta de fortalecimento institucional entre os governos. O ideal seria a formação de um grupo de pesquisa, reunindo as universidades, para poder firmar melhor essa questão.

O grupo debateu, também, temas como o aquífero Guarani, a extração de petróleo, a pesca nos países vizinhos, que está dentro da rede de proteção, e a cooperação internacional. Recomendou-se deixar de importar tecnologias e unificar a legislação sobre o tema, aproximando a produção local à dos vizinhos (por exemplo, o Brasil em cooperação com o Uruguai), com unificação da legislação entre os países envolvidos. É preciso um trabalho mais aprofundado, envolvendo biologia e a questão ambiental, para estudar melhor o assunto. O aquífero Guarani talvez seja uma das maiores riquezas que temos na região e não tem sido visto com

a importância devida nem para o desenvolvimento, nem para hidrografia, nem para a questão ecológica.

O grupo recomendou reduzir a movimentação de ônibus e ampliar a capacidade das ferrovias, hidrovias unificadas, desenvolvimento de portos e multimodais. A questão da hidropolítica também foi lembrada. Isso tudo está ligado ao acesso, à integração. Nossas possibilidades são limitadas devido a nossa legislação e à falta de integração. Para a convergência de gestão de rios e lagos, deve ser priorizada a realização de acordos com todos os que compartilham das águas internacionais, realizar acordos antes da perda de vegetação, renovar acordos já existentes, ou seja, está tudo dentro da política, tudo dentro da questão ambiental. Ter um conjunto de opções faz com que uma ação não venha a prejudicar as outras questões. Nas bacias, é preciso respeito às zonas de amortecimento.²⁶ A reprodução de resíduos químicos e tóxicos na água, por exemplo, é uma questão que a legislação não define quais podem ou não ser utilizados. O que se está querendo dizer é que há uma dificuldade muito grande porque não existe uma fiscalização completa nessa questão de resíduos. Quem está “em baixo”, a jusante,²⁷ paga pelo que vem “de cima”, a montante. E não é só isso, há também a questão das lavouras, dos resíduos tóxicos, dos compostos químicos. Não há consenso sobre quais agrotóxicos podem ou não ser utilizados no país.

A questão do Corredor Biológico Trinacional também foi discutida. Existem estudos de ONGs que dão subsídios ao compartilhamento da prática de gestão, a exemplo do que é feito na Amazônia, gerando menos entraves à agricultura local. O grupo sugeriu que fosse revista a importação de produtos locais que utilizam agrotóxicos e são proibidos no Brasil, como os que são produzidos no Uruguai utilizando substâncias que nós proibimos aqui. Então, nós proibimos o uso, mas não proibimos a importação e assim acabamos prejudicando os nossos produtores. O problema da descontinuidade de políticas ambientais, a manutenção das políticas para o beneficiamento da população e de estrangeiros e a redução da burocracia são algumas das coisas principais que precisamos cuidar aqui.

Outro ponto que foi conversado e discutido é sobre o esvaziamento dos quadros da polícia. A política de retenção de quadros na fronteira é frágil, então, nós entendemos que, quando se trata de segurança nas fronteiras, inclusive em nível de cooperação e inteligência internacional e de polícia, alguns acordos que já existem entre Brasil e Uruguai devem ser tomados como exemplo. O que nós pensamos não é só questão de foco de contingência, nós precisamos de maior integração.

26. Segundo a Lei nº 9.985/2000, art. 2º, inciso XVIII, “é caracterizada pelo entorno de uma unidade de conservação onde as atividades humanas são sujeitas a normas e restrições específicas com o propósito de minimizar impactos negativos sobre a unidade” (Brasil, 2000).

27. A bacia da Lagoa Mirim foi citada como exemplo do quanto se pode estar vulnerável em um quadro de fiscalização ineficiente na utilização de resíduos químicos e tóxicos na água.

Quando se fala de cooperação de inteligência, o pensamento é de que se deve tentar cortar o mal pela raiz: é melhor cuidar para que não haja doença do que curar a doença depois. E, mais, promover a integração dos entes federados na segurança, estabelecer responsabilidade de atribuições de cada ente e compreender a segurança como um dever de todos e não somente como de um ou de outro. Ou seja, não pode ficar sempre o município responsabilizando o estado e este o governo federal. É preciso definir as responsabilidades de cada um e traçar uma agenda positiva de trabalho, para que se faça de forma integrada, dentro de cada responsabilidade, para melhorar as condições nessa área.

Outros problemas citados pelos integrantes do grupo: postos de imigração, dificuldade de processos de reconhecimento de títulos, no caso, a homologação de títulos escolares, acadêmicos, núcleos curriculares básicos, títulos válidos em todos os países partícipes. A aceitação de grades curriculares nas universidades também é uma dificuldade que nós temos. Nós poderíamos ter uma integração bem melhor. Sabemos que unificar é difícil, mas um acordo de integração melhor é possível aproveitando a mão de obra qualificada, facilitando a circulação de profissionais nos países, ou seja, aproveitando da melhor forma o que nós temos de bom nas universidades irmãs, o que nós temos de bom para eles aproveitarem também, para termos um trabalho mais integrado e melhor. Isso está dentro da inclusão produtiva do imigrante.

Sobre o problema do tráfico de pessoas e contrabando de imigrantes: ainda que seja preciso maior prevenção a esses crimes, a polícia não compartilha informações entre si. Não há compartilhamento algum entre as polícias do Brasil e da Argentina, por exemplo. Como não temos um posto de imigração e há mais pessoas passando pela fronteira do que a capacidade de controle oferecida pode dar conta, é fácil entrar no Brasil e mais fácil ainda sair. Essa é uma oportunidade bastante previsível para o tráfico de pessoas.

Outras propostas apresentadas pelo grupo são projetos de extensão nas universidades e agenda positiva de ações na fronteira. Devem ser colocadas em prática as iniciativas que já existem na teoria. Há muita teoria, muitos tratados, muitos acordos, mas a maior parte dessas iniciativas não sai do papel. As universidades às vezes se responsabilizam por ações que, se fôssemos olhar somente pelo lado legal, elas nem poderiam realizar, mas é o que tem ajudado a integrar mais. Os institutos federais também têm feito algumas ações importantes, mesmo, legalmente, não tendo como fazer. É preciso tomar essas iniciativas como exemplo e buscar melhorar tudo isso.

Documento único de política de livre trânsito, a carteira vicinal é um documento para o cidadão trinacional, específico por cidades, estatutos e transnacional. Garante agilidade em trâmites de serviços como saúde aqui em Uruguiana, em Paso de los

Libres e São Borja, cada um no seu espaço. Falta adequar essa possibilidade onde há a fronteira trinacional, para melhorar a condição de trânsito entre os três países. Atualmente, a demora para a expedição de uma carteira dessas é muito grande. A informação que se tem é que às vezes, para sair e retirar, demora três meses ou mais. No entendimento do grupo, se tudo acontecesse a contento, facilitaria até a educação bilíngue, ou seja, com a passagem dos nossos alunos para a Argentina e os da Argentina para cá. Com a carteira vicinal haveria livre acesso e acabaria com toda a burocracia com todos esses entraves que vêm acontecendo.

Também, a carteira de identidade brasileira precisaria ser aceita e permitida a entrada nos países vizinhos com a carteira de motorista. Diminuir a burocracia, ampliar a possibilidade de entrada com menos entraves. É esse problema que precisamos enfrentar, pois a carteira de motorista não serve como documento, basicamente para entrar na Argentina. Quando fui a uma reunião em Buenos Aires tive que tirar a carteira de identidade em 24 horas, pois a minha era antiga e, também, em termos legais, nós tínhamos outras exigências.

Quanto ao núcleo de integração regional da faixa de fronteira, há que se pensar na legislação, dinamizar o desenvolvimento. Ou seja, entende-se, e eu como representante do núcleo de fronteira concordo, que o núcleo ainda não está cumprindo o seu papel, está muito lento em suas ações. As atividades recomeçaram devagar, basicamente do início. Houve inclusão de servidor efetivo do estado, para que a memória do trabalho possibilite que quem venha no próximo governo não tenha que fazer o que se está fazendo agora, isto é, recomeçar novamente todo o processo; para que quem chegue possa continuar em frente. Estamos sempre aprendendo e buscando colaborar mais, por isso é necessário que o núcleo atue mais, se organize melhor.

Cooperação em matéria penal, criação e implementação de instrumentos que visem compatibilizar as ações entre os países: são essas as questões que temos, principalmente no caso dos presos. Há o caso da pessoa que é presa no lado de lá e tem que ser julgada pelo lado de cá; e tem também o caso do preso que está cumprindo pena lá e só vai ser julgado aqui depois que cumprir a pena lá. São todas questões legais causadas pela diferença de legislação. É necessário trabalhar essa falta de intercâmbio na organização dos países.

Emissão de declaração de nascido vivo por brasileiros nascidos no exterior é uma questão que nós precisamos resolver. A facilitação de registro dos nascidos garantiria um maior número de emissões por parte do Estado e mais direitos aos beneficiados. Falamos sobre os nascidos lá e os nascidos aqui, para que possam ter a declaração de nascido vivo, até para não perder os direitos aqui. A cidadã brasileira que ganha bebê na Argentina ou no Uruguai, por exemplo, perde inclusive os direitos sociais no Brasil por não ter a declaração de nascido

vivo. Há, ainda, outras dificuldades, como ter que iniciar um processo para poder trazer a cidadania brasileira. Então, é preciso facilitar os trâmites.

Outro ponto é incluir entes internacionais nos consórcios, ampliar ou criar um amparo legal para os entes e conseguir melhor gestão de redes transnacionais, a exemplo da área de saúde e da questão dos mecanismos institucionais que se está discutindo. O que nós precisamos é ter condições legais para trabalharmos os consórcios, principalmente nas cidades gêmeas. Se nós tivermos, já melhoraria bastante, principalmente sobre os resíduos sólidos. Aqui em Uruguaiana, por exemplo, nós poderíamos trabalhar por meio de consórcios, como foi discutido no grupo.

É importante implementar os acordos do Mercosul, realizando-os em nível local e também em nível nacional, além de promover o entendimento transnacional. A área de controle integrado não funciona, é preciso a integração das aduanas para a realização de uma checagem migratória. Deve-se respeito às regras do Mercosul, à reciprocidade dos acordos estabelecidos, à facilitação da troca e do comércio aos mecanismos institucionais e ao protocolo de cooperação judicial.

Outro aspecto citado pelo grupo foi a necessidade de fazer avançar de fato a integração, por meio de medidas que facilitem a circulação, por exemplo. Realizar, de fato, a política já proposta, a exemplo de Uruguai e Argentina, que já utilizam as placas de carro aprovadas no Mercosul enquanto no Brasil a previsão para utilizá-las é somente em 2021. Além disso, há a questão da representação do Mercosul em âmbito local e a resolução de questões relativas à integração de forma descentralizada.

Foi, também, ressaltada a importância da inclusão do tema da zona bilíngue na faixa fronteira na área da educação.

Sobre os grandes desafios, nós salientamos o que achamos mais importante: integração e segurança se contrapõem; falta participação dos níveis subnacionais e instituições de governo; o Mercosul se tornou refém de grandes empresas transnacionais; é necessária a facilitação de questões comerciais, mas com retorno para o âmbito social. Esse é o entendimento que nós temos da questão do Mercosul. Muito obrigado.

Irani Fernandes (presidente da Câmara de Vereadores de Uruguaiana)

Quando se fala que a área de controle integrado não funciona, e nós estamos falando de arco Sul, pode passar a ideia de que nada funciona no arco. Não funciona em Uruguaiana.

José dos Santos de Oliveira (Núcleo de Fronteira do Rio Grande do Sul)

Sim, mas aqui é uma questão pontual. Nós temos várias. Quando falamos na lei de segurança nacional da faixa de fronteira, fala-se também do arco Sul. Sabemos que na Amazônia é outra realidade; por isso “deve-se tratar os diferentes de forma diferente, ou os desiguais de forma desigual”.

Irani Fernandes (presidente da Câmara de Vereadores de Uruguiana)

A área de controle integrado deveria funcionar em um local só e está funcionando em dois locais. O registro é feito lá e depois tem que fazer novamente aqui; o mesmo serviço que é feito lá, tem que fazer de novo no lado brasileiro. Tem que se criar condições para que a área de controle integrado receba os entes participantes desse processo, todos eles, brasileiros e argentinos, na mesma área. E isso não acontece porque o espaço e as condições não dão conta da grande quantidade de pessoas circulando em determinadas épocas no Brasil ou na Argentina. Esses espaços são muito reduzidos, não há como conseguir atender a todo mundo. Tem ainda os sistemas, um programa nosso e um banco de dados nosso que não estão integrados com os do outro lado. Aí, fica-se obrigado a fazer dois registros.

Bolívar Pêgo (Ipea – moderador)

Obrigado. Muito bom. Vamos encerrando mais esta oficina de trabalho em Uruguiana. Em nome da equipe do Ipea eu agradeço a todos que participaram, com destaque para os nossos palestrantes e suas instituições; ao colega do Ipea Alexandre Cunha por sugerir e intermediar os contatos, bem como ao senhor Paulo Lemos; ao prefeito de Uruguiana, Ronnie Mello, e ao presidente da Câmara de Vereadores Irani Fernandes pelo total apoio na organização do evento; a diretora do Senac,²⁸ Paula Machado, por hospedar a oficina; ao vereador Fernando Alonso e colaboradores de Barra do Quaraí por nos receber e nos apoiar em todo o trabalho de campo na tríplice fronteira (Brasil-Uruguai-Argentina); e a nossa equipe, incansável nos trabalhos de organização e realização deste evento.

28. Aos colaboradores Carla Estefane Rodrigues, Sérgio de Oliveira Pippi, Alexandre Rodrigues e Marlene Oldani, que contribuíram muito com o apoio para a realização da oficina.

FIGURA 1

Grupo final de participantes da oficina de trabalho de Uruguiana

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Alexandre Cunha (Ipea)

Eu gostaria de agradecer imensamente a presença de vocês, ao longo destes quatro dias importantes de trabalho coletivo, foi muito importante poder contar com a participação de todos. Tivemos bastante êxito no proposto inicialmente para essa oficina, e eu tinha certeza de que isso iria acontecer. Em alguns momentos foi dito que eu fiz algum esforço para que esta oficina fosse realizada aqui, e gostaria de ressaltar que fiz esse esforço não por questões pessoais, por ser daqui da região, mas por acreditar que isso traria um olhar especial sobre essa fronteira, por acreditar na resposta que poderia dar para a fronteira brasileira como um todo. Porque se a fronteira brasileira é muito diferenciada, esta fronteira é negligenciada, porque não dá problemas, entre aspas, comparativamente à fronteira do Peru, da Colômbia, da Venezuela, do Paraguai. Não se tem um olhar sobre o que se passa aqui e o que se pode aprender e o que se pode construir a partir daqui. Eu penso que a oficina pode ajudar bastante a construir esse olhar. Obrigado!

Irani Fernandes (presidente da Câmara de Vereadores de Uruguiana)

Bolívar e equipe, nós que agradecemos a vocês. Primeiramente, a escolha de Uruguiana para a realização deste importante trabalho do Ipea e, aqui, agradeço, também, ao Alexandre Cunha pela sugestão e a intermediação e, também, ao Paulo Lemos. Em segundo lugar, pela qualidade do trabalho desenvolvido por vocês e pela oportunidade de apresentarmos e discutirmos toda a potencialidade e problemática da fronteira do arco Sul, em geral, e de Uruguiana e região, em

particular. Finalmente, continuamos à disposição e esperamos que possamos colher importantes frutos com as discussões desta semana de trabalho. Muito obrigado.

Paula Machado (diretora do Senac)

Eu também agradeço pela solicitação da utilização deste espaço do Senac. Parabenizo a equipe do Ipea pela qualidade do evento. A nossa casa está sempre aberta para recebê-los e receber todos aqueles que têm interesse na melhoria da qualidade de vida, na melhoria da nossa região. Principalmente quando está relacionado com a aprendizagem, esse é o nosso papel, o nosso trabalho, o dia a dia da escola. Então, eu me coloco sempre à disposição de todos para atendê-los da melhor forma possível. Todos têm boa vontade para trabalhar. Estou há muito pouco tempo em Uruguaiana e encontrei aqui uma equipe que tem muita vontade de fazer a diferença. Portanto, acredito que vocês conseguiram sentir isso, e ficamos de portas abertas para vocês. Muito obrigada!

Fernando Alonso (vereador por Barra do Quaraí)

Parabenizo o Bolívar e a equipe pela organização desta importante oficina e agradeço pela oportunidade de participar de todas as etapas de trabalhos tão importantes na discussão da nossa realidade fronteiriça. Esta foi uma semana muito rica, tivemos apresentações, debates, trabalhos em grupo e de campo mostrando o que é a fronteira de Uruguaiana-Paso de los Libres e a tríplice fronteira Brasil (Barra do Quaraí)-Uruguai (Bella Unión)-Argentina (Monte Caseros). Esperamos continuar com essa interlocução para alcançarmos dias melhores para a população desta nossa importante região. Muito obrigado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.

Diário Oficial da União, Brasília, p. 6.113, 3 de maio 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6634.htm>.

_____. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 19 jul. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Mercosul**: legislação e textos básicos. Brasília, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/arquivos/mercosul-legislacao-e-textos-basicos>>.

GADELHA, C. A. G.; COSTA, L. Integração de fronteiras: a saúde no contexto de uma política nacional de desenvolvimento. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 23, p. 218, 2007. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/pdf/csp/2007.v23suppl2/S214-S226/pt>>.

GIOVANELLA, L. *et al.* Saúde nas fronteiras: acesso e demandas de estrangeiros e brasileiros não residentes ao SUS nas cidades de fronteira com países do Mercosul na perspectiva dos secretários municipais de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 23, p. 264, 2007. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/pdf/csp/2007.v23suppl2/S251-S266/pt>>.

KAHAN, J. P. Focus groups as a tool for policy analysis. **Analyses of Social Issues and Public Policy**, Washington, DC, v. 1, n. 1, p. 129-146, 2001. Disponível em: <<https://spssi.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1530-2415.00007>>.

MORGAN, D. L. Focus groups. **Annual Review Sociology**, Califórnia, v. 22, n. 1, p. 129-152, 1996. Disponível em: <<https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.soc.22.1.129>>.

Parte IV

TRABALHO DE CAMPO



TRABALHO DE CAMPO¹

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo relata as atividades realizadas na região visitada, complementarmente à oficina de trabalho. Inicialmente, divulgam-se as entrevistas feitas com agentes públicos, instituições não governamentais e pesquisadores dos municípios e da região. Foram entrevistados, de forma indireta, Alejandro Massucco, cônsul da República Argentina em Uruguaiana; Argemiro Rocha, presidente da organização não governamental (ONG) Atelier Saladero; e Eliseo Salvatierra Gimenes, responsável pela Assessoria de Relações Internacionais do Instituto Federal Farroupilha (IFFar). Para esses entrevistados, após um contato prévio, enviou-se por correio eletrônico um conjunto de questões norteadoras propostas pela equipe (anexo 3), das quais deveriam ser respondidas apenas aquelas que dissessem respeito específico a sua área de atuação. As respostas retornaram por escrito. Outro agente público, o senhor Paulo Lemos, ex-Fuzileiro Naval em Barra do Quaraí, foi entrevistado pela equipe, e neste capítulo se inclui a íntegra da conversa.

Na sequência, relatam-se as atividades realizadas em Barra do Quaraí e Bella Unión, no Uruguai, em 21 de novembro de 2017, com destaque para: *i*) participação na sessão da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí; *ii*) visitas técnicas ao Parque Estadual do Espinilho, também nesse município; e *iii*) visita técnica à empresa Alcoholes del Uruguai (Alur), no município de Bella Unión. No texto, sintetizam-se os principais termos do Acordo das Cidades-Irmãs Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina), para cuja cerimônia de assinatura, no Parque de Los Pinus, em Bella Unión, a equipe foi convidada e esteve presente.

O capítulo conclui com a sumarização das principais observações colhidas durante a atividade de leitura do espaço dos arranjos transfronteiriços de Uruguaiana (Rio Grande do Sul), Paso de los Libres (Argentina) e Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul), Bella Unión (Uruguai) e Monte Caseros (Argentina).

2 ENTREVISTAS COM AGENTES PÚBLICOS DO ESTADO E DE MUNICÍPIOS

2.1 Consulado da República Argentina em Uruguaiana

Entrevistado: Alejandro Massucco²

La faja de frontera presenta grandes oportunidades de desarrollo. Existe como instrumento para ello el Acuerdo de Localidades Fronterizas Vinculadas.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap12>

2. Cônsul da Argentina em Uruguaiana. Respostas às questões norteadoras formuladas pela equipe do Ipea, enviadas por e-mail em 18 de janeiro de 2018, às 15h54.

Este permite, entre otras ventajas, la utilización de la Tarjeta Vecinal Fronteriza (TVF) que actualmente da la Dirección de Migraciones y que permite facilitar el flujo vecinal y de camiones.

Es necesario mayor compromiso de los ejecutivos de las ciudades vinculadas para poner en marcha este convenio que posee muchas más ventajas.

No hay en la actualidad una mejora visible de logística, salvo el desarrollo aeroportuario del lado brasileño, por el contrario la desaparición del tren por decisión de la Rumo³ ha causado un perjuicio económico muy grande a la frontera Sur y a la infraestructura vial. Brasil no cumple con lo acordado en Recife respecto a la duplicación de la BR-290. Falta duplicar 680 km.

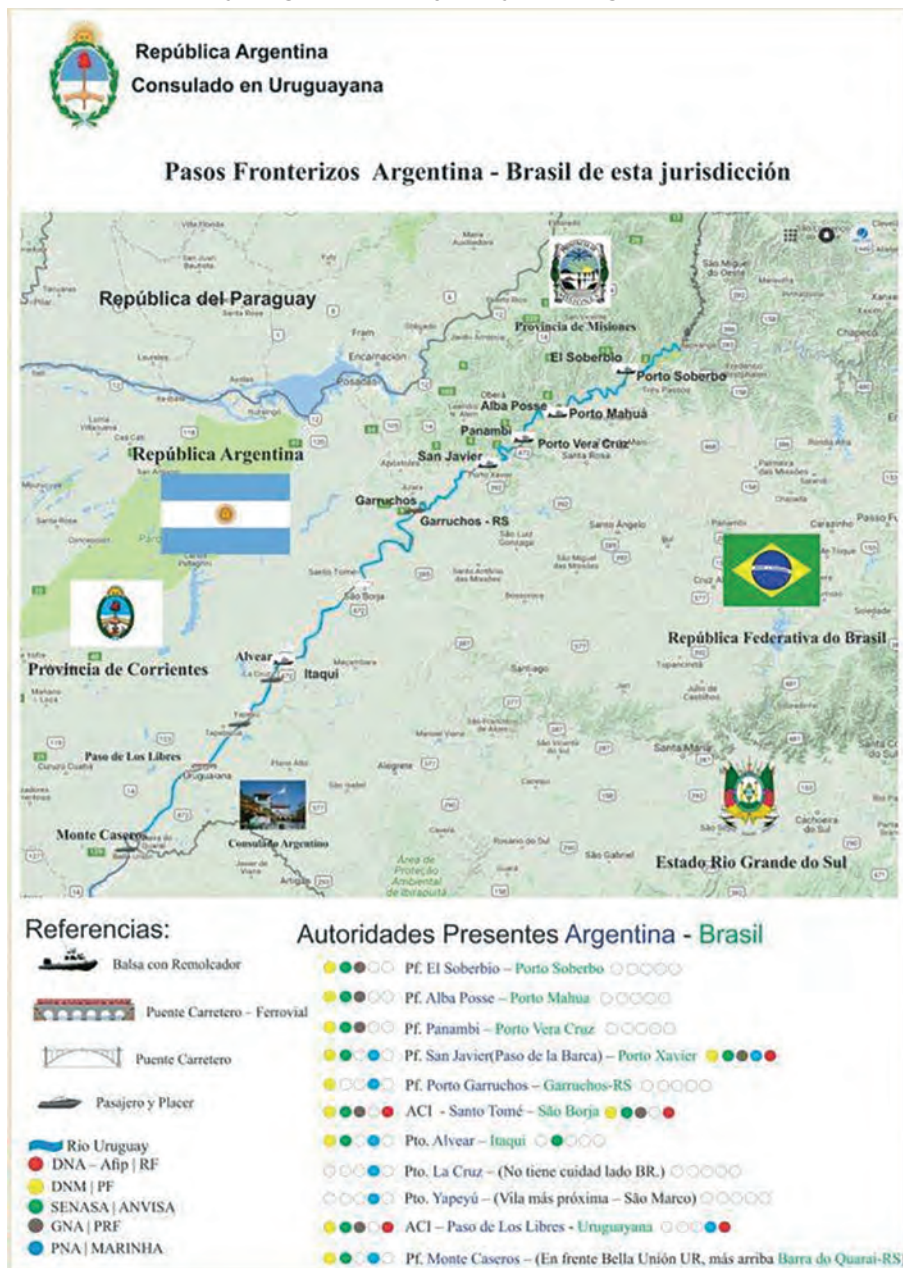
La Policía Federal de Brasil se retiró del Acción Conjunta de Integración (ACI), en 2014, y aun no regresó, causando graves problemas al haber un doble control en este puente internacional. Falta personal de la Policía Federal en otros puntos de ingreso migratorio al Brasil. Esto deja ciudadanos argentinos irregulares en territorio de este país, con consecuencias muy graves desde el punto de vista legal (multas, no poder denunciar robos etc.).

Poco a poco se avanza en una mayor señalización e integración en cuenta al turismo y a los turistas, aunque sigue siendo deficiente. Las Fuerzas Armadas de ambos países realizan ejercicios conjuntos y mantienen excelentes relaciones.

Sugiero ver página de Facebook de este consulado con pasos fronterizos y controles (figura 1). Se remite acta de la XII Reunión del Comité de Integración Fronteriza Paso de los Libres-Uruguayana (apêndice 3).

3. Companhia ferroviária e de logística, resultante da fusão da antiga América Latina Logística (ALL) com a Rumo Logística, em 2015.

FIGURA 1
Passos fronteiriços Argentina-Brasil (jurisdição de Uruguiana)



Fonte: Consulado de Uruguiana/Argentina.

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

2.2 ONG Atelier Saladero

2.2.1 Aspectos gerais da fronteira do arco Sul

Entrevistado: Argemiro Rocha⁴

O cidadão médio da região não tem uma percepção clara da faixa de fronteira. Entre as pessoas que conhecemos, ninguém ficou sabendo de um empreendimento que tenha sido impedido de ser feito em razão da faixa de fronteira.

As oportunidades e dificuldades do morador dessa região estão relacionadas com a questão cambial. Há ciclos bem diferenciados. Quando a moeda nacional está desvalorizada, há uma boa oferta de trabalho no comércio de Barra do Quaraí e região, onde empreendimentos comerciais são abertos e outros são ampliados. O mercado imobiliário fica aquecido, principalmente no ramo de aluguéis, que recebe uma pressão de novos moradores e de estrangeiros que se mudam para o lado brasileiro em busca de custos menores.

Quando há uma valorização da moeda nacional diante da moeda do país vizinho, há vantagens de compras em alguns produtos na cidade-gêmea estrangeira, no caso Bella Unión, mas a situação de emprego e renda fica caótica. Nesse ciclo depressivo na fronteira, é comum famílias inteiras migrarem para grandes centros, outros estados, e os estabelecimentos comerciais definham, encerrando suas atividades – muitos imóveis residenciais são fechados.

2.2.2 Qual é o grande problema transfronteiriço do arco Sul?

Em uma visão superior, é a questão cultural. Temos populações pouco interessadas no estudo e no desenvolvimento dos valores regionais, com discernimento limitado da própria identidade, apesar de viverem em um território com potencialidades imensas, tanto históricas quanto culturais, turísticas, sociais e ambientais. A grande riqueza de uma fronteira está na integração e o seu grande problema é o isolamento.

No aspecto econômico, o problema reside na dependência da questão cambial e no fato de grandes parcelas dos empregos ficarem sujeitas às flutuações cambiais – não há uma matriz econômica própria da cidade (Barra do Quaraí). A agricultura é de monocultura mecanizada, arroz e pecuária bovina, com baixo nível de utilização de mão de obra. A industrialização no município é inexistente e houve, na região (aqui falando de Uruguaiana), uma desindustrialização nas últimas décadas, fechando frigorífico, lanifício, curtume e usina termoeletrica que estava com a capacidade instalada ociosa.

4. Presidente da ONG Atelier Saladero. Respostas às questões norteadoras formuladas pela equipe do Ipea, enviadas por e-mail em 12 de dezembro de 2017, às 20h10.

Em Barra do Quaraí, as ações positivas foram os investimentos habitacionais. Não houve ações eficazes para a geração de emprego e renda, seja no médio ou no longo prazo. Não se observa um esforço concentrado em investimentos em equipamentos educacionais, como *campus* universitário ou escolas técnicas federais, atendendo a uma clientela nacional e trinacional, aproveitando a vocação de tríplice fronteira. Além disso, não se constata o aproveitamento do potencial turístico regional, entendendo o fato de se estar no corredor alternativo que une Buenos Aires ao litoral brasileiro e Montevidéu a Assunção ou Foz do Iguaçu.

O município não tem representação política nas instâncias federal e estadual. Na região, existe uma representação política estadual mais próxima. Na esfera federal, essa representação fica restrita aos temas do agronegócio. As articulações políticas dos representantes locais, no entanto, têm oportunizado alguns investimentos via emendas parlamentares.

2.2.3 Faixa de fronteira

Ela deveria ficar restrita às cidades gêmeas da linha de fronteira, acompanhada de uma área prioritária para investimentos públicos, uma vez que o investimento privado tem dificuldades de acontecer devido à afastada localização (cidades longe dos grandes centros).

Falta, no entendimento desta ONG, a percepção, por parte dos governos e da tecnocracia brasileira, de que a soberania territorial é garantida pela presença dos moradores na fronteira – essas populações, porém, apresentam um nível baixo de renda, de cultura, e muitos indivíduos vivem em um estado lamentável de vulnerabilidade social. O Nordeste brasileiro é um exemplo de como o investimento prioritário transforma a região. A fronteira Sul, por sua vez, apresenta, principalmente quando a economia da fronteira está em baixa, situações de vulnerabilidade social extrema.

2.2.4 Políticas e acordos

Uma política pública eficaz tem sido a interação nas estruturas de saúde, a qual permite que moradores brasileiros recebam o pronto atendimento de emergência no hospital de Bella Unión (Uruguai). Em sequência, o Programa Mais Médicos possibilitou a presença de médicos estrangeiros (cubanos e uruguaios), garantindo um patamar razoável no atendimento básico da saúde. Ademais, a futura implementação dos *free shops* no lado brasileiro sinaliza, de forma positiva, a ampliação das oportunidades econômicas.

As ações ou os acordos em infraestrutura ficaram restritos à manutenção da Ponte Internacional pelos uruguaios, conforme o acordo feito entre o Brasil e o Uruguai – a construção coube ao Brasil e a manutenção, ao país vizinho. Ademais, recentemente, a Universidade Federal do Pampa (Unipampa) disponibilizou vagas

para uruguaio e argentinos estudarem, mas a efetiva presença de estudantes estrangeiros é ainda bastante tímida.

2.2.5 Meio ambiente e desenvolvimento

O potencial ambiental desse território é considerável: há riquezas que só existem aqui. A reserva do Espinilho, por exemplo, é única em todo o Brasil. Nesse contexto, universidades e pesquisadores chegam até o município, fazem os seus estudos, realizam suas pesquisas, coletam os materiais de que precisam e vão embora levando consigo todo o conhecimento. Não fica quase nada na região para auxiliar o seu desenvolvimento em diversas áreas, seja para melhor entender o ambiente e preservá-lo, seja para fomentar uma atração turística. Acrescente-se a isso que as reservas ambientais sofrem com o abandono e a falta de investimentos – o Brasil não enxerga essas regiões. À margem das instituições públicas, a sociedade civil organizada tem encontrado uma “tábua de salvação” na integração promovida com instituições do Uruguai e da Argentina.

A união das ONGs da tríplice fronteira, que teve início em 2004, vem possibilitando a realização de projetos e permutas de experiências e conhecimentos bastante válidos em um conjunto de atividades, envolvendo universidades uruguaio e argentinas, bem como pesquisadores, historiadores e ambientalistas, partilhando saberes sobre a região trinacional e produzindo conteúdos em diversas áreas. Tais pesquisas têm sido feitas de forma voluntária e isolada, restrita a aspectos culturais e históricos da região. Os centros de excelência em pesquisa em nosso país não despertaram para essa região.

Na constituição do Conselho do Parque Estadual do Espinilho, por motivação da sociedade civil, efetivaram-se ainda mais os laços de integração, fazendo constar a participação de ONGs do Uruguai e da Argentina, com cadeira e direito a voto no referido conselho de uma reserva brasileira, tornando-o um conselho de gestão trinacional.

Dessa maneira, vive-se, na região, uma situação de baixo nível de conflito; a ONG Atelier Saladero integra o Comitê de Bacia do Rio Quaraí, que é binacional, participando dos fóruns de órgãos públicos e da sociedade civil no que tange à proteção ambiental do rio. Esse espaço tem incentivado a junção das forças vivas da sociedade e possibilitado um processo de integração de referência trinacional por meio das ações da Atelier Saladero, que apresentou o projeto do Corredor Biológico Trinacional, o qual envolve reservas naturais do Brasil, do Uruguai e da Argentina.

2.2.6 Migrações

Ocorreram avanços na regularização da documentação de brasileiros e residentes, o que foi fruto dos acordos do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Aqui no Brasil, não houve um fluxo migratório significativo de estrangeiros – alguns poucos

cubanos, que foram integrados à comunidade, e uruguaios, que preferiram residir em Barra do Quaraí pela vantagem de aluguel e tarifas de água e energia, embora trabalhem no seu país. A gestão pública do estado parece inexistente e a do município fica restrita à inclusão na rede de saúde. A ONG tem feito alertas periódicos sobre as diferenças de legislação na região trinacional, as quais têm impedido o meio ambiente de ser preservado como deveria.

No seu aspecto mais global, o Mercosul é um processo de integração das grandes empresas nacionais e transnacionais, ficando a fronteira como um mero corredor rodoviário desse fluxo comercial. Fora desse aspecto pragmático, sua presença não é sentida pela população fronteiriça.

Dessa forma, os principais desafios são o fortalecimento de uma educação transfronteiriça; o estímulo à cooperação e ao entendimento dos povos da fronteira, muito além dos limites políticos, em prol de uma cultura comum, de uma história, de uma convivência e de costumes; e, em seguida, o incremento da base econômica, a fim de garantir um patamar de renda para a população dos três lados da fronteira.

A integração está caminhando em passos lentos, até porque há uma mudança de mentalidade necessária para a aceleração do processo. Ações individuais promovidas pela sociedade civil, formalizadas no Movimento Transfronteiriço de ONGs (Brasil, Uruguai e Argentina), têm demonstrado aos próprios governos o potencial para que ocorram práticas que integrem tanto as ações públicas como as culturais, ambientais e turísticas.

São necessárias políticas de investimento no setor de educação: um *campus* de universidade atenderia à escala da região, tendo como centro Barra do Quaraí. Uma experiência que serve como exemplo para a cidade é a universidade trinacional: Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), em Foz do Iguaçu. Além do impacto econômico, teríamos uma mudança no perfil cultural e uma maior visibilidade para a região.

2.2.7 Gestão urbana

Barra do Quaraí se beneficia bastante da oferta de equipamentos e serviços provindos de Bella Unión (cidade gêmea), como ambulâncias, hospitais, médicos, bombeiros, limpeza de fossas etc. A contrapartida de empréstimos e serviços da municipalidade brasileira não se verifica, pois encontra obstáculos legais e aduaneiros para acontecer, impedindo a cooperação entre as cidades.

No planejamento e na gestão pública, existe um nível muito precário de integração. Quanto à gestão da saúde, é o setor com maior integração e no qual os avanços foram mais expressivos – há oferta de equipamentos de limpeza de fossa, caminhões de bombeiro. No aspecto cultural, a integração tem contado com iniciativas não governamentais, livres das amarras legais, que têm gerado bons resultados.

É possível exemplificá-las com o Pedalando Trinacional – Mexilhão-Dourado, que contou com mais de uma centena de jovens e atletas de várias nacionalidades com uma motivação de educação ambiental.

Quanto à mobilidade entre as cidades, ela é feita por uma empresa de ônibus uruguaia que oferta o serviço de transporte de forma razoável, bem como por táxis de ambas as cidades, norteada pela regra de embarque no país da matrícula do carro. Assim, o táxi uruguaio embarca os passageiros no Uruguai e o brasileiro embarca no lado brasileiro. No que tange ao movimento pendular de jovens, há o caso de filhos de casais, dos quais um cônjuge é nacional e o outro é uruguaio, que preferem estudar no Uruguai pela qualidade da educação do país vizinho.

2.2.8 Plano Diretor

Não há preocupação em compatibilizar os planos diretores das cidades vizinhas. Não existem, tampouco, planos regionais que transcendam os limites fronteiriços.

A ONG não considera os meios de regulação interfederativa eficientes. Um exemplo é a questão da proteção ambiental quanto à piracema, em que o Brasil estabelece o período de proteção para a reprodução e o Uruguai não estabelece. Como o rio é o mesmo, isso faz com que o pescador brasileiro não pesque, mas o vizinho fique liberado. Outro exemplo de falta de uniformidade é a utilização de agrotóxicos – a lei brasileira é mais protetiva ao meio ambiente. Essa falta de uniformidade favorece, inclusive, o contrabando de agrotóxicos, que são vendidos no Uruguai de forma abundante.

2.2.9 Defesa e segurança

A fiscalização da fronteira fluvial é extremamente precária, ocorrendo de maneira esporádica. Apesar da boa relação entre as forças de segurança de ambos os países, não há um banco de dados comum, nem sequer operações conjuntas sistemáticas.

O perfil do delinquente é o indivíduo que pratica o crime do abigeato no campo e pequenos furtos na cidade. Cabe registrar o aumento da presença do tráfico de drogas de alto poder viciante, como o crack. Essa mudança tem elevado os níveis de criminalidade na cidade – ainda que o efetivo policial venha diminuindo. Nesse sentido, a população mais antiga frequentemente lembra os tempos dos Fuzileiros Navais, quando a ordem e a paz eram mantidas.

2.3 IFFar⁵

Entrevistado: Eliseo Salvatierra Gimenes⁶

2.3.1 Aspectos gerais da fronteira do arco Sul

O IFFar está localizado na região da fronteira oeste do estado do Rio Grande do Sul. Possui *campi* nas cidades de Alegrete, Frederico Westphalen, Jaguari, Júlio de Castilhos, Panambi, Santa Rosa, Santo Ângelo, Santo Augusto, São Borja, São Vicente do Sul e Uruguaiana. Dois desses *campi* fazem fronteira com a Argentina, com as cidades de Passo de los Libres e Santo Thomé.

Nossa percepção quanto à faixa de fronteira é que ela se constitui de um espaço de vulnerabilidade social e econômica, o que se reflete no desempenho dos alunos em sala de aula. O IFFar tem tentado contribuir para a mudança dessa realidade, ofertando cursos que estão alinhados aos arranjos produtivos locais, sejam eles superiores, técnicos ou de formação do trabalhador. Na educação, contudo, muitos são os desafios, e em sua grande maioria de ordem burocrática. Assim, quando pensamos em alinhar as ações com os países vizinhos, iniciam-se as dificuldades de língua, território, acessos, documentação e validação. Enfim, há muitas dificuldades, as quais já foram debatidas com os órgãos responsáveis em diversos momentos, mais especificamente desde 2010, porém sem soluções que facilitem nossa interação com os países vizinhos.

Segundo a Constituição Federal brasileira, a largura da faixa de fronteira é de 150 km, compreendida entre o Brasil e dez países da América do Sul, com exceção de Chile e Equador – é, portanto, constitucionalmente definida como a faixa de até 150 km de largura, “ao longo das fronteiras terrestres (...) considerada fundamental para a defesa do território nacional (...), cuja ocupação e utilização sofrem restrições legais”.⁷ Sobre a adequação de sua largura de 150 km para o recorte do arco Sul, não saberíamos precisar, já que o art. 2^a da Lei nº 2.597/1955 estabelece que é “considerada zona indispensável à defesa do país a faixa interna de 150 (cento e cinquenta) quilômetros de largura, paralela à linha divisória do território nacional, cabendo à União sua demarcação”.⁸

5. As respostas foram elaboradas a partir da visão de uma instituição de educação. Para algumas questões, contudo, não houve condições de avaliação, devido à especificidade do tema.

6. Chefe da Assessoria de Relações Internacionais do IFFar em Santa Maria (Rio Grande do Sul). Respostas às questões norteadoras formuladas pela equipe do Ipea, enviadas por *e-mail* em 27 de dezembro de 2017, às 14h45.

7. Disponível em: <<http://www.saude.am.gov.br/planeja/doc/constituicaofederalde88.pdf>>.

8. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2597.htm>.

2.3.2 Oportunidades e dificuldades

Na faixa de fronteira, considera-se a educação, em todos os seus níveis e modalidades, como uma oportunidade – e como uma dificuldade o acesso a ela. Dada a baixa densidade demográfica, provocada em grande parte pela vocação “atlântica” do país, associada às grandes distâncias e às dificuldades de comunicação com os principais centros decisórios, a faixa de fronteira experimentou um relativo isolamento que a colocou à margem das políticas de desenvolvimento. Como consequência, esse processo tem contribuído para a formação de um cenário particular, marcado, sobretudo, pelo desenvolvimento de uma identidade própria muito influenciada pelas comunidades vizinhas na fronteira.

2.3.3 Grande problema transfronteiriço do arco Sul

Há vários problemas, e os mais importantes são a falta de oportunidades na educação e a carência de empregos. Outros seriam: tráfico de pessoas, entorpecentes, armas de fogo, munições e explosivos; contrabando (veículos, cigarro); pirataria (CDs, bebidas, eletrônicos); sonegação; ocorrência de crimes transnacionais; existência de conflitos fundiários; evasão de divisas; imigração ilegal; crimes ambientais e desmatamento ilegal (estados amazônicos fronteiriços); problemas indígenas; garimpos ilegais e trabalho escravo; acesso à educação nos dois países; documentos comuns aos dois países; e ensino da língua espanhola nas escolas brasileiras e do português nas argentinas, uruguaias e paraguaias.

2.3.4 Ações para a melhoria da faixa de fronteira

É preciso celebrar acordos internacionais que visem à dupla cidadania e ao atendimento aos cidadãos (Brasil e países da fronteira) em todos os aspectos (saúde, educação, assistência social etc.), além do livre-comércio, principalmente nas cidades gêmeas; impulsionar financiamentos voltados especificamente às cidades fronteiriças; apoiar direta e constantemente o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) para a efetivação das políticas públicas junto aos órgãos; investir em cursos e na atualização dos técnicos nos estados; prover maior segurança nas fronteiras, com a finalidade de inibir o tráfico de drogas, produtos e pessoas; e investir em infraestrutura econômica, que gerará desenvolvimento e progresso.

2.3.5 Representação política

O município e a região têm representação política em instância de poder federal ou estadual (deputados, senadores e outros).

2.3.6 Políticas e acordos

Entre as políticas públicas que conhecemos e que foram implementadas na faixa de fronteira, está o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). O recente PDFF talvez seja o programa que possua em sua proposta o maior

caráter de integração, tanto no sentido de defesa-desenvolvimento quanto no de Estado-sociedade, incluindo a ampliação do relacionamento entre Executivo e Legislativo federais e entre o poder local e o estadual, envolvendo até mesmo cidades e regiões fronteiriças de países vizinhos.

Em termos de ações ou acordos em andamento para a melhoria da infraestrutura econômica e da logística, e também para a ampliação tecnológica (pesquisa em universidades, institutos federais etc.), no próprio estatuto da fronteira constam as iniciativas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense (IFSul), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e da Unipampa. Já quanto ao IFFar, existem convênios (protocolos de intenções vigentes) com a Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) e a Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC), assim como há tratativas com a Universidad de la República (Udelar), também do Uruguai, e com instituições argentinas como a Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) e o Instituto de Capacitación y Desarrollo Empresarial (INCADE).

Quanto aos acordos firmados com o intuito de desenvolver ações de ensino, pesquisa e extensão com o IFFar, esses estão sendo efetivados. O Mercosul, criado em março de 1991 pelo Tratado de Assunção, embora ostente em sua denominação “mercado comum”, tornou-se uma união aduaneira no início de 1995 e, até o momento, não passa de uma união aduaneira imperfeita – quando muito. Possui quatro membros ativos (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), pois a Venezuela continua suspensa. Segundo a Decisão nº 32, de 2000, do Conselho do Mercado Comum, os Estados-membros do Mercosul somente podem negociar tratados de preferências tarifárias conjuntamente. Com relação à pergunta sobre o atendimento ou não das necessidades das relações transfronteiriças, ao meu modo de ver, ele não acontece.

2.3.7 Desafios da faixa de fronteira do arco Sul

É preciso ter uma contínua discussão e melhoria do estatuto da fronteira como marco regulatório para o desenvolvimento regional e a integração com os países limítrofes. Com relação a esse estatuto, conhecemos o elaborado entre o Brasil e o Uruguai, em Brasília, pela editora Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG),⁹ de acordo com Pucci (2010).¹⁰

Sob o ponto de vista educacional, os desafios são as dificuldades já apontadas: acesso ao país vizinho, ensino da segunda língua, fomento das ações (programas voltados à fronteira) e qualificação profissional. A falta de políticas públicas integradas, portanto, está em vários estados – isso pode causar, por exemplo, o tráfico

9. Vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE).

10. Pucci, A. S. *O estatuto da fronteira Brasil-Uruguai*. Rio de Janeiro: Editora FUNAG, 2010.

transnacional de drogas e armas de fogo, o contrabando de veículos, medicamentos e cigarros, os conflitos fundiários, a evasão de divisas, o desmatamento, o tráfico de pessoas e o trabalho escravo.

Esses são apenas alguns dos crimes que desafiam as autoridades e dificultam a vida dos cidadãos. O debate sobre as fronteiras está intimamente ligado às áreas de educação, saúde, assistência social, transporte, urbanização, logística, meio ambiente, turismo e, principalmente, segurança pública. As fronteiras não são uniformes e uma só política não pode dar conta da complexidade de redes que se constroem nessas regiões.

2.3.8 Meio ambiente e desenvolvimento

As políticas públicas estão entre um discurso atualizado e um comportamento social bastante predatório: por um lado, elas têm contribuído para o estabelecimento de um sistema de proteção ambiental no país; por outro, o poder público é incapaz de fazer cumprir aos indivíduos e às empresas uma proporção importante da legislação ambiental.

2.3.9 Medidas voltadas ao desenvolvimento regional e sua conciliação com o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE)

O PDFF, em linhas gerais, está alinhado ao ZEE e tem como objetivo viabilizar o desenvolvimento sustentável a partir da compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a proteção ambiental. Para tanto, ocorre um diagnóstico dos meios físico, socioeconômico e jurídico-institucional e o estabelecimento de cenários exploratórios para a proposição de diretrizes legais e programáticas para cada unidade territorial identificada, definindo, inclusive, ações voltadas à mitigação ou à correção de eventuais impactos ambientais danosos.

2.3.10 Migrações

Desconhecemos o posicionamento da gestão pública do estado e do município. Deve-se atender, porém, à Lei de Migração – Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 –, que traz avanços fundamentais para as garantias de direitos e da proteção da pessoa migrante. Os próximos passos apontam nas direções a seguir.

- Assegurar que a regulamentação preserve esses avanços e que a lei não seja desfigurada nesse processo.
- Reivindicar a imediata definição do organismo de governo que será responsável pela condução das políticas migratórias.
- Buscar reverter de alguma forma os vetos presidenciais, sobretudo os que atingiram os povos indígenas e aquele que negou a anistia aos migrantes que se encontram em situação irregular.

- Promover campanhas educativas e de esclarecimentos sobre a necessária implementação da lei, de modo a combater, no campo das ideias, os setores contrários à migração, o que não significa diminuir a atenção sobre possíveis atitudes mais agressivas, que requererão denúncia junto às autoridades policiais.

2.3.11 Gestão urbana

Na avaliação consultada, há a pulverização de recursos em investimentos com baixa conexão e a execução fragmentada de projetos, com o consequente impacto negativo na geração de emprego e renda.

O Tribunal de Contas da União (TCU) identificou que o modelo de monitoramento e avaliação utilizado pelos agentes executores das políticas de fronteira não apresenta dados com suficiência, correlação e interconexão requeridas para subsidiar as ações integradas. Além disso, não permite a análise, com a devida transparência, de falhas e sucessos ocorridos, condição essencial às tomadas de decisão em políticas públicas. Ademais, as avaliações formais, sistemáticas e periódicas sobre o desempenho integrado dos órgãos governamentais na área de fronteira são insuficientes.

Para o relator do processo, ministro Augusto Nardes, o cenário ilustra a necessidade da construção e formalização de uma estrutura supraorganizacional responsável pelo monitoramento e pela avaliação da execução da política em prol do alcance dos objetivos.

Apurou-se, também, a inexistência de um sistema de gestão de riscos capaz de identificar e gerenciar eventos que afetem os objetivos das ações governamentais na zona de fronteira. Das análises realizadas, o TCU observou incongruências entre os órgãos responsáveis. Enquanto o Ministério da Defesa (MD) informa existir uma estrutura de gerenciamento de riscos para o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), outros órgãos, também coordenadores do plano, afirmaram em sentido diverso. No texto, o ministro-relator também apontou que a ausência de uma estrutura de gerenciamento de riscos dificulta a identificação, a avaliação e as respostas aos riscos, possibilitando que cada instituição envolvida na política utilize seu próprio método de gerenciar riscos e comprometendo a capacidade dos coordenadores de implementar medidas adequadas quando da ocorrência de eventos capazes de afetar o alcance dos objetivos programados.¹¹

Como resultado dos trabalhos, o TCU recomendou aos coordenadores da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF) e do PEF que apresentem um modelo de monitoramento e avaliação da

11. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-governanca-em-aco-es-de-faixa-de-fronteira.htm>>.

política. Esse modelo deverá ser constituído por processos, procedimentos e meios suficientes, de maneira que se obtenham dados confiáveis e relevantes, capazes de dar suporte aos relatórios de desempenho da política e à aferição dos resultados esperados. Os órgãos responsáveis também deverão desenvolver instrumentos supraorganizacionais de gerenciamento de riscos da política, suficientes para garantir continuamente a identificação, a avaliação, a comunicação, o tratamento e o monitoramento de riscos. A CDIF é coordenada pelo MDR, enquanto o PEF é coordenado pelos ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça e Segurança Pública.

2.3.12 Compatibilidade entre planos diretores municipais

No caso da fronteira entre Livramento e Rivera, criou-se um plano de gestão conjunta, mediante operações urbanas consorciadas, que incluiriam ações de urbanização e regularização na faixa de domínio. Assim, percebe-se que a leitura das questões internacionais desse Plano Diretor está menos relacionada com a globalização que com as relações de interdependência entre as duas cidades vizinhas, pois os programas e projetos deveriam ser coordenados binacionalmente, como questões urbanísticas, ainda que se respeitando as peculiaridades de cada cidade.

2.4 Fuzileiros Navais

Entrevistado: Paulo Lemos¹²

Local: Ipea/Brasília

Data: 12 de dezembro de 2017

Entrevistadores: Bolívar Pêgo, Maria Nunes e Rosa Moura (ambas por Skype)

Bolívar Pêgo

Vamos começar uma entrevista com o senhor Paulo Lemos, um militar que trabalhou na fronteira de Barra do Quaraí com o Uruguai (Bella Unión). Senhor Paulo, muito obrigado por nos atender. No decorrer da nossa conversa, trataremos de temas como as suas atividades, os anos em que viveu lá, os trabalhos desenvolvidos, e também sobre como era a fronteira, sobre os problemas, o que havia de positivo e funcionava naquela época. Depois, vamos comparar com o que acontece na fronteira atualmente. O que melhorou e o que piorou desde então?

12. Suboficial Fuzileiro Naval reformado (serviu às Forças Armadas no município de Barra do Quaraí).

Paulo Lemos

Eu que agradeço pelo convite. Sou filho de Santa Maria, bem no centro do Rio Grande do Sul, e não conhecia aquela região. Em 1967, atingi a idade do serviço militar e não queria servir ao Exército como soldado comum, mas em alguma atividade diferenciada. Logo em seguida, descobri que em Uruguaiana havia Fuzileiros Navais, e eu havia assistido a um desfile militar com Fuzileiros e aquilo me deixou motivado. Então, consegui chegar à Uruguaiana, apesar de uma seleção bastante difícil, de apenas quarenta militares para formar o pelotão de Fuzileiros, mas a finalidade era justamente assumir o destacamento da fronteira.¹³ Guarnecíamos aproximadamente 850 km de fronteira, que começava lá em Barra do Quaraí.

Barra, naquela época, não era município, era o segundo distrito de Uruguaiana. Em 1968, quando eu e mais dez colegas fomos designados para servir lá, o distrito tinha cerca de 1.800 pessoas. Era um destacamento, comandado por um sargento, e éramos as autoridades locais, pois existiam lá quatro soldados da Brigada Militar e mais ninguém. Então, nós guarnecíamos a ponte de ferro – a ponte de concreto, se não me engano, foi inaugurada em 1976. Tínhamos um posto de Fuzileiros com trabalho 24 horas por dia. O que me chamou atenção é não haver alguém lá agora. Isso foi reclamado por algumas pessoas que moram na cidade, mais antigas, que estavam preocupadas com o abandono, e também foi apontado em um documento da ONG Atelier Saladero, por meio do seu presidente, Argemiro Rocha.

Nas palavras dos moradores, eles dizem se sentir abandonados; falam que, durante a noite, escuta-se um movimento muito grande de carros pesados passando pela ponte, mas ninguém se anima a sair até lá para ver o que está acontecendo – do nosso lado, claro. Na nossa época, ficávamos lá, dois Fuzileiros Navais, por 24 horas, e mantínhamos a ordem e a segurança, principalmente na identificação. Jamais entrava alguém no nosso país, por ali, de que não tomássemos conhecimento – dependendo de onde o indivíduo vinha, para onde ia, ficava tudo registrado.

13. O Grupamento de Uruguaiana foi ativado em 1956, tendo um efetivo de aproximadamente quatrocentos homens, sob o comando de um Capitão de Fragata Fuzileiro Naval. Os destacamentos passaram a existir a partir de 1954, e os primeiros Fuzileiros Navais que chegaram à Uruguaiana datam de 1948, ficando aquartelados em uma unidade do Exército Brasileiro localizada no município. A desativação dos destacamentos e do Grupamento de Fuzileiros Navais de Uruguaiana ocorreu em 1976. Destacamentos que existiam nas fronteiras do Brasil com o Uruguai e a Argentina: *i*) Barra do Quaraí, fronteira com o Uruguai (efetivo de aproximadamente 25 homens, tendo um Sargento como comandante); *ii*) Ponte Internacional, em Uruguaiana (efetivo de aproximadamente trinta homens, tendo um Sargento como comandante); *iii*) São Marcos (efetivo de aproximadamente vinte homens, tendo um Sargento como comandante); *iv*) Itaqui (efetivo de aproximadamente trinta homens, tendo um oficial subalterno como comandante); *v*) São Borja (efetivo de aproximadamente quarenta homens, tendo um oficial subalterno como comandante); *vi*) Vila Garruchos (efetivo de aproximadamente vinte homens, tendo um Sargento como comandante); *vii*) Porto Xavier (efetivo de aproximadamente 25 homens, tendo um Sargento como comandante); *viii*) Porto Lucena (efetivo de aproximadamente 25 homens, tendo um Sargento como comandante); *ix*) Porto Mauá (efetivo de aproximadamente 25 homens, tendo um Sargento como comandante); *x*) Alto Uruguai (efetivo de aproximadamente 25 homens, tendo um Sargento como comandante); e *xi*) efetivo agregado à Delegacia dos Portos de Foz do Iguaçu/Paraná (quarenta homens, tendo um oficial intermediário como comandante). Atualmente, há um Grupamento de Fuzileiros Navais na cidade de Rio Grande (Rio Grande do Sul), com um efetivo de aproximadamente quatrocentos homens, comandados por um Capitão de Mar e Guerra Fuzileiro Naval.

É verdade que nós estávamos em um período de governo militar, era outra situação, e até levo isso em consideração. Mas o que achei estranho é agora não haver ninguém para receber as pessoas que estão entrando em nosso país. Os indivíduos que moram lá se sentem inseguros. Eu não uso mais farda, mas o uniforme da Associação dos Veteranos chama atenção pelo nosso gorro de fita, que é o símbolo dos Fuzileiros Navais. Recentemente, ao visitar a cidade, algumas pessoas vieram me perguntar se estávamos voltando para a região. Disse que não, que estava lá por uma visita de cortesia. Fiquei surpreso, pois ia fazer uma palestra sobre cidadania em uma escola e eles acabaram me levando para a Câmara dos Vereadores – os alunos estavam todos lá. Aproveitei e fiz uma palestra mais para os jovens, os incentivando e motivando a servir à Marinha.

Atualmente, a região está bastante desprotegida, do ponto de vista da segurança. Economicamente, acredito que tenha sido muito bom para Barra do Quaraí a emancipação de Uruguaiana, em 22 de outubro de 1995, pois o comércio evoluiu e a população aumentou – há mais ou menos 5 mil pessoas residindo ali, não somente na cidade, mas em todo o município. Naquela época, nem tínhamos energia elétrica; havia um gerador a óleo *Diesel* que era ligado às 19h e desligado às 23h, e a vila ficava às escuras. Dessa maneira, nós é que fazíamos o controle na parte de segurança. Além disso, o grupamento de Uruguaiana era a base de todos os militares que serviam naquela região – servi durante todo o ano de 1968 ali. Lembro-me de ficar impressionado, já que tinha saído de um centro maior, de Santa Maria, na época já com mais de 200 mil habitantes, e fui morar em uma cidade bem menor, que não tinha recurso algum. Entre nós, a maioria jovens, não tínhamos lazer – quando terminávamos o expediente e o clima favorecia, particularmente no verão, era apenas tomar banho no rio Quaraí ou jogar futebol dentro do destacamento.

Bolívar Pêgo

Os Fuzileiros ficavam ali naquele prédio à margem do rio Quaraí?

Paulo Lemos

Exatamente. E, para a minha tristeza, o prédio está ocupado por pelo menos seis famílias, uma invasão. Aquilo era um “brinco”, de arrumação, limpeza, organização. Morávamos ali uns trinta militares. Tudo era precário na vila, mas ali tínhamos o necessário, o básico para levarmos uma vida digna. Só que tudo era difícil. Nosso cozinheiro era um militar bastante antigo e não tínhamos fogão a gás, só à lenha, e era preciso embarcar lenha em uma chalana, que era um barco menor. Íamos cortar essa lenha lá na Ilha Brasileira, em quatro, remando até lá, e enchíamos todo o barco – não havia espaço para os quatro embarcarem, era perigoso até naufragar. Então, nos revezávamos, um em cima, direcionando o barco, e os outros

três nadando e empurrando. Era assim que a coisa funcionava, era bem difícil. Tínhamos um bom preparo para poder fazer isso.

Atualmente, tenho apenas lembranças boas, apesar de todas essas dificuldades. Posso dizer que naquela época aprendi o que é ser cidadão brasileiro, pois me foi dado o conhecimento de como desenvolver uma cidadania. Nós tratávamos muito bem as pessoas e elas retribuía. Quando entrei, lembro que fiz um juramento, e nele o que mais me marcou foi “defender a nossa nação com o sacrifício da própria vida”. Fiz toda a minha carreira na Marinha, servi à Marinha e a Marinha me serviu.

Mesmo depois de tanto tempo na reserva, não me recusarei jamais, seja onde for do território brasileiro, para onde for chamado, se houver uma necessidade, estarei à disposição, pois para mim ainda valem aquelas palavras do juramento. Isso porque, naquela situação difícil da região onde vivemos, fomos ameaçados algumas vezes de invadirem o território (invasão dos tupamaros).¹⁴ Era outra época, outra realidade, mas aconteceu. O serviço de inteligência nos alertou que algumas pessoas estavam pensando em tomar nossos armamentos. Imaginem, naquela região, se a invasão tivesse se concretizado, com apenas nós na fronteira? Até chegar o reforço, já teriam acabado com todos nós. Tínhamos armamentos e várias coisas que interessavam a eles. Isso aconteceu! Montamos a base de patrulha e ficamos lá esperando – era um risco que vivíamos, mas fruto da informação e do amor que tínhamos pelo país.

Bolívar Pêgo

Além desse risco, existiam outros riscos naquela região?

Paulo Lemos

Sim, o contrabando. Muitas coisas passavam por ali, não necessariamente na ponte. Tínhamos uma lancha grande para percorrer aquele rio, cerca de 6 km, abaixo e acima, diariamente, sempre na madrugada, e às vezes pegávamos embarcações levando vários itens. As pessoas que viviam de contrabando levavam para lá açúcar e café, mas havia um limite. Naquela fronteira, por onde vocês passaram, existia o que eles chamavam de “comércio-formiga”, de ambos os lados – era uma permuta. Existia, no entanto, um limite de quantidade de produto que uma pessoa poderia trazer.

Havia, por exemplo, uma cerveja alemã que era muito procurada, principalmente no período das festas de final de ano. Ela era fabricada em litro e era permitido trazer apenas uma dúzia por pessoa, mas ninguém queria trazer uma dúzia: eram quarenta, cinquenta garrafas de cada vez. E nós, Fuzileiros, tínhamos

14. Movimento de Libertação Nacional Tupamaros (MLNT), criado na década de 1960. O nome homenageia o líder anticolonialista indígena Tupac Amaru, assassinado pelos espanhóis no século XVIII. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/t/tupamaros>>.

uma tarefa, que era cuidar da identificação das pessoas, além de dar apoio aos dois guardas aduaneiros que se revezavam na segurança dessa parte de apreensão de contrabando. Os riscos no combate ao contrabando eram naqueles casos de sermos recebidos a tiros, ou de a embarcação fugir (a embarcação deles era mais possante que a nossa). À noite, também havia o risco de sermos recebidos a tiros sem saber de onde vinham. Há histórias rio acima de Fuzileiros que morreram defendendo essa fronteira.

Bolívar Pêgo

Além dos Fuzileiros, quem mais atuava na época? Quais instituições federais estavam presentes na região? Atualmente há a Polícia Federal (PF), a Receita Federal do Brasil (RFB). Qual era o formato?

Paulo Lemos

Só os Fuzileiros, com todos os papéis. A mercadoria era controlada pelos dois guardas aduaneiros. A ponte fechava às 22h. Tínhamos uma corrente com um cadeado muito grande e então a fechávamos, pois ali passavam trens, carros e ônibus em uma mão única; quando passava um, o outro tinha que esperar. Só abríamos em casos de emergência, se alguém na vila passasse mal, precisasse de socorro médico. Nessas horas, identificávamos a pessoa, procurávamos saber de onde era e a deixávamos passar. No entanto, naquela época não havia trânsito livre.

Quando tivemos informações de que os tupamaros viriam para roubar os armamentos, nosso sargento prontamente pediu reforço (todos os dias mantínhamos contato com o grupamento de Uruguaiiana). De trinta militares que havia ali, veio um reforço de mais outros quarenta, que ficaram mais de uma semana conosco. Assim, montamos uma base de patrulha em que guarnecíamos um círculo de 360°, todo o destacamento, sendo que ficava um homem a cada 2 m, todos armados. Montamos trincheira e tudo mais – algo muito interessante para a época. E não havia mais nada, nem Exército (só em Uruguaiiana) nem Polícia Civil. Havia apenas quatro “Brigadeanos” (Brigada Militar), comandados por um Cabo.

O que acontecia? Às vezes, vinham maus elementos uruguaios para as duas casas de meretrício que funcionavam na vila. Eles passavam durante o dia, eram identificados, mas acabam se aproveitando do local, faziam o que não deveriam fazer, não pagavam as despesas etc. Uma das mulheres, então, conseguia sair, avisava os Brigadeanos, e eles iam pedir socorro para os Fuzileiros. Nosso Sargento sempre esteve pronto, sempre permitia que saíssemos para reforçar os Brigadeanos. E nós íamos para obrigar os uruguaios a pagar as despesas que fizeram e levá-los escoltados até a ponte. Em seguida, os alertávamos para que não voltassem, pois a coisa ia ser diferente. Algumas vezes, nós fomos solicitados nesse sentido também. É um aspecto que parece que faz tanto tempo, e não tinha a tecnologia de hoje, mas a

região estava mais bem guarnecida. O que explica? Se hoje é um município, com três vezes mais pessoas morando lá, está mais desenvolvido, tem lotérica da Caixa Econômica, tem um posto do Banco do Brasil... o que chama atenção e preocupa é a população alegar esse movimento dos caminhões à noite.

Bolívar Pêgo

Só para fechar o histórico e encaminhar para a situação mais atual, pelo que entendi, o senhor considera que a emancipação de Barra do Quaraí foi uma coisa boa – houve avanço, em sua avaliação. Melhorou a região, a cidade se desenvolveu, vieram mais serviços, e até se pode dizer que a população pode usufruir mais do desenvolvimento e ficar menos dependente de Uruguaiana e de Bella Unión? Na avaliação do senhor, foi efetivamente positivo?

Paulo Lemos

Sim. Houve desenvolvimento. Hoje, por exemplo, há posto de saúde, o que não existia antes. Quem prestava os primeiros socorros – um ferimento, algo não muito grave – era nosso Sargento Enfermeiro, o Sargento Araújo. Nós prestávamos esse atendimento à comunidade. Lá não havia um médico: o Sargento Enfermeiro prestava socorro a essas pessoas, aplicava injeção, fazia suturas. Tínhamos um ambulatório que ofertava um serviço muito bom à população.

Bolívar Pêgo

Então, vocês tinham verdadeiramente um papel múltiplo, de defesa, segurança, assistência em saúde, assistência médica, tudo?

Paulo Lemos

Sim. Mesmo sem um médico, apenas com um Sargento Enfermeiro, que tinha um conhecimento técnico. Cansei de vê-lo fazendo suturas em jovens, por exemplo, que se cortavam em cacos de vidro, no arame farpado...

Maria Nunes

Até hoje, a Marinha atende no *Maximiano da Fonseca*, um barco-hospital que apoia as regiões mais distantes, a exemplo do Centro-Oeste, nas populações ribeirinhas.

Paulo Lemos

Sim. É o nome de um ministro nosso da Marinha. Esse barco existe, mas não nesta região. Em Manaus, o navio-hospital *Carlos Chagas* atende tudo que você imaginar, faz parto, cirurgia, tem dentista a bordo – mas isso é na Amazônia, onde chamam nossos navios de “navios da esperança”. É muito bonito o serviço que prestamos lá.

Maria Nunes

Como era, naquela época, a relação Brasil-Uruguai? Era como é hoje, uma relação boa, ou havia outras dificuldades? Como o senhor relatou, hoje não existe a presença militar no local (no caso da Marinha), mas também não se conta com a presença ostensiva de forças da segurança pública, pois atravessamos a fronteira sem a menor dificuldade. Notamos que não existe essa segurança da qual o senhor está falando, porém acredito que deva ser pela relação que o Uruguai tem com o Brasil. É da mesma forma essa relação?

Paulo Lemos

Posso lhe dizer que fiquei muitos anos sem voltar lá, mas na época, apesar de os dois países viverem um regime militar, o povo uruguaio, no meu entendimento, era muito amigo, de fácil relacionamento – um pouco diferente dos nossos irmãos argentinos. Era um relacionamento maravilhoso, e nós éramos benquistos tanto do lado de lá como do lado de cá. Não íamos muito, porém, para o lado de lá, havia certa proibição. Nós, militares, precisávamos de autorização do comandante de nosso destacamento, em razão do que já falei para vocês.

Havia muitos exilados brasileiros na região que, por discordarem do que estava acontecendo aqui no Brasil, migraram ou foram mandados para lá, e esses indivíduos eram uma das nossas finalidades ali também. Lembro que havia uma relação de pessoas que não deveriam entrar de volta no Brasil. Eram pessoas que estavam morando lá e não podiam entrar nessas circunstâncias, mas depois veio a anistia e acabou tudo. Agora, acho estranho entrar em um país e não existir nenhum controle, ninguém para lhe dizer nada, como se fosse uma fronteira seca. E não é como Livramento, em que se passa de lá para cá... há um marco, uma praça internacional, e você passa livremente. Lá, não. Lá há uma ponte de 600 m, um rio...

Eu teria alguns casos muito estranhos a contar, como aconteceu de pessoas que queriam entrar armadas em nosso país, e naquela época a legislação não permitia isso. Nós, militares, não podíamos ir armados para lá e ninguém podia entrar armado aqui. Se encontrássemos uma pessoa armada, a ordem era desarmá-la, dependendo do motivo pelo qual ela andava armada, e depois entregar a arma de volta quando retornasse. Enfim, posso lhe responder o seguinte: é fato que havia um bom entendimento. Era um povo maravilhoso.

Em seguida, saí da fronteira com o Uruguai e fui servir na Ponte Internacional da fronteira com a Argentina. Foi aí que mudou tudo, mudou completamente. O nosso trabalho era praticamente o mesmo, mas um pouco mais intenso, uma vez que o movimento era maior (e o relacionamento era bem mais difícil). Servi um ano na ponte Uruguaiana-Paso de los Libres, pois havia um destacamento nosso na região, em 1969 – e chegamos a abrir uma trincheira por lá. Chegamos a ficar de frente para a Argentina esperando qualquer coisa, porque houve um presidente, mesmo os dois países vivendo um regime militar, que veio a Brasília e, em uma

cerimônia, encheu de desaforos o nosso governo no Itamaraty. O “tempo fechou”: as fronteiras do lado argentino fecharam por uma semana, ficou tudo inacessível. Ninguém entrava aqui e daqui ninguém entrava lá. Ficamos com a fronteira fechada por uma semana, algo que nunca aconteceu lá em Barra do Quaraí.

Bolívar Pêgo

Quando o senhor fala “ninguém”, é ninguém mesmo?

Paulo Lemos

Ninguém. Só algum diplomata que justificasse por que estava indo lá. Ninguém mais! Acabou aquele comércio, acabou tudo. Fechou a ponte. Fizemos trincheira, foi cavado um buraco, havia sacos de areia, e aí o negócio ficou feio. Uma semana depois, porém, acabaram se entendendo e tudo recomeçou.

Maria Nunes

Sobre essa dificuldade na relação com o lado argentino, nós mesmos sentimos em Uruguaiana pouca vontade de melhorar essa relação. Esse desencontro entre Brasil e Argentina é algo histórico?

Paulo Lemos

Pois é, eu acho estranho, pois na Guerra do Paraguai nós formamos aquela Tríplice Aliança (Argentina, Brasil e Uruguai) para combater o Paraguai, e até combatemos juntos, defendemos a mesma causa na época. Não sei até quando isso vai acontecer. E vocês já devem ter ido mais para dentro da Argentina, para Buenos Aires... Eles têm algo conosco, acho que parte mais deles – não aceitam muito as nossas coisas, dos brasileiros, se acham melhores que nós. Além disso, eles têm uma cultura mais antiga. Lembro-me de situações muito estranhas que davam a entender que nós éramos um segundo mundo e eles eram um primeiro. Muita coisa precisou acontecer, muitas crises econômicas, a própria Guerra das Malvinas, o que mostrou a eles que a questão não é bem assim como pensam.

Rosa Moura

Estamos em um momento bastante preocupante em relação ao tráfico de drogas e armas, e a fronteira lá em Barra do Quaraí está completamente desguarnecida. Em contrapartida, diferentemente dessa fronteira sem nenhum controle, em Uruguaiana, na fronteira com a Argentina, reclama-se de um controle absurdo e fala-se que, quando chega o verão, é impossível atravessar. Qual é o meio-termo para não se deixar a fronteira completamente desguarnecida, mas também não haver esse controle exaustivo que há na Argentina? O senhor tem ideia de alguma forma de controlar, porém sem esse excesso de burocracia?

Paulo Lemos

Como Fuzileiro, sentia que a população gostava bastante da gente, confiava no trabalho que fazíamos. O Fuzileiro Naval é bem-aceito pela população, pois é um soldado muito preparado, adestrado e treinado para lidar com situações adversas – umas até bem complicadas, posso dizer. Eu senti muito a nossa saída de lá, mas só depois de quatro anos soube o motivo. Alegaram que era por motivos econômicos, que a Marinha havia mandado construir fragatas na Inglaterra, e que havia ficado muito caro e era preciso diminuir o efetivo das Forças Armadas. Assim, começaram desativando três grupamentos de Fuzileiros – o nosso, de Uruguaiana, o de Santos e o de Recife. Essas pessoas, porém, apenas saíram de lá, foram para outros lugares e continuaram recebendo os seus salários. Vejo que houve uma insatisfação muito grande, e gostaria que vocês soubessem e registrassem: em apenas três meses, organizaram a nossa retirada e nós saímos.

Guarnecíamos de Barra do Quaraí até Foz do Iguaçu, o que dava uns 850 km de fronteira. A cada 100 km, havia um destacamento nosso: Barra do Quaraí, Uruguaiana, São Marcos, Itaquí, São Borja, Vila Garruchos, Porto Xavier; depois, Porto Lucena, Porto Mauá e Alto Uruguai. Em todos esses lugares, existia um destacamento de Fuzileiros, com aquela construção como a que vocês viram em Barra; algumas eram mais importantes, caso das cidades de São Borja e Itaquí, que eram comandadas por oficiais. Era um trabalho muito bem-feito, um trabalho comunitário, útil para o país e para a comunidade local, e nós, Fuzileiros, também nos sentíamos muito bem em servir.

Passamos por certa dificuldade logo no início. Os Fuzileiros, quando foram mandados para lá, em 1948, não tinham nem quartel. Ficamos inicialmente em barracas e depois fomos encaminhados aos quartéis do Exército, e só em 1958 construíram aquelas instalações em que hoje é o quartel-general (QG) do Exército, um pouco retirado, em Uruguaiana. Então, a base era em Uruguaiana, que fornecia pessoal para todos esses destacamentos. Nove anos depois de nos retirarem de lá, inauguram um grupamento de Fuzileiros em Rio Grande – hoje, há neste município o mesmo efetivo que havia em Uruguaiana, só que não guarnecemos nada de fronteira. Sei disso porque encerrei minha carreira lá em Rio Grande, em 1997, e a cidade tem condições de sobra. Não sei se isso entraria no trabalho que vocês estão organizando, mas, se os Fuzileiros pudessem voltar para lá, tenho certeza de que dariam uma segurança muito grande para aquela região. A base agora poderia ser em Rio Grande, e não haveria necessidade de se construir mais nada no local. Basta a cidade receber uns 150 militares de reforço do Rio de Janeiro, que é a nossa base atual, e redistribuir novamente esse pessoal na fronteira. Garanto a vocês que a nossa fronteira não ficaria tão desguarnecida como está.

Maria Nunes

Essa questão do repovoamento na fronteira, com este período de contingenciamento pelo qual estamos passando, o senhor acha possível?

Paulo Lemos

Sim, acho, desde que houvesse boa vontade das pessoas que têm o poder de decisão para isso. Nós, da Marinha, somos muito determinados e muito disciplinados quanto às ordens superiores que recebemos. Claro que não tenho autoridade para responder com toda a certeza, mas posso dizer a vocês que um trabalho bem-feito pelo Ipea, como o que vocês estão fazendo, que justificasse essa necessidade, acho que tornaria isso possível, uma vez que o instituto tem uma credibilidade muito grande. Quando falamos de Ipea, temos certeza de que se trata de algo seguro e bem elaborado. Se for apresentado um documento/pedido do Ipea, que está vinculado ao Ministério da Economia, por sua vez subordinado à Presidência da República, mostrando que vocês foram lá e viram essa necessidade, acho que isso seria possível, sim!

Voltando à nossa retirada, foi coisa de uma única pessoa, que articulou, criou uma situação, planejou e teve o apoio interno da Marinha para conseguir nos tirar de lá. E conseguiu! Só que o que ele queria não deu certo. Quando perceberam isso, no entanto, já estávamos fora de lá, e isso criou problemas de segurança e problemas sociais muito grandes na região. O destacamento também teve problemas, pois morávamos em um lugar pequeno e tivemos que, rapidamente, em uma boa parte, mudar para o Rio de Janeiro. Foram dez dias para sairmos de Uruguaiana e nos estabelecermos no Rio, uma cidade grande, onde é tudo mais difícil. Como eu, muitos encerraram sua carreira. Sendo assim, nosso comandante-geral, um vice-almirante duas estrelas, foi a Uruguaiana. Ele, tão descontente com a maneira como tudo foi feito, que formou todos nós lá em Uruguaiana, menos os que estavam nos destacamentos, mais ou menos uns quinhentos militares, disse assim (nunca me esqueci): “A desativação dos Fuzileiros daqui de Uruguaiana está sendo feita à revelia”. Ele não se conteve em dizer apenas uma vez e repetiu a expressão “à revelia”. Imaginem um oficial, o comandante de todos nós, vir e ter que dizer isso! Difícil.

Bolívar Pêgo

O senhor pode falar a justificativa da saída?

Paulo Lemos

As causas foram duas: econômica e política. A econômica foi justificada como forma de reduzir custos operacionais da Força. Assim, foram desativadas as unidades de Uruguaiana, com impacto em Barra do Quaraí, no Rio Grande do Sul; Santos, em São Paulo; e Recife, em Pernambuco. Quanto à política, foi uma decisão externa à Marinha, envolvendo outras autoridades e interesses considerados prioritários, mas que não se confirmaram ao longo do tempo. As consequências dessa decisão foram altamente prejudiciais para a região, em geral, e para Barra do Quaraí, em particular, que ficou vulnerável junto à tríplice fronteira com Argentina e Uruguai.

Bolívar Pêgo

Não precisa citar nomes, patentes, mas apenas dizer as razões, as causas alegadas para a saída – até para que, no caso de uma sugestão de retomada, se justifique a volta dos Fuzileiros Navais para lá, porque isso é uma reivindicação local. Participamos de uma sessão na Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí e praticamente todos os vereadores com quem conversamos, inclusive o presidente da Câmara, Richard de Souza, expressaram claramente o desejo de que os Fuzileiros retornassem para lá.

Paulo Lemos

Fui muito bem recebido lá. Parece que fui um instrumento para que vocês fossem lá para ver a situação, porque é importante que os senhores, que fazem esse belo trabalho, constatem e ouçam as pessoas falando tudo isso. E várias pessoas me falaram, mas com vocês é diferente. Em Uruguaiana, os cidadãos pedem isso. Articulei uma entrevista com um jornalista de uma rádio e ele também me fez essa pergunta. Há uma ansiedade geral da população pela volta dos Fuzileiros, porque todos se sentem inseguros – o Exército está lá, mas não está preparado para assumir essa tarefa. Nós é que estamos preparados. Tem que ver se está previsto na Constituição. No entanto, se não está previsto os Fuzileiros subirem a Rocinha ou o Alemão e eles sobem, vão a tantos outros lugares... O que tem que ser visto é o bem-estar da comunidade.

Bolívar Pêgo

Esta é uma pergunta muito minha, e vem de outras viagens que fizemos. O senhor não acha que há concentração de militares da Marinha no Rio de Janeiro? Isso é necessário? O Brasil é muito grande e entendo que o Rio de Janeiro pode e deve ser uma referência, mas tem que se pensar minimamente em uma distribuição. Claro, a todos os lugares onde a Marinha possa estar.

Paulo Lemos

Nós, da Marinha, precisamos servir em um lugar com água, e é por isso que não estamos em todos os lugares, como está o Exército. O efetivo da Marinha sempre foi maior no Rio, e o do Exército atualmente também é – por incrível que pareça, depois vem o Rio Grande do Sul, e Santa Maria é a cidade que tem a maior concentração de militares no estado. Voltaria à questão sobre se seria viável ou poderia o atual governo tomar a decisão do nosso retorno à região. Não saberia dizer, mas vejo que não é difícil, pois não é um lugar em que seja preciso construir um quartel, por exemplo. Rio Grande está a 600 km de Uruguaiana, e tem todo o aparato de ser a base, como era Uruguaiana, para os outros destacamentos. No meu entendimento, é só querer, ter boa vontade, e isso já resolveria uns 80%. Uruguaiana deve ter se queixado para vocês.

Nesta época, nossos irmãos argentinos entram por lá e não há controle. À esquerda de onde vocês entraram, existe um destacamento nosso que está desocupado – aquele prédio, na boca da ponte, comporta uns sessenta, setenta militares morando. É só querer. Eles trabalhariam com a aduana, com a RFB, com a PF. Nós já fazíamos um trabalho conjunto com a PF; há vários casos verídicos. Nada justifica a forma como fomos retirados de lá! E não foi só de lá, foi também de Santos e de Recife. Além dos problemas sociais para nós que estávamos lá, o problema maior é que tudo ficou desguarnecido. Nós temos que evitar muitas coisas, principalmente o tráfico e o contrabando de armamentos. Precisamos evitar que entrem em nosso país, pois, depois que entram, é muito mais difícil pegar esses armamentos. Dessa maneira, vamos gastar muito mais tempo e recursos, e vidas poderão estar sendo ceifadas, porque quem recebeu não vai querer entregar. Se pegarmos esses itens lá na entrada, porém, a reação é diferente: ninguém vai reagir, vão entregar mesmo. E tudo pode acontecer.

Rosa Moura

Na opinião do senhor, os problemas que a fronteira enfrenta aumentaram com o tempo ou se transformaram, se tornaram mais complexos? Como o senhor vê a natureza dos problemas atuais?

Paulo Lemos

Como tudo, aumentaram, pois não há resistência, fica tudo muito fácil. As pessoas do mal, que querem fazer as coisas erradas, estudam muito, às vezes até mais que as pessoas do bem, porque, por sermos do bem, às vezes somos pegos de surpresa. Você não imagina a criatividade do ser humano quando quer fazer alguma coisa errada. Essas pessoas observam muito, vão vendo que está muito fácil, e vão passando, fazendo as coisas acontecerem. Quando conseguimos pegar algo que passou por aí, é porque já passou muita coisa, já entrou muita coisa. Não é porque a cidade está lá no limite sul do Brasil que não possa ter segurança. Os cidadãos de lá pagam seus impostos, trabalham, são brasileiros como nós... Tenho certeza de que vocês têm esse sentimento, e esse é meu sentimento.

Parece que os indivíduos que estão lá longe não são motivo de atenção. Eles têm os mesmos direitos que nós, à saúde, à segurança. Não há nada pior que a pessoa não ter direito à segurança, a sair de casa – e às vezes ela nem sai de casa por conta disso. Nós estamos vivendo esse clima, infelizmente, no nosso país. Um clima de insegurança, de instabilidade. Tenho um amigo que é general de divisão, está na ativa, e fala para mim que está preocupado, que está vivendo um momento em que prefere ouvir a falar. O Brasil tem 150 generais na ativa, ele é um deles, e falou isso para mim. Fala-se uma coisa de manhã, à noite já é outra, e querem passar a ideia de que isso é normal. Normal é fazer as coisas certas, respeitar os direitos do outro. Isso é que é normal.

Bolívar Pêgo

Em todas as fronteiras que visitamos, existe algo recorrente: o Brasil é muito bonzinho com os seus vizinhos. Entrar aqui é muito fácil, a qualquer hora, em qualquer dia, em todo lugar. Só em situações emergenciais é que pode se tornar um pouco rigoroso. Os vizinhos são sempre mais rigorosos e cuidadosos para entrarmos lá que nós para entrarmos aqui. Isso vale não só para pessoas, mas é uma ambulância ou um táxi daqui que não pode entrar lá, mas os de lá podem entrar aqui. O nosso não tem autorização, mas o de lá está operando aqui. A que o senhor atribui essa bondade excessiva que o Brasil tem em relação aos seus vizinhos?

Paulo Lemos

Vivi na minha vida dois períodos, sem entrar no mérito de qual é o melhor ou o pior. Existem, porém, coisas notórias, que não há como não enxergar. É ruim viver em um clima de controle? É ruim. Mas penso que, para quem é do bem, ser controlado não é problema. Jamais me incomodo se me pedem uma identidade, a confirmação de um cartão, um documento, uma autorização. Não fico preocupado com isso. Se existe uma norma, temos que segui-la. Se não pode, não pode!

Nós vivíamos naquela época assim, com muita repressão. Quer ver um exemplo? Lá em Uruguaiana, havia uma patrulha mista: Fuzileiros Navais, Exército e Polícia Militar. Eram treze militares comandados por um sargento. Começava a escurecer e nós íamos a um QG que ficava bem no centro daquela praça de Uruguaiana; até clarear o dia, ficávamos rondando pela cidade. Quantas pessoas recolhemos, que estavam nas esquinas, que não estavam fazendo nada, não comprovavam se trabalhavam – as colhíamos e as levávamos à delegacia. Era uma forma de repressão. Se não provassem que trabalhavam, que faziam alguma coisa, camburão (mas com todo o cuidado). Na delegacia, ninguém batia na pessoa, ninguém a xingava. O delegado de plantão é que iria averiguar – às vezes, ele pegava um foragido. Em compensação, passávamos nas calçadas, principalmente no verão, e o pessoal estava todo sentado na frente das casas, tomando chimarrão, conversando. Isso não acontece hoje, e é por isso que eles alegaram a falta que faz aquela escolta mista que tínhamos.

Não cabe às Forças Armadas, porém, fazer isso, mas nós fazíamos, pois havia uma determinação. E fazíamos bem-feito, transmitindo segurança para a população. Hoje, muita coisa evoluiu. Temos celular, carros novos, conseguimos adquirir muitos itens que nos dão conforto. Há muita gente, porém, que não conseguiu fazer isso e quer se “adonar” do que é nosso, quer tirar de nós, e às vezes não entregamos... Um dia desses, em Brasília, um rapaz morreu porque não quis entregar a bicicleta! No meio da tarde, em pleno centro de Brasília. São coisas assim que deixam a população preocupada. Volto a dizer: acredito que, se os Fuzileiros voltassem para aquela região, e há estrutura para isso, seria bom para os cidadãos, para a nossa

nação, porque muito do que está entrando, que com certeza está passando por lá, iria diminuir ou não passaria mais. O Fuzileiro é um militar preparado para isso.

Bolívar Pêgo

No modelo de hoje, a sugestão do senhor é que os Fuzileiros fossem para Barra do Quaraí sob o comando de Rio Grande ou de Uruguiana?

Paulo Lemos

Seria sob o comando de Rio Grande. Um destacamento subordinado a Rio Grande, que assumiria o deslocamento desses militares até Barra, bem como o controle administrativo das suas vidas profissionais. Esse comandante que vai para lá, a fim de comandar uns trinta militares, poderia ser um suboficial, um primeiro-sargento, até um oficial, pois hoje Barra do Quaraí é um município. Seria interessante um oficial comandar.

Bolívar Pêgo

Uruguiana tem Marinha também?

Paulo Lemos

Tem, mas é a Marinha da Gola, que nós chamamos de Marinha da Armada.

Bolívar Pêgo

Isso não traria conflitos para vocês?

Paulo Lemos

Não, porque na época em que estávamos na fronteira já havia Marinha, e era a Capitania dos Portos, não uma delegacia fluvial como temos hoje. A capitania fazia um papel muito importante por lá. Hoje, tudo ficou desmilitarizado. E, como o senhor bem falou, esse negócio de ser “bonzinho” é bom, mas um “bonzinho” com responsabilidade. Bondade não é fraqueza.

Bolívar Pêgo

Hoje é um “bonzinho” no sentido de que está abandonado. A minha interpretação da fala das pessoas é que tudo está livre demais.

Paulo Lemos

Vamos ser justos. Livres para um lado, para o outro, não. Vocês foram ao Uruguai e viram o aparato que existe na aduana deles. Quando passei por lá em setembro, havia militar, havia civil... contei uns oito ou dez militares.

Bolívar Pêgo

Do lado de cá, temos um prédio bonito da RFB, inaugurado recentemente, mas os funcionários estão lá dentro. Com a cabeça baixa, você pode passar à vontade.

Paulo Lemos

Quando passei pelo local, encontrei um funcionário da RFB, e um vigia (desarmado, só com um cassete). Um vigia do prédio vigiando o outro trabalhar... Naquele prédio bonito – quando servi lá, era até um prédio de madeira – havia dois funcionários da RFB, e dois Fuzileiros Navais ali na boca da ponte, naquela ponte de ferro que não tinha o fluxo que tem hoje. Como militar, estava formado e participei da inauguração. Lembro que estavam lá o governador do Rio Grande do Sul e o ministro dos Transportes. Tenho até uma foto, que entreguei lá, pois estão fazendo um documentário com fotos lá de Barra.

Maria Nunes

Esse trabalho de policiamento misto que vocês faziam era anterior à Lei Complementar (LC) nº 97?¹⁵

Paulo Lemos

Sim, era anterior à LC nº 97. Foi um entendimento entre as autoridades do Exército, os Fuzileiros do nosso grupamento e a Brigada Militar, que chegaram à conclusão de que, juntando forças, da forma como se fazia, era uma tranquilidade. Hoje, todos têm medo de assalto. Conosco rondando pela cidade não acontecia isso. Era tranquilo. A vigilância ostensiva é necessária. E é muito mais fácil fazer isso que prender, enfrentar, brigar...

Maria Nunes

Os 2 mil militares da Marinha que estão na fronteira são insuficientes?

Paulo Lemos

Você falou 2 mil? Estão onde? Do Paraná para o Rio Grande do Sul?

Maria Nunes

Pelos dados que temos, estão distribuídos em toda a fronteira terrestre.

15. A LC nº 97, de 9 de junho de 1999, dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

Paulo Lemos

Não sei de onde vieram esses números que passaram para vocês, mas acho muito difícil que sejam verdadeiros. Tudo bem, se é para toda a fronteira... mas são muitos quilômetros a serem guarnecidos. Uruguaiana e Barra, hoje, com 120 militares, se protegeriam muito bem – haveria uma escala de serviço folgado para todo mundo. Se fôssemos fazer o que fazíamos antigamente, lá de Barra do Quaraí até Foz do Iguaçu, pode ter certeza, trezentos Fuzileiros Navais guarneceriam toda essa fronteira – com destacamentos de 30, 25. Vamos colocar, porém, que Foz do Iguaçu já teria um número maior. Hoje, não sei se existem Fuzileiros lá. Acho que o Rio de Janeiro não manda, então deve haver mais marinheiros mesmo.

Falo isso porque fiquei por trinta anos e três meses na Marinha: entrei como soldado e saí como suboficial. Quando cheguei, não comandava ninguém, só obedecia. Passado um tempo, eu já tinha quatro homens sob meu comando – à medida que ia sendo promovido, foram treze sob meu comando, logo 36, e como sargento foram 125. E era fácil, pois o Fuzileiro é educado, é formado, sabe lidar com as pessoas, tem preparação para isso. Nosso treinamento é feito em terra, no mar e, em seguida, no ar, de helicóptero e avião. Essa é a diferença entre um soldado Fuzileiro e um soldado do Exército.

María Nunes

As Forças Armadas são muito competentes no trabalho e no atendimento, são bem treinadas e muito bem preparadas – temos visto isso em todos os contatos que tivemos. Nós vemos isso. Nas pesquisas que tenho feito com as Forças Armadas, observei que elas possuem mais tratativas de aproximação com o país vizinho que a segurança pública, que deveria ter o papel mais forte nesse trabalho de integração, de trocas. E são as Forças Armadas que têm feito isso na fronteira. Não é o papel delas, pois seu papel constitucional é a defesa da pátria, mas são essas pessoas que fazem tais tratativas com mais tranquilidade, com mais facilidade. É apenas um comentário.

Paulo Lemos

É muito válido seu comentário, muito verdadeiro.

María Nunes

Na sua opinião, a presença maior do Estado ajuda nesse controle sobre os ilícitos etc.? É isso?

Paulo Lemos

Com certeza. É extremamente importante e necessária essa presença, para que a população se sinta bem, segura, vendo as coisas funcionando. É outra história!

Rosa Moura

Gostaria de uma informação em relação ao prédio onde ficavam instalados os Fuzileiros. Parece-me que ele foi cedido à prefeitura em comodato? Eles estão pensando em fazer um centro cultural, um centro de apoio ao turismo... Eles têm mil ideias, mas como está isso? Nas mãos de quem?

Paulo Lemos

Estive lá em novembro do ano passado e fui recebido, inclusive, pelo prefeito de Barra, e disse a ele que estava muito feliz por estar passando por lá, mas muito triste em ver o prédio de nosso destacamento nesse péssimo estado de conservação. Ele me falou que, por muitos anos, não se sabia a quem pertenceria aquele prédio – se à União, ao estado –, mas agora foi definido. Deu-se à prefeitura, com o prédio já invadido, cinco anos para tomar uma posição, tirar as pessoas que estão lá, cadastrar essas pessoas. Com toda certeza, o uso do prédio será retomado.

Além disso, o prefeito me perguntou o que eu achava que poderia ser lá. Respondi que gostaria que fosse novamente o nosso destacamento, que trouxessem de volta os Fuzileiros para cá. Falei a ele que ouvi muitas pessoas reclamando que gostariam que voltássemos para cá. Então, gostaria, de preferência, que o prédio fosse arrumado, revitalizado, para que nós, Fuzileiros, pudéssemos reocupá-lo. Ele riu, disse que isso é muito difícil. Eu disse que é difícil, sei que é, mas não é impossível. Podem montar, também, uma biblioteca pública, um centro de saúde, porque o prédio comporta, é muito bem construído. Enfim, respondendo à pergunta, o prédio foi dado em comodato ao município – se ele não fizer o que foi pedido em cinco anos, e já se passaram três, não sei como ficará.

Maria Nunes

Parece-me que não há nenhuma ação, mas existe um grupo de ONGs de lá que nos pareceu bastante ativo e pode ser que isso vá para a frente. Os interesses que eles têm hoje estão na questão do turismo, então é possível que isso aconteça.

Paulo Lemos

Tomara!

Bolívar Pêgo

E se houvesse a possibilidade de os Fuzileiros voltarem, como ficaria?

Paulo Lemos

Aí ficaria bom! Logo montaríamos uma barraca no fundo daquele prédio e começaríamos a incomodar quem está lá... Tenho certeza de que ninguém vai ser retirado à força, de jeito nenhum. Mas se designarem os Fuzileiros para lá...

Bolívar Pêgo

Não é nesse caso. É partindo da premissa de que a ação da prefeitura dê certo. No caso de, por exemplo, transformarem aquilo em um centro cultural, o que faria a prefeitura se os Fuzileiros tivessem que voltar para lá?

Paulo Lemos

Já vi quartel nosso sendo construído e a guarnição ficando toda em barracas de lona. Lá não seria diferente. O Fuzileiro é preparado para isso. O melhor é fazer casas para as pessoas que estão ocupando o prédio hoje – e até a União pode agilizar, caso o município não tenha recursos para isso – e revitalizá-lo, se os Fuzileiros voltarem para lá. Eu estava falando com um amigo general, e ele me dizia que alguns QGs do Exército lá no Rio Grande do Sul, dentro de uma nova reestruturação que está sendo feita, vão ser concentrados todos em Santa Maria. Disse também que está prevista, lá em Uruguaiana, a saída daquele prédio onde era nosso quartel central, onde ficavam uns quinhentos militares, e hoje é o QG do Exército – eles terão que sair de lá e ficar em Santa Maria. É um projeto em andamento. Se futuramente voltássemos, mesmo com um efetivo menor, ficaríamos ocupando um lugar que conhecemos, que é nosso, que foi inicialmente da Marinha. Não sei se o Exército ocupa por comodato.

Bolívar Pêgo

Gostaria que o senhor falasse rapidamente da Ilha Brasileira, porque nós percebemos que é um ponto que suscita dúvidas – se é do Brasil, do Uruguai ou da Argentina. Como o senhor vê a ilha? Ela está em uma posição extremamente estratégica, abaixo de Quaraí, na porta do rio. Nós íamos à ilha, mas o tempo não permitiu.

Paulo Lemos

Na ilha, há um marco que é do tempo da monarquia, estabelecendo que a ilha é nossa. A monarquia cuidava daquela ilha melhor do que cuidam hoje. Se existe um documento formal (provavelmente existe – quando fizeram o marco, devem ter elaborado um documento junto), deve estar guardado em algum lugar. Além disso, ali morou, por mais de quarenta anos, seu Zeca, que faleceu há pouco tempo; era um morador/cuidador e brasileiro. Ele cuidava muito bem do local.

Hoje, quem vai muito à ilha é o presidente da ONG Atelier Saladero, Argemiro Rocha. Sei que vai muito lá, vejo fotos, dificilmente fica três ou quatro dias sem passar por lá. Estão cuidando da nossa ilha, por incrível que pareça – até que alguém resolva morar lá, como seu Zeca resolveu. E era nessa ilha que cortávamos lenha de barco, como falei para vocês. Eu entendo que ela é nossa. O Uruguai nunca demonstrou muito interesse, uma vez que, como é um país amigo, pacífico, nunca deu a entender que a ilha deveria ser deles também. E com a Argentina seria bem mais complicado, mais perigoso, se passassem a dizer que metade da ilha era deles.

Maria Nunes

Aí iam fazer falta os Fuzileiros lá...

Paulo Lemos

Vejo que Maria confia muito nas Forças Armadas, e nisso você está certíssima. É uma instituição muito séria. Lá também existem coisas erradas, como em todo lugar, mas é muito pouco. E digo de coração que, nesses trinta anos, aprendi bastante, principalmente com o fato de que as pessoas que tomaram decisões erradas, e que eu presenciei, foram punidas exemplarmente – inclusive oficiais, e de galão! Quando deixaram de fazer o que estava no regulamento, foram punidos exemplarmente. Não se deixava passar nenhum caso sem a punição necessária. É uma instituição séria e preocupada com o que vem acontecendo. Pessoas que trabalham com pesquisa, como vocês, devem ficar injuriadas com o que está acontecendo. Pelo menos existem vocês para mostrar, para denunciar. Sou fã do Ipea, que foi criado no governo Castelo Branco. Que bom que vocês fazem parte dessa instituição.

Maria Nunes

Como o senhor tem visto a evolução dos crimes transfronteiriços? Eles foram se multiplicando, se ramificando?

Paulo Lemos

Não tenho muito conhecimento, apenas das coisas que aconteciam quando eu servia por lá, em Barra, em Uruguaiana. Depois, vim para o centro do Brasil, e o que eu fico sabendo é por meio de amigos. Volto a dizer que, toda vez que as pessoas do mal encontram facilidade para fazer o mal, elas ficam muito à vontade, pois cresce o número da criminalidade no nosso país... E podemos citar o Rio de Janeiro como exemplo, onde há uma insegurança grande porque os bandidos foram se armando e não foram reprimidos devidamente – assim, entraram propinas e uma série de outras coisas, e eles passaram a ser os donos da situação. Enfim, sobre a fronteira, não tenho estatística para lhe responder, mas o que ouvi é isso.

Trago um documento da ONG do Argemiro, que deixarei com vocês, e que aborda também essa questão da criminalidade. Soube que está acontecendo um problema lá em Barra do Quaraí que havia sido controlado: voltou o contrabando, pelo rio, de móveis de Bento Gonçalves e Caxias do Sul, por exemplo. Eles fazem o depósito em Barra e depois passam para lá, gerando sonegação de impostos, pois isso deve ser feito com nota fria ou sem nota fiscal. Por que está passando o contrabando novamente? Porque antes, se o contrabandista fosse pego, ele respondia pesado, era quase um crime inafiançável. Primeiro, ele perdia tudo que fosse apreendido; depois, teria que pagar uma multa altíssima – e ele se enrolava para o resto da vida.

Com o passar do tempo, como falamos, fomos ficando bonzinhos com os vizinhos, fomos deixando, e ficou dessa forma como está hoje. Acho que existe concerto, mas vai ter que ser uma travada forte, pesada, que não sei se vai acontecer com a presença dos Fuzileiros ou não. Disseram que a PF faria nosso trabalho lá, mas, pelo que soube, nunca fez. Em todos os destacamentos sobre os quais eu falei, nós tínhamos lanchas de fibra, velozes, e percorríamos todo o rio Uruguai, de ponta a ponta. Nós fazíamos esse trabalho.

Bolívar Pêgo

Pensando na mobilidade das pessoas, muito no conceito de cidades gêmeas, em que há uma tendência natural de mobilidade entre duas áreas urbanas que são muito próximas e estão em países diferentes, gostaria de ouvir sua opinião para ajudar em nossa reflexão. Pensando nessa mobilidade frequente, e nela vai haver lícitos e ilícitos, entre os moradores de centros como Uruguaiana e Paso de los Libres, qual o nível de rigor que precisa haver? No momento em que a pessoa entrou na ponte, atravessou? Ou seria depois que essa pessoa atravessasse a cidade, quando haveria uma fiscalização maior de documentos, de vistos? Até que ponto o controle entre as duas cidades precisa ser mais livre, para facilitar as relações entre os cidadãos, e que tipo de liberdade precisa existir, na sua opinião?

Em nossas observações, o que percebo é que, às vezes, há muito rigor na hora em que se atravessa a ponte, mas um rigor pensando na cidade – se eu passar pela cidade e entrar no país, porém, vou poder fazer tudo o que eu quiser com muito pouco controle. Então, muitas vezes, achamos que deve haver ao menos um controle visual no momento em que se atravessa a ponte, mas o controle mesmo precisaria estar após a cidade, sobre a pessoa que vai entrar no país, não sobre os que vão apenas ficar na cidade. Aquele posto da RFB em Barra, na cabeceira da ponte, não deveria estar ali, e sim logo após a cidade (para quem está indo em direção a Uruguaiana). Ali, no entanto, precisa existir um posto de observação, ao contrário dessa total liberdade do Brasil “bonzinho”.

Paulo Lemos

Teria que existir um serviço de observação. Naquela época, há mais de trinta anos, o que observávamos? Se a pessoa não era uma pessoa comum, que passava por ali com frequência (conhecíamos até alguns pelo nome). Para esses indivíduos, não pedíamos o documento, pois sabíamos quem eram. Se vinham com mercadoria, já mudava a situação. Nós tínhamos esse controle na entrada, porém, lá na saída da cidade, o controle era inopinado, não era fixo – isso no caso de apreensão de contrabando, pois as pessoas poderiam começar a juntar determinados itens, por exemplo, de doze em doze, e depois sair com quinhentos, e eram pegas em uma inopinada daquelas. Elas eram pegas.

Volto a dizer que o que eu não entendo é entrarmos e sairmos de um país sem haver alguém ali para dizer: “Bom dia, aonde o senhor vai, de onde o senhor vem?”. E em Barra está dessa forma. O senhor disse que viu as pessoas de cabeça baixa. Eu só vi um vigia e o funcionário da RFB, e até comento que achei estranho, pois um caminhoneiro estacionou lá, entregou a nota fiscal, o vigia olhou, carimbou, assinou, e só depois foi olhar o que tinha no caminhão. Para mim é estranho. Se sou eu, pego a nota, confiro o que está ali, volto, e só carimbo e assino – ou não – se tudo estiver de acordo. Parecia que estava tudo combinado. Foi assim que entendi.

Está muito estranho. É uma entrada do nosso país que, por mais simples que seja... O camarada que está com alguma coisa suspeita dá uma volta tremenda, ele não vai passar por onde sabe que pode haver controle, que vai haver alguém esperando por ele. Ele faz a volta que tiver que fazer e, quando a noite chegar, atravessa, porque às 18h o serviço é encerrado e o vigia fica apenas guardando o prédio, não o movimento. Como pode uma situação dessas? Nós, Fuzileiros, ficávamos lá, zero grau, todos encapotados, com os dedos todos encarangados, mas ficávamos ali, com a ponte fechada e com cadeado – eu e meus colegas, de serviço a noite toda, e com prazer, pois era a nossa responsabilidade. E agora está aberto? Não há nada melhor que a democracia, mas tem que ser com responsabilidade, cada um fazendo a sua parte, cumprindo o que deve ser feito.

Maria Nunes

Nesse ponto, entrando um pouquinho no debate, acho que tem que diferenciar visualmente quem mora na cidade. Vocês sabiam quem era dali. A fiscalização mais rigorosa na fronteira, o maior filtro, deveria ser para quem não é dali.

Paulo Lemos

Essas pessoas que não eram dali, tínhamos todo o cuidado de identificar e de anotar; perguntávamos de onde vinham, aonde iam (e ficava anotada a informação que elas nos passavam – se era verdade ou não). Uma vez, em Uruguiana, depois das 22h, eu e outro colega notamos que passou um táxi vazio para Paso de los Libres. Logo voltou vazio. Achamos estranho ele ter ido e voltado vazio. Paramos o táxi, cumprimentamos o motorista, abrimos o porta-malas, não encontramos nada e liberamos. Passou menos de meia hora e ele voltou vazio de novo. Aí o caso ficou mais suspeito. Quando voltou, mandamos parar outra vez, fizemos um pente-fino e encontramos um horror de drogas no carro. Encontramos ampolas de Pervitin (metanfetamina), lança-perfumes. O carro parecia vazio, mas ele estava trazendo coisas ilícitas. Deu muita dor de cabeça, pois tivemos que ir muitas vezes à delegacia para abrir o inquérito, porém tínhamos que fazer isso.

Outro exemplo ocorreu em Porto Mauá. Passaram cinco elementos, todos de nacionalidades diferentes – húngaro, búlgaro e um argentino no meio –, muito malvestidos, para aparentar que eram trabalhadores, e com uma maleta nas mãos. Meu colega desconfiou, pediu que parassem, e não foi logo revistar: pediu reforço. Assim que o reforço chegou, resolveram revistar a bolsa deles. Acreditem: US\$ 800 mil entrando no nosso país. Recolheram, prenderam, levaram para o grupamento e depois levaram para o Exército. Não sei dizer a origem nem o destino do dinheiro, mas era ilícito. Tudo forrado com jornal. Eles escolheram um porto lá em cima, que não era o destino deles.

Bolívar Pêgo

Para encerrar, a identidade fronteiriça. O senhor acha que é uma coisa boa, ela ajuda, ou é indiferente? Em alguns lugares que visitamos, foi sugerido que se implantasse a identidade fronteiriça para facilitar a identificação das pessoas bilateralmente.

Paulo Lemos

Acho que depende muito da fronteira em que vamos estar. Sabemos que a Bolívia é um caso, o Paraguai é outro, a Venezuela, no momento, mais difícil ainda. O Uruguai tem a tradição de ser um povo amigo, pacífico, eles gostam de nós. Queira ou não, precisamos uns dos outros. É preciso trabalhar pela integração, e a identidade fronteiriça é uma forma de facilitar a integração.

Bolívar Pêgo

Encerrando a entrevista, agradecemos demais ao senhor pela importante contribuição.

Paulo Lemos

Eu que agradeço. Fiquei satisfeito e espero conhecer pessoalmente as pesquisadoras que participaram por Skype. Abraços.

3 SESSÃO DA CÂMARA DE VEREADORES DE BARRA DO QUARAÍ

Em 21 de novembro de 2017, a equipe do projeto participou de uma sessão ordinária na Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí. Estava em pauta a discussão para a votação de um projeto para o desenvolvimento do turismo no município, a elaboração de um plano e a formação de um conselho municipal do turismo “para tirar o município da dependência das oscilações do câmbio”, como ressaltou à época o vereador Richard de Souza, presidente da Câmara (figura 2).

FIGURA 2
Sessão solene de agradecimento ao Ipea e ao MDR



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

O vereador Fernando Alonso abordou a diversidade da fronteira, a começar pelas diferenças percebidas nas fronteiras do município com o Uruguai e com a Argentina. Propôs à plenária uma moção de apoio, reconhecimento e agradecimento, a qual foi aprovada, ao Ipea e ao MDR pelo trabalho que realizam na fronteira.

O presidente apoiou a proposição, salientando a condição estratégica dessa tríplice fronteira e a necessidade da presença do governo federal na região. Ressaltou, inclusive, que a população dos países vizinhos, moradores de Bella Unión (Uruguai) e de Monte Caseros (Argentina), é atendida nas respectivas unidades de saúde, enquanto os cidadãos do município de Barra do Quaraí necessitam buscar atendimento particularmente em serviços da cidade uruguaia vizinha, e não há ressarcimento previsto pelo Ministério da Saúde. Detalhou, ainda, que o grande problema está na distância até Uruguaiana, que faz com que os atendimentos sejam mais rápidos em Bella Unión. Além disso, destacou outros problemas: *i)* os médicos de lá, que poderiam atender em Barra do Quaraí, não o fazem porque não são reconhecidos/habilitados; *ii)* não há recursos para pagar o atendimento no Uruguai; *iii)* os nascidos vivos lá não são documentados como brasileiros; *iv)* os nascimentos no Uruguai comprometem o acesso aos direitos trabalhistas dos pais etc.

Os vereadores, nas palavras do presidente da Câmara, esperam que a oficina de trabalho, ainda a ocorrer em Uruguaiana nos dias seguintes, traga não só o olhar para essa fronteira, mas a complementação de programas específicos para a solução das questões da região. Reclamaram que são convidados para reuniões sobre a fronteira em Porto Alegre e em Brasília, e que não veem sentido nisso. Por isso, parabenizaram a presença do Ipea, que levou a discussão dos problemas da fronteira para a própria fronteira.

Em seguida, o vereador Fernando Alonso fez um agradecimento especial ao pesquisador Alexandre Cunha, da equipe do Ipea, por ter apoiado a realização da oficina naquela fronteira e não em Foz do Iguaçu.

Bolívar Pêgo, por sua vez, foi convidado a assumir a tribuna. Com a palavra, agradeceu ao vereador Fernando Alonso pela ajuda na articulação da oficina (iniciada por Alexandre), que é a quarta oficina de trabalho sobre fronteiras realizada pela equipe. Explicou a associação entre atividades de campo, palestras e debates nos dois dias da oficina, e convidou os presentes a participar, salientando que o objetivo é ouvi-los, debater com todos. Disse que trazemos perguntas e hipóteses, não respostas, e que nos interessa colher diferenças, viver diferenças e conhecer a realidade local, pois são fronteiras, no plural, por sua extensão e complexidade. Finalizou agradecendo o acolhimento.

Encerrou-se, assim, a sessão. Nesse momento, somou-se à equipe do Ipea e a vereadores e cidadãos de Barra do Quaraí uma comitiva de uruguaios e argentinos, que participariam das demais atividades previstas para o dia, incluindo o alcalde de Bella Unión, Luis Carlos López. A visita ao Parque Estadual do Espinilho foi a primeira atividade.

4 VISITA TÉCNICA AO PARQUE ESTADUAL DO ESPINILHO

Argemiro Rocha, da Organização Transfronteiriça de ONGs, apresentou dados sobre o parque, como a extensão (1.700 ha), a criação (1975) e o abandono por parte do estado. Lamentou que o parque não tenha estrutura ou funcionários, o que é inaceitável diante da importância que assume como único parque no Brasil com remanescentes de algarobo, andarubá e espinilho, além do cardeal-amarelo, que atrai observadores de aves de todo o Brasil (figura 3).

FIGURA 3
Vegetação do Parque Estadual do Espinilho¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

A superfície do parque forma uma mancha que se une a uma área de preservação uruguaia, Rincón de Franquía, e a uma área de preservação Argentina, campo General Ávalos, configurando um precioso corredor ecológico trinacional. A preservação da flora e da fauna, no lado brasileiro, vem enfrentando burocracias. Argemiro citou como exemplo a dificuldade enfrentada para trazer materiais escolares ou para realizar o intento de cavalgadas ecológicas. Disse, ainda, que nem sequer é possível mostrar o parque a toda a comunidade. Ademais, a rodovia BR-472 atravessa esse parque, e com isso há muitos animais que morrem ao atravessar as vias.

Tenta-se há anos a permissão da Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Sema) do estado do Rio Grande do Sul para a constituição de um conselho do parque, e agora, sob pressão da Organização Transfronteiriça de ONGs, foi criado o Conselho Trinacional, com a presidência rotativa entre os países. Conta-se que latifundiários da região pressionam e disputam a composição do conselho, que ruralistas até inventaram ONGs e que se vetou a participação do Uruguai e da Argentina.

Ademais, reclama-se que pesquisadores da UFSM estiveram estudando o parque, mas não retornaram com os resultados. A Sema também envia pesquisadores todos os anos, mas não traz resultados. Também passaram pelo parque pesquisadores da Universidade Federal de Lavras (UFLA), em um estudo sobre as formigas e seu papel na polinização. Dessa maneira, o conselho local é apontado como a única ferramenta de proteção – de modo geral, porém, falta o envolvimento real do Brasil. Elogia-se, no entanto, a rapidez do Uruguai em solucionar problemas.

Enzo Ferrari, do parque Rincón de Franquía, no Uruguai, ressalta as semelhanças ambientais e a possibilidade de o parque, por ser mais aberto, ser mais propício para a observação de aves que as matas fechadas. É, no entanto, um ambiente ameaçado, pois guarda espécies endêmicas em meios fragmentados.

5 VISITA TÉCNICA À ALUR

Funcionando desde 2006, a Alur possui unidades em Paso de la Arena, Bella Unión, Paiçandu e Montevideu. A unidade de Bella Unión produz álcool, açúcar e energia elétrica. Nas demais plantas, produzem-se também etanol e biocombustível. A Administración Nacional de Combustibles, Alcoholes y Portland (ANCAP), empresa estatal uruguaia que se dedica à produção de combustíveis, lubrificantes, cimento e biocombustíveis, tem uma participação de 91% na Alur (figura 4).

FIGURA 4
Visita técnica à Alur¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

O município de Bella Unión é o principal produtor de cana-de-açúcar do Uruguai, o que justifica a localização da unidade visitada. Monica Nostrani, da Alur, coordenou a visita técnica e informou que essa é uma empresa estatal com preocupações sociais, cujo lema é “*hacia un país industrial inteligente*”. Na apresentação sobre a empresa, ela registrou que a Alur mecanizou a atividade canieira, mas mediante um acordo de que 30% dos cortadores de cana não fossem deslocados pela maquinaria, em um projeto social que favoreceu a Alur e o município. Atualmente, a companhia oferece 2.500 empregos diretos – entre os cortadores, 20% são brasileiros. Além disso, salientou que a preocupação ambiental é muito presente nas atividades da empresa, com práticas como eliminar as queimadas que matavam muitos animais, alimentar as caldeiras com o bagaço da cana, entre outras.

Ademais, Monica observou que, no Uruguai, a cana é um projeto assumido pelo governo – e não por interesses privados – e as decisões sobre condições de trabalho e salários são tomadas conjuntamente entre trabalhadores, empresa e governo. A Alur não exporta, pois não tem volume para isso – inclusive, Bella Unión importa o açúcar bruto do Brasil, o qual a empresa transforma a fim de atender aos parâmetros da indústria uruguaia.

6 ASSINATURA DO ACORDO DAS CIDADES-IRMÃS BARRA DO QUARAÍ (RIO GRANDE DO SUL)-BELLA UNIÓN (URUGUAI)-MONTE CASEROS (ARGENTINA)

No encontro do Movimento Pró-Comitê da Fronteira Trinacional, que ocorreu em Bella Unión, em 28 de setembro de 2017, os municípios de Monte Caseros (Argentina), Barra do Quaraí (Brasil) e Bella Unión (Uruguai), representados por suas autoridades máximas, o intendente Miguel Anghel Olivieri, o prefeito Iad Cholie e o alcalde Luis López, respectivamente, decidem se declarar reciprocamente como cidades-irmãs para fins do desenvolvimento de ações de cooperação transfronteiriça nas diferentes áreas, mediante termos comuns a serem previamente acordados (figura 5).

FIGURA 5

Cerimônia de formalização do acordo da tríplice fronteira¹

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

Portanto, em 21 de novembro de 2017, em Bella Unión, no Parque Los Pinos, às margens do rio Uruguai, foi realizada a cerimônia de formalização do referido acordo, pautando-se: *i*) pela Lei Municipal nº 1.855/2017, do município de Barra do Quaraí, firmada em 16 de novembro de 2017; *ii*) pela Resolução nº 252/2017, da municipalidade de Bella Unión, firmada em 20 de novembro de 2017; e *iii*) pela Ordenança nº 2.410, da municipalidade de Monte Caseros, reunida em conselho, firmada em 10 de novembro de 2017. Esses documentos legais encontram-se no apêndice 2.

O corpo da lei de Barra do Quaraí e o corpo da ordenança de Monte Caseros são similares, declarando em seus artigos a condição de cidades-irmãs, explicitando os objetivos, denominando a microrregião configurada pela área de abrangência dessas cidades como Eixo Austral da Trílice Fronteira Argentina-Brasil-Uruguai e apontando como epicentro geográfico e simbólico da integração a Ilha Brasileira. Destacam-se, entre outros, os seguintes objetivos:

- reconhecimento de laços de fraternidade;
- valorização do patrimônio tangível e intangível como elemento integrador da identidade cultural local;
- cooperação horizontal para o fortalecimento institucional e a articulação vertical com os diferentes níveis de governo dos três países;
- intercâmbio de experiências, práticas e inovações;

- incorporação da resiliência como fator estratégico de desenvolvimento;
- consideração da realidade fronteiriça no planejamento; e
- gestão integrada de políticas públicas.

Os documentos oficiais desses municípios também instruem a composição de um Comitê Trinacional do Eixo Austral, órgão paritário e de representação paradiplomática, a partir da indicação de representantes de agentes públicos e privados, entre outras disposições.

A formalização da municipalidade de Bella Unión leva em consideração os encontros e intercâmbios precedentes e o interesse comum das três cidades – em poucas palavras, declara Barra do Quaraí e Monte Caseros cidades-irmãs, com base no compromisso de cooperação cultural e turística das três cidades.

A cerimônia em que seria firmado o acordo de cidades-irmãs estava prevista para ocorrer em Monte Caseros. Os ventos do sudoeste, porém, agitaram as águas dos rios Uruguai e Quaraí o suficiente para que o cruzamento ficasse impedido pela Marinha por várias horas. Diante disso, a cerimônia foi transferida para o Parque Los Pinos, que abriga o grande balneário da região, a *playa* Los Pinos. Pelo mesmo motivo das condições do tempo, a visita à Ilha Brasileira pela equipe do Ipea também foi suspensa (figura 6).

FIGURA 6

Registro final da assinatura do acordo da tríplice fronteira (Brasil-Uruguai-Argentina)¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

7 LEITURA DO ESPAÇO DOS ARRANJOS TRANSFRONTEIRIÇOS

7.1 Arranjo transfronteiriço Uruguaiana-Paso de los Libres (Argentina)¹⁶

7.1.1 Uruguaiana

Uruguaiana, com 129.784 habitantes, conforme estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para 2017, é o 14º município em tamanho de população no estado do Rio Grande do Sul. Localiza-se às margens do rio Uruguai, na fronteira oeste do estado, a uma distância de 643 km de Porto Alegre. Faz limite e compõe um arranjo espacial transfronteiriço com Paso de los Libres, na Argentina. É a segunda maior cidade fronteiriça brasileira, superada apenas por Foz do Iguaçu (Paraná).

Integra-se ao bioma Pampa – termo de origem quíchua, língua indígena falada por povos da América do Sul. A área do atual município, no ano do descobrimento do Brasil, era habitada por índios charruas, ou seja, ribeirinhos (índios que viviam nas margens dos cursos d'água). Além disso, há sítios arqueológicos dos charruas classificados entre os mais antigos do sul do Brasil.¹⁷

A partir de 1835, com o desenrolar da Revolução Farroupilha, o governo republicano apoderou-se de toda a margem do rio Ibicuí e houve a necessidade de fundar um povoado na margem esquerda do rio Uruguai, estratégica do ponto de vista militar e fundamental do ponto de vista fiscal, por ser fronteira. O novo povoado foi chamado de Santana do Uruguai e foi fundado em 24 de fevereiro de 1843. A demarcação das divisas da cidade e o traçado das ruas devem-se ao duque de Caxias, Luís Alves de Lima e Silva, e a Domingos José de Almeida. Em 1846, criou-se o distrito de Uruguaiana, elevado à categoria de vila em 1892. A sede situava-se no povoado de Santana do Uruguai. Em 6 de abril de 1874, pela Lei Provincial nº 898, elevou-se à condição de cidade, com a denominação de Uruguaiana.¹⁸

É uma das poucas cidades planejadas no Brasil do século XIX com um traçado ortogonal e um desenho urbano “completamente gaúcho”, sem influências de fora, como contou Alexandre Cunha, da equipe do projeto e com grande vivência na cidade. Ruas e calçadas largas, limpas, arborizadas, preparadas para enfrentar o verão, que dizem passar dos quarenta graus. A avenida central, Getúlio Vargas, está equipada com uma ampla ciclovia entre as duas pistas de circulação de veículos, devidamente cercada, com várias aberturas para o cruzamento de pedestres.

16. As atividades de leitura do espaço urbano de Uruguaiana aconteceram em diversos momentos entre os dias 20 e 24 de novembro de 2017, durante a estada da equipe na cidade.

17. Para mais informações sobre Uruguaiana, consultar o sítio oficial do município, que traz uma ampla abordagem histórica e da situação atual, organizada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (Semude). Disponível em: <<https://www.uruguaiana.rs.gov.br/>>.

18. Mais informações sobre a formação administrativa do município estão disponíveis em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/uruguaiana>>.

Logo no primeiro percurso pela cidade, chamou atenção o hábito, comum a todos os motoristas, de parar nas faixas para a travessia de pedestres (figura 7).

FIGURA 7

Uruguiana: avenida Getúlio Vargas¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 24 de novembro de 2017.

A trajetória histórica da cidade resultou em um belíssimo patrimônio arquitetônico, que data do final do século XIX. Um exemplo é a Catedral de Santana, cujo início da construção data de 1861; em 1906, ela foi incendiada e, em 1926, demolida – sua reconstrução foi concluída em 1946. A praça Barão do Rio Branco (figura 8), antiga praça da Rendição, foi demarcada em 1843, e em seu entorno situam-se mostras dessa história: além da catedral, os edifícios onde funcionam a biblioteca pública, de meados do século XIX; o centro cultural, de 1913; o clube comercial, de 1899; o Clube Caixeiral, de 1912; o palácio Rio Branco, de 1901, onde se localiza a prefeitura; e o palácio Borges de Medeiros, de 1927, onde se situa a Câmara de Vereadores.

FIGURA 8

Uruguaiana: praça Barão do Rio Branco, prefeitura, centro cultural e Catedral de Santana¹
8A – Praça Barão do Rio Branco



8B – Prefeitura



8C – Centro cultural



8D – Catedral de Santana



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 24 de novembro de 2017.

Outros casarões compõem o acervo histórico e arquitetônico da cidade, alguns mais antigos e outros mais modernos, como o mercado municipal (figura 9). Central, o prédio foi erguido sob pilotis, e a galeria na fachada principal é ocupada por poucas bancas de hortigranjeiros, lanchonetes e lojinhas de artesanato e doces locais. Ao lado do mercado, há uma ruela completamente arborizada, que serve de passagem para inúmeros pedestres.

FIGURA 9

Uruguaiana: antigo mercado municipal¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 24 de novembro de 2017.

O rio Uruguai é um dos cartões-postais da cidade. À noite, de sua margem, avista-se a ponte reta, comprida, iluminada, refletindo suas luzes em um espelho d'água por vezes calmo, quase parado (figura 10).

FIGURA 10

Uruguaiana: vista da Ponte Internacional (à direita, na outra margem do rio, luzes da Costanera, em Paso de los Libres)¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 23 de novembro de 2017.

Nessa margem, veem-se oferendas a Iemanjá, feitas por determinados grupos de pessoas. Conta-se que esses ritos e religiões são proibidos na Argentina, com pena até de prisão. Então, as pessoas cruzam a ponte para fazer os seus despachos. Além dos alimentos ofertados, às vezes sobram animais vivos, que no dia seguinte são encontrados pelos profissionais que cuidam das construções próximas.

Em 2 de fevereiro, a festa de Nossa Senhora dos Navegantes enche o rio de barcos enfeitados e o andor segue em procissão até a igreja de Nossa Senhora do Carmo, que está na cabeceira da ponte, bem em frente às torres – uma igreja branca, neomedieval, iluminada pelo sol, que se põe na Argentina (figura 11). É uma festa sincrética. Logo depois da ponte, às margens do rio, encontra-se uma estátua enorme de Iemanjá, voltada para as águas, para a Argentina. Bem perto, entre o clube náutico e o de tênis, há uma pequena orla em que bares e restaurantes fazem o *point* da cidade. Tudo isso torna aparente uma cidade tranquila, sem perigos, segura, apesar de ações de gangues de menores que arruam e brigam entre si, como dizem os moradores.

FIGURA 11
Uruguiana: igreja de Nossa Senhora do Carmo¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 24 de novembro de 2017.

Não só pelas oferendas, que anunciam religiões de origem africana, o afrodescendente é bastante presente na cidade. Um jovem afrodescendente de uns 18 anos conversou com uma das pesquisadoras na praça Rio Branco, enquanto ela fotografava o movimento da cidade e os edifícios históricos. “A senhora não é daqui? Pergunto porque está fotografando a cidade”, disse ele. A pesquisadora respondeu que não e que estava encantada com a cidade, o jovem retrucou: “Bonito só isto aqui. O resto é um abandono. Nos bairros, há esgoto nas ruas... E dizem que 90% da cidade possui rede de esgotos”. A moradora vivia em um bairro afastado do centro, exatamente na região onde seriam relocados os atingidos pela última cheia, em casas construídas especialmente para eles, nas Áreas Verdes. “Mas eles não querem ir, e as casas estão abandonadas. São pescadores, vivem da pesca, como ficar longe do rio?”, indagou a senhora. Questionada se já havia atravessado a fronteira, se conhecia “Libres”, como se diz por aqui, disse que não, nunca, nem suas amigas e vizinha. Só o irmão conhecia a cidade, pois foi a uma festa por lá, uma única vez. “É muito complicado ir para lá”, finalizou para a pesquisadora.

Tentamos conhecer a forma de atravessar a ponte por meio de transporte público. Informações desconstruídas sobre a parada de ônibus nos levaram a um périplo desde o terminal rodoviário, primeira orientação recebida, até o terminal urbano. A cada esquina alguém nos dava uma informação diferente, o que mostrou que a ida é realmente difícil. No terminal urbano, descobrimos que ali não passava nenhum ônibus para Libres. Além disso, perguntamos às pessoas se cruzavam a fronteira, mas, como o jovem da praça, o “nunca” era a resposta unânime entre os populares. Já entre as pessoas aparentemente de classe média, algumas já haviam ido, sabiam de alguém que foi; porém, com o câmbio atual, confirmavam que não era favorável ir às compras do outro lado – alegavam também que ir de carro é um problema. “Eles sempre acham um motivo para parar, multar e até apreender o veículo, e para resolver é difícil”, disse uma elegante senhora na varanda do restaurante da praça Barão do Rio Branco. De volta ao hotel, nos disseram que o ônibus passa a cada hora, “atrás do terminal rodoviário”.

Na área da cidade conhecida como “baixada”, de onde se acessa a ponte sobre o rio Uruguai, trilhos também retratam um passado certamente mais glorioso. A Ponte Internacional (ex-rodoferroviária), inaugurada em 1947, tem 1,4 km de extensão e um trajeto reto até alcançar o controle fronteiriço na outra cabeceira. É monumental, e os arcos de acesso viário permitem visões bonitas das duas torres simbólicas na entrada, iluminadas e enfeitadas de acordo com os eventos considerados importantes (figura 12). Vista do alto, a ponte é como um traço extremamente reto, cortando um rio escurecido, largo.

FIGURA 12

Uruguaiana: Ponte Internacional Getúlio Vargas-Agustín Justo¹

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 20 de novembro de 2017.

Em entrevista, alguns moradores afirmaram que, em vários momentos do dia, o fluxo contínuo de veículos fica completamente parado devido ao fato de os caminhões deixarem a Argentina e se enfileirarem para passar pela alfândega brasileira. A questão é que a vistoria argentina libera as cargas e os caminhões aos poucos, em comboios, e nesses momentos a alfândega brasileira fica congestionada. O mesmo foi observado no sentido contrário, pela equipe do Ipea, na tarde de 20 de novembro, na travessia para Paso de los Libres – até os veículos que não precisam ficar na fila para trâmites de entrada de cargas são obrigados a permanecer ali, pois em todo o trajeto sobre a ponte a ultrapassagem é proibida. Leva-se, então, mais de uma hora para a conclusão do cruzamento da ponte. Um problema desencadeado por essa prática está relacionado à capacidade da ponte, que vem sendo ameaçada pelo peso que permanece estacionado por horas sobre sua estrutura, já bastante antiga.

As pessoas que precisam atravessar com mais frequência também reclamam, uma vez que, em muitos horários, formam-se intermináveis filas para o registro da entrada no país, obrigando o morador fronteiriço a controles que não espelham uma situação de reciprocidade aos trâmites brasileiros. No passo fronteiriço, o controle de entrada do lado brasileiro é praticamente inexistente a quem não transporta mercadorias, ao mesmo tempo que é completamente rígido e burocrático para quem entra no lado argentino (figura 13) – todas as pessoas devem preencher o protocolo de entrada e de saída ou carimbar o passaporte. Nesse espaço, não se aceitam carteiras de motorista como documento de identidade, e a carteira de

identidade deve ter sido emitida recentemente. No verão, as filas se tornam ainda maiores, pois essa é a principal passagem dos veranistas argentinos em busca do litoral brasileiro, principalmente o catarinense.

FIGURA 13
Paso de los Libres: controle migratório¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 20 de novembro de 2017.

Na baixada, bem em frente à alfândega, começa o camelódromo – centro comercial popular de produtos importados. Os portais das pontas aparentam uma estação de trem (figura 14), e as lojas são cubículos que se alinham nas laterais e ao centro, com um corredor no meio. Esse conjunto sobe em direção ao centro por várias quadras.

FIGURA 14
Uruguiana: um dos portais do camelódromo e casario das vias laterais¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 24 de novembro de 2017.

Em cada lateral, existem vias estreitas para a circulação de veículos, uma no sentido centro-baixada, outra na direção inversa. As fachadas dos prédios que permanecem nessas laterais explicam por onde a cidade começou a se formar: pelo casario do início do século XX, que atualmente serve a pontos comerciais, e até sobram algumas residências e alguns locais vazios, malconservados, mas com muitas construções originais ainda em pé, formando um importante conjunto contínuo (figura 14). O comércio instalado nessas laterais expressa também os

vários povos que comercializaram e comercializam na região – de árabes a chineses, passando, claro, pelos argentinos. Diz-se que os produtos, em sua maioria, vêm de São Paulo, da feira da madrugada; os vendedores e consumidores são majoritariamente argentinos, pois o câmbio agora os favorece; os proprietários, por sua vez, certamente são brasileiros, já que isso facilita a documentação e o alvará de funcionamento; por fim, entre os traços da história, a mescla de culturas está sintetizada no nome de uma grande loja: El Turco.

Se essa mescla de culturas cria uma identidade local, a fronteira está onipresente na composição do imaginário urbano de Uruguaiana. São incontáveis os comércios com nomes associados à fronteira, muitas vezes misturando o espanhol com o português, como La Frontera, moda jovem gaúcha; restaurante e lancheria Três Pátrias; farmácias Fronteira; e o periódico local, *Diário da Fronteira*.

O mesmo se dá na fala das pessoas, particularmente entre os populares, que vão usando palavras do espanhol, por vezes inteiras, por vezes abasileiradas. Observamos isso desde a chegada: um impressionante sotaque e o uso de palavras que se mesclam ao espanhol (espinilho, zorrilho). O principal traço identitário, no entanto, é o gauchismo: até o Papai Noel, de uma vitrine pronta para o Natal, tomava um chimarrão!

7.1.2 Paso de los Libres

A população estimada para Paso de los Libres, em 2017, foi de 52.780 habitantes, segundo o Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) da Argentina.¹⁹ Situa-se na província de Corrientes, a 410 km da capital homônima. É uma cidade com relevância histórica no processo de libertação nacional. Uma de suas memórias mais marcantes, porém, é ter vivido a batalha de Yatay contra o Paraguai, em 1865, durante a Tríplice Aliança.

Para reconhecer esse espaço urbano e aferir as conexões com Uruguaiana, em 20 de novembro de 2017, à tarde, a equipe cruzou a Ponte Internacional e, de imediato, fez o reconhecimento de campo dos trâmites fronteiriços, confirmando a assimetria entre as exigências desse controle em relação ao brasileiro. Era uma segunda-feira, e feriado na Argentina (Dia da Soberania Nacional), portanto, a demanda por entrada de brasileiros era pequena, já que o comércio e os serviços da cidade estavam fechados.

O acesso ao centro desde o cruzamento da fronteira se dá pela avenida San Martín, por via estreita e movimentada, beirando o rio Uruguai, margeada por construções antigas, enormes galpões, alguns já refuncionalizados como *free shops*, danceterias e serviços. A cidade também aparenta calma, tem um traçado ortogonal nas áreas centrais

19. Projeções elaboradas com base nos resultados do *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*.

e mostra um importante acervo arquitetônico que historia momentos áureos, mas é menos imponente que a vizinha Uruguiana.

A Plaza Independencia – principal, central, grande, arborizada – mescla, em suas laterais, edifícios do início do século XX, como o Club Progreso, de 1936, que se diferencia dos demais por sua fachada em *art déco* (figura 15). A igreja de San José, em frente à praça, também tem uma antena de celular que se impõe entre suas torres. Nessa praça, a mais antiga da cidade, é surpreendente o conjunto de monumentos que sintetizam a história local, como o monumento ao General Madariaga (e aos 108 *valientes*), que promulgou, em 1843, a fundação do povoado já denominado Paso de los Libres, além de homenagens aos caídos nas Malvinas, a Eva Perón, entre outros.

FIGURA 15

Paso de los Libres: igreja de San José, 108 *valientes* e Club Progreso e o monumento ao General Madariaga¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 24 de novembro de 2017.

A poucas quadras da Plaza Independencia, situa-se a Plaza España, com um grande acervo natural. Outros tantos parques públicos, balneários, espaços culturais e um patrimônio histórico e arquitetônico em bom estado são elementos que dão vida aos moradores e atraem visitantes. O que mais atrai os brasileiros, porém, é o centro comercial que se instala na rua Colón e arredores. A Costanera também é um grande atrativo. Situada às margens do rio Uruguai, é, ao mesmo tempo, um agradável espaço de caminhadas e descanso à sombra de uma generosa arborização e, à noite, um referencial de divertimento muito frequentado, com bares que alcançam a beira do rio. Na Costanera, encontram-se a sede da Prefeitura Naval Argentina e o Club Náutico de Paso de los Libres – partindo daí, já de volta, a equipe pôde desfrutar o *skyline* distante de Uruguaiana e a linha reta da Ponte Internacional (figura 16).

FIGURA 16

Paso de los Libres: visão da Ponte Internacional e de Uruguaiana¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 20 de novembro de 2017.

7.2 Arranjo transfronteiriço Barra do Quaraí (Brasil)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina)

7.2.1 Barra do Quaraí

Uma hora de viagem é o que se leva de carro de Uruguaiana a Barra do Quaraí, em um percurso de 72 km pela BR-472, rodovia retíssima, asfaltada, porém com vários trechos malconservados e muitos animais silvestres mortos na pista, a maioria zorrilhos, uma espécie de gambá típico da região. É um trajeto em pleno Pampa gaúcho, no qual se avistam enormes arrozais e beneficiadoras.

Barra do Quaraí desmembrou-se de Uruguaiana pela Lei Estadual no 10.655, de 28 de dezembro de 1995, e elevou-se à categoria de município. Com 4.223 habitantes, segundo a estimativa do IBGE para 2017, vivia um bom momento econômico, pois já conta “com três postos de gasolina e um supermercado com 150 funcionários”, como disse o vereador Fernando Alonso, que nos recebeu e completou afirmando que, “quando o Brasil está mal, a fronteira está bem”. Com o real valorizado, todos cruzam a fronteira – nos finais de semana, por exemplo, o movimento aumenta. Saindo das ruas principais, que acabaram de ganhar semáforos por conta do aumento do movimento, as demais não têm pavimento, e as calçadas, quando existem, são poucas (figura 17).

FIGURA 17
Barra do Quaraí: rua central e parque Beira-Rio¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

Grande parte da cidade está em área de inundação – a Câmara de Vereadores, por exemplo, tinha um prédio próprio que, na última cheia, ficou comprometido. Atualmente, o órgão encontra-se em um prédio da prefeitura.

A equipe e os representantes das três cidades trifronteiriças reuniram-se no parque Beira-Rio, às margens do rio Quaraí, que a 6 km dali deságua no rio Uruguai, onde foram apresentados os marcos atuais e históricos da cidade de Barra do Quaraí e discutidos alguns problemas latentes. Nesse parque, estavam as instalações dos Fuzileiros Navais, que guarneceram essa região da fronteira na segunda metade do século XX. O parque oferece uma vista privilegiada das pontes que interligam os países, dispostas de maneira paralela (figura 18): uma é de concreto, que começou a operar em 1976, e a outra é de ferro, de 1915, a qual foi construída pelos ingleses para a ferrovia que se estendia até Montevideu.

FIGURA 18
Barra do Quaraí: pontes internacionais¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

A ponte de ferro mantém a memória de um passado em que, bem próximo dali, encontravam-se os saladeiros, onde se produzia o charque, principal atividade econômica da região, que era levado para o Uruguai pela ferrovia. Além disso, conta-se que, até a Primeira Guerra Mundial, era muito expressivo o abate de gado na região. Tanto a estação ferroviária, em Barra do Quaraí, quanto as instalações dos saladeiros encontram-se em ruínas, e a comunidade vem pleiteando recursos para a recuperação histórica desses importantes sítios. Aponta-se, ainda, a existência de um sítio arqueológico do Brasil Império, a Coxilha do Pai Passo, que merece mais atenção.

A ponte, do final do século XIX, também é um patrimônio potencial a ser turisticamente explorado. Foi projetada pela Crimeia, não é tombada e não há documentação sobre a quem pertence – por essa razão, ela não foi demolida até então. Há, também, as instalações dos Fuzileiros Navais, que guarneceram a fronteira,²⁰ recentemente passadas em comodato para o município com a finalidade de ser usadas para alguma outra função pública. A expectativa dos moradores é que esses espaços sejam transformados em um centro cultural, um centro de formação de jovens, ou mesmo um centro de apoio ao turismo, à pesca esportiva.

A equipe cruzou a ponte de concreto rumo a Bella Unión, no Uruguai. Todos ficaram impressionados com a ausência de qualquer controle aos veículos e passageiros que deixavam o Brasil e adentravam o país vizinho. Havia algumas

20. Para mais detalhes, ver a entrevista de Paulo Lemos na seção 2 deste capítulo.

poucas instalações, aparentemente vazias. Do lado uruguaio, a infraestrutura construída era mais imponente e havia policiais observando a movimentação. Porém, assim como no lado brasileiro, nenhum documento foi solicitado (figura 19).

FIGURA 19

Barra do Quaraí e Bella Unión: controles fronteiriços¹

Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.

Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

7.2.2 Bella Unión

Integrado ao departamento de Artigas, o município de Bella Unión possuía 12.200 habitantes em 2011, conforme o censo divulgado pelo Instituto Nacional de Estadística (INE) do Uruguai.²¹ Situa-se a 139 km de Artigas, capital, e a 630 km de Montevidéu – até Barra do Quaraí, a distância é de 7,7 km. Cruzada a fronteira Brasil-Uruguai, antes de chegar à sede do município, tomando uma derivada da *ruta* 3, a equipe deslocou-se para uma visita técnica à Alur,²² na qual inteirou-se de sua importância econômica tanto para o município de Bella Unión quanto para o país.

Da Alur, o grupo dirigiu-se ao centro urbano de Bella Unión, passando por ruas comerciais e *free shops*, e chegou ao parque Artigas, às margens do rio Uruguai, um recanto amplo, com várias churrasqueiras dispersas para o uso da comunidade (figura 20). No parque, reuniram-se autoridades e membros da comunidade local em uma conversa informativa sobre alguns problemas comuns da região.

21. Disponível em: <<http://www5.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/artigas.html>>.

22. Ver o relato da visita técnica à Alur na seção 5 deste capítulo.

FIGURA 20
Bella Unión: visita técnica ao parque Artigas¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
 Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

O intendente departamental de Artigas, Pablo Caram Murillo, juntou-se à comitiva. Alcalde e intendente ressaltaram a importância da cooperação entre as duas cidades; destacaram as relações familiares, particularmente os filhos de brasileiros com uruguaios; lembraram que em Barra do Quaraí não há bombeiros e que Bella Unión dá essa cobertura; trouxeram para nossa reflexão que a cidade se encontra a 130 km de Salto Grande, no rio Uruguai, e que ali se detectou o problema do mexilhão-dourado (com o retardamento das medidas de combate, o molusco se reproduziu em larga escala, provocando um sério problema ecológico);²³ lamentaram que as ametistas existentes na região fossem contrabandeadas para Soledad; e, por fim, salientaram que o carnaval de Artigas é o maior do Uruguai e que teve origem no carnaval do Brasil.

Próximo a esse parque fica o porto de Bella Unión, onde se toma o pequeno barco de passageiros para a travessia a Monte Caseros, na Argentina (figura 21). Comunidade e autoridades locais apontaram a necessidade de se viabilizar a construção de uma ponte para servir de conexão entre as duas cidades.

23. Espécie invasora originária da Ásia que chegou à América do Sul tendo a Argentina como ponto de entrada. Possui grande capacidade de reprodução e dispersão e praticamente não tem predadores na fauna brasileira, portanto, o mexilhão se espalha com rapidez. Provoca a destruição da vegetação aquática; disputa alimentos com os moluscos nativos; entope canos e dutos de água, exigindo frequente limpeza; e causa prejuízos à navegação, com o comprometimento de boias, trapiches, motores e estruturas das embarcações. Mais informações disponíveis em: <<http://www.ibama.gov.br/especies-exoticas-invasoras/mexilhao-dourado>>.

FIGURA 21
Bella Unión: porto de embarque/desembarque para Monte Caseros (Argentina)¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

Em continuidade, a equipe e os integrantes da comitiva dirigiram-se ao museu indígena Santa Rosa de Cuareim (figura 22). Há quarenta anos, Julio Cesar Cardozo, idealizador, organizador e “sonhador” do museu, que gentilmente acolheu a comitiva, participa da coleta e da organização de objetos, majoritariamente dos guaranis, encontrados em arrastos nas áreas de inundação dos rios Uruguai e Quarai, compondo um acervo de arte lítica de 1.500 a 400 anos atrás.

FIGURA 22
Bella Unión: visita ao museu indígena¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

Outro parque visitado foi o que abriga a praia Los Pinos, onde realizou-se a cerimônia de assinatura do acordo das três cidades-irmãs.²⁴ Foi um evento importante, pois demonstrou o grau de maturidade institucional e integração existente entre os municípios da tríplice fronteira. A comitiva foi recebida com um churrasco, em um magnífico cenário de *pinus* brancos à beira do rio Uruguai, sob um vento minuano que trouxe um frio inesperado. O local do churrasco, ainda em construção e sem a cobertura concluída, tinha janelões voltados para o rio, criando uma bonita paisagem: na amplidão do parque, o bosque de *pinus* atravessava uma bruma cinza e alcançava a margem do rio, também largo, em sua calma aparente (figura 23).

FIGURA 23
Bella Unión: playa Los Pinos¹



Fonte: Equipe Fronteiras Ipea.
Nota: ¹ Em 21 de novembro de 2017.

24. Conferir o relato na seção 6 deste capítulo.

Terminada a cerimônia, a equipe retornou ao centro urbano de Bella Unión, onde confirmou a concentração de lojas, *shopping centers* e supermercados à espera do consumidor brasileiro, que naquele período não encontrava vantagens devido ao valor da moeda.

7.2.3 Monte Caseros

Monte Caseros é a capital do departamento homônimo, situado na província de Corrientes. Possuía, em 2017, uma população de 40.515 habitantes, conforme as estimativas do INDEC. Sua distância até Corrientes, capital da província, é de 395 km – apenas o leito do rio Uruguai separa o município de Bella Unión. Para alcançar essa cidade-irmã por rodovia, no entanto, deve-se optar por um dos trajetos: pela RN-14 e pela BR-472, via Uruguiana, em um percurso de 200 km; ou via Salto, pela *ruta* 3 e pela RN-14, em um trajeto de 305 km. Está prevista a construção de uma ponte para diminuir essa distância, ligando o Uruguai e a Argentina em Mocoretá (Argentina), a 72 km de Monte Caseros.

As condições do tempo impediram o deslocamento da equipe até Monte Caseros, evidenciando a precariedade da mobilidade entre as duas localidades, restrita a lanchas para passageiros, ligando cidades que estão separadas por um rio – ou seja, cidades-irmãs, porém sem uma ponte que facilite a comunicação com as duas outras. A travessia é feita por pequenas lanchas, em poucos horários ao dia, até por volta das 18h. Na data em que deveríamos cruzar o rio, o serviço foi suspenso pela Marinha brasileira, devido aos fortes ventos. Por volta das 16h, quando passamos pelo porto, a travessia mal havia iniciado, e ainda com a luz do dia, era preciso que dessem conta da grande fila de espera que se formara. Segundo o portal Trinacional,

o serviço de lanchas faz o transporte quatro vezes ao dia, a partir das 9h, e pela parte da tarde inicia [as travessias] às 14h e as encerra às 17h, causando frequente insatisfação naqueles que precisam de mais tempo para tratar de negócios e afazeres. Há dias em que as lanchas não “cruzam” o rio devido ao vento forte, às chuvas, ao mau tempo. Apesar das dificuldades impostas pela precariedade da travessia, a população das duas cidades realiza um intenso comércio, bem como um intercâmbio cultural e turístico.²⁵

Em abril de 2017, a Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) abriu uma licitação internacional para a construção de uma ponte para unir Bella Unión e Monte Caseros. A ponte, situada ao sul de Bella Unión, teria 1,78 km de extensão, duas vias, espaço para o trânsito de veículos, pedestres e ciclovia. No mesmo ano, foram realizadas audiências públicas nas duas cidades, nas quais se informaram as características da obra e se discutiram os impactos que seriam causados na região, particularmente referentes à contaminação hídrica e ao comprometimento da

25. Disponível em: <<http://www.trinacional.com/trinacional/ponte.html>>.

biodiversidade local, além de controvérsias relativas às desapropriações²⁶ – até a visita da equipe, porém, não havia certeza da construção da obra.

Além das dificuldades físicas da travessia pública, o passageiro ainda deve obedecer aos trâmites da migração – são várias autorizações por meio de carimbos obtidos em pontos distintos da cidade, não no embarque. Essas são questões que dificultam a integração entre os municípios e precisam ser melhoradas.

7.3 O arranjo transfronteiriço na tríplice fronteira

Região de muita beleza natural e de bastante atratividade. A equipe visitou grandes parques naturais e urbanos, e passou pela ponte histórica, no lado que demarca a presença inglesa na região. Além disso, percebeu o comando exercido pelos cursos d'água, que decidem a mobilidade das pessoas, sustentam e prometem um lazer ainda mais exuberante, pois as ilhas fluviais, incluindo a Ilha Brasileira, oferecem um relevante potencial natural e histórico. No entanto, a equipe constatou também a presença de áreas ambientalmente vulneráveis, a ser protegidas antes que atividades como o turismo sem controle ou o aumento de navegação fluvial as comprometam definitivamente (figura 24).

FIGURA 24

Arranjo transfronteiriço Barra do Quaraí (Brasil)-Bella Unión (Uruguai)-Monte Caseros (Argentina)



Fonte: Google Maps.
Elaboração de Gustavo Ferreira.

Por fim, a equipe observou que as pessoas, das três cidades, dos três países, apesar das dificuldades de comunicação, mantêm-se em fluxos de intercâmbios

26. Informações adicionais disponíveis em: <<http://www.trinacional.com/trinacional/ponte.html>>.

contínuos, além de exprimirem um forte envolvimento comunitário, com senso à condição de uma comunidade trinacional, colocando-se abertas à cooperação. Confirmou-se também que, além da irmandade expressa e formalizada entre as três cidades, elas conformam um conjunto com um forte potencial econômico a ser explorado e com inúmeras possibilidades de articulação e compartilhamento para a realização de funções públicas de interesse comum, as quais serão cada vez mais demandadas pelo crescimento da população e das manchas de ocupação urbana do arranjo transfronteiriço. Por se tratar principalmente de uma tríplice fronteira, ainda há muitos desafios a ser transpostos.

Parte V

FINALIZAÇÃO



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES¹

1 QUESTÕES GERAIS

A oficina de trabalho do arco Sul teve um número de participantes equivalente ao das oficinas anteriores. A intenção também foi a mesma: reunir pessoas conhecedoras da fronteira para um debate aberto, ouvir, aprender, captar as reclamações e encaminhar as sugestões recebidas, com a finalidade de contribuir para a melhoria das políticas públicas brasileiras sobre o tema. A oficina foi hospedada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) e a sua diretora nos antecipou que em Uruguaiana é comum os eventos não atraírem grandes públicos. No caso de um evento sobre fronteira, será que estaria esvaziado? Será que os convidados já estariam cansados de falar sobre a fronteira? Já teriam incorporado como insolúveis antigos e novos problemas? Teriam perdido definitivamente o crédito nas possibilidades de articulação e integração? Entretanto, como nas oficinas anteriores, eis que vieram os convidados, preparados e muito dispostos a falar, a propor, a encaminhar medidas que sabem ser as mais necessárias ao desenvolvimento almejado.

Entre os participantes, constatamos alta presença de servidores públicos (prefeituras local e da região), autoridades, professores universitários, empresários e organizações não governamentais (ONGs), particularmente com grande interesse daqueles que vieram de Barra do Quaraí, onde avançam os movimentos de união entre os três países que se avizinham, facilitados pela maior dependência da cidade brasileira, e mesmo da Argentina, dos serviços e do apoio da cidade uruguiaia, mais consciente da condição fronteiriça, orientada por um país que mantém a tradição de reforçar a união entre os povos. Vieram representantes de muitos municípios do Rio Grande do Sul e dos dois países fronteiriços.

Um fato conjuntural externo que marcou a primeira manhã de atividades: o deslocamento dos argentinos em direção a Porto Alegre, para um dos jogos da final da Taça Libertadores 2017. Esse deslocamento massivo evidenciou as vulnerabilidades da região, seja no que se refere à inadequação do controle do passo fronteiriço, seja na fragilidade para conter qualquer ação que pudesse vir a ocorrer pela derrota do time argentino. Histórias progressas de revoltas colocavam em alerta algumas autoridades presentes à mesa de abertura. O próprio comandante local da Polícia Rodoviária Federal (PRF), enquanto aguardava que seu superior fizesse uso da palavra na oficina, estava em contato permanente com o seu pessoal

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3cap13>

de campo, acompanhando a passagem dos torcedores por Uruguaiana. Havia todo um cuidado com os vários ônibus de torcedores, procurando mantê-los em total segurança. O cônsul argentino que havia confirmado presença como palestrante no primeiro painel de debates desculpou-se pela ausência, justificando a necessidade de sua presença no apoio ao controle dos que entravam no Brasil. Infelizmente, é comum em eventos como esse haver atos de vandalismo ao longo do percurso, trazendo prejuízos para diversas comunidades, principalmente as fronteiriças.

Exceto por essa conjuntura, que de alguma maneira expôs a face real do cotidiano fronteiriço, a oficina transcorreu conforme programado, com muita tranquilidade e muita produtividade, em instalações bastante propícias a reuniões em grupos e sessões plenárias. Instalações essas oferecidas pelo Senac, cujos funcionários auxiliaram a equipe do Ipea nos momentos preparatórios e acolheram com muito profissionalismo todos os participantes das atividades.

O acolhimento à oficina já se deu durante sua preparação, pois, lançada a ideia de que seria realizada em Uruguaiana e divulgados os primeiros convites, começaram a se formar grupos de discussões temáticas e reuniões para formulação de propostas e elaboração de documentos oficiais pela comunidade e pelo poder público dos municípios da tríplice fronteira, como contribuição a esses dois dias de trabalho. Foi realizado um grande número de atividades associadas à oficina, como detalhado no capítulo inicial desta publicação.

Em síntese: discutir a fronteira é uma necessidade desses povos abertos de buscar conjuntamente saídas para suas limitações e burocracias, dispostos a colocar o foco no amplo leque de possibilidades e oportunidades que a localização fronteiriça potencializa. Como palavras finais deste trabalho, tecemos uma síntese dos debates, com as conclusões e recomendações aprovadas pelos participantes. Essa síntese está estruturada nos seguintes itens: *i*) concepções sobre o sentido da fronteira; *ii*) oportunidades; *iii*) dificuldades; *iv*) problemas transfronteiriços e desafios; *v*) acordos internacionais; *vi*) críticas às políticas e instituições; e *vii*) recomendações.

2 CONCEPÇÕES SOBRE O SENTIDO DA FRONTEIRA

Entre os participantes da oficina, a fronteira é vista e sentida como um espaço aberto, ou seja, “sem fronteira”. Esse lema vem sendo usado pelos movimentos transfronteiriços e consta nos atos declaratórios das cidades-irmãs (Barra do Quaraí, Monte Caseros e Bella Unión), pois, por mais que contemplem três nações, três estados/províncias/departamentos, três cidades, o espaço que se idealiza é de uma só região com um só povo. Em outra frase: “três pátrias, três cidades, um só povo”, unidos por uma cultura que permeia os três países, pois é um povo só que se movimenta na região.

O próprio entendimento do que é a fronteira se transforma ao longo do tempo, particularmente no âmbito das pesquisas acadêmicas, que ora se voltam à integração internacional, ora à cultura, ora aos ilícitos, à cultura do contrabando, por exemplo, ao contrabando como comércio, como rede de poder e também como política, à questão da segurança e à necessidade das informações organizadas. Enfim, em cada momento ela representa uma preocupação da sociedade em geral e da academia como reflexo.

Reconhece-se que as fronteiras não são uniformes e uma só política não pode dar conta da complexidade de redes que se constroem nessas regiões. Se a política pública é pensada para todo o território, que vive um conjunto de desigualdades, e se for uniformemente implementada, pode gerar efeitos diversos em cada lugar. Na fronteira há a peculiaridade e a influência da existência de outra cultura, outra instituição organizacional sobre o espaço fronteiriço e pode ocorrer um choque entre as políticas que existem em cada lado. Também se reconhece que os 150 km da faixa de fronteira são muito largos e deveriam ficar restritos às cidades da linha de fronteira, fundamentalmente às “cidades gêmeas”, e deveriam tornar-se uma área prioritária para investimentos públicos.

Compreende-se que, para definir o futuro da fronteira, não bastam só políticas federais, políticas centrais, mas também são necessárias políticas locais, que tratam do cotidiano, das funções públicas, das dificuldades de cruzar a fronteira, e que são renegociadas com cada agente responsável por essa complexa dinâmica social (e que formam verdadeiras redes de poder). Também foi considerado que é impossível cauterizar a porosidade da fronteira, seja seca, seja molhada. Uma porosidade que prescindir das estruturas de transporte e conectividade, pois se cobre constantemente com os mais criativos fluxos. Apenas políticas de Estado em seu encontro com as redes de poder locais podem exercer controle e limitar o trânsito de ilícitos.

Ao se falar da fronteira obrigatoriamente tem que se tratar da integração em seu sentido amplo. Diferentemente daquela compreensão de integração apenas interagências, a integração que se pleiteia deve ser buscada nas dinâmicas espaciais transfronteiriças, em sua força para o desenvolvimento, nas articulações entre os Estados, entre forças de segurança, na busca de construir uma irmandade, consolidar uma amizade. Constata-se, paradoxalmente, que uma boa parte da população da fronteira nunca cruzou o controle migratório, pela dificuldade de acesso (transporte regular, preços, sistema fiscalizatório etc.), sendo alguns destes reais, outros são construídos ao longo do tempo, tendo em vista as assimetrias e tratamentos diferentes dados pelos países.

A ideia de integração é histórica e desde a ocupação do território pessoas se uniram e transformaram a região econômica e culturalmente. Há que se reforçar e subsidiar o prosseguimento dessa prática, que nunca se esvaiu, promovendo a

união, a integração e a força da unidade. É o que ocorre naquelas cidades onde o controle migratório é externo (caso dos limites entre Brasil e Uruguai), nas quais a integração é mais favorecida. Além disso, nas cidades fronteiriças desses países, as equipes de governo se reúnem sistematicamente para discutir as questões de interesse comum.

Na oficina foi enaltecida a memória icônica de seu Zeca, “a fronteira em carne e osso”, que morou na Ilha Brasileira durante quarenta anos, criou sua família em um ambiente de completa simplicidade, e que pôde ser considerado um representante dessa união entre as fronteiras, geograficamente situada em um local emblemático de intersecção entre países.

3 OPORTUNIDADES

Ao se tratar das fronteiras, há uma tendência em abordar apenas problemas, dificuldades, pontos fracos – e isso desmotiva o morador, afasta o investidor, sinaliza a ausência do Estado. Entretanto, são muitas as potencialidades e as oportunidades da região. Um exemplo é a relação com o câmbio: a população fronteiriça sente mais as suas oscilações e, para enfrentá-las, ela tem se tornado protagonista na busca da superação às dificuldades impostas.

A localização geográfica das cidades da fronteira oferece a possibilidade de percorrer dois a três países em um curto espaço de tempo, e isso é um diferencial que deve ser potencializado. O potencial ambiental do território do arco Sul também é considerável, pois possui riquezas ímpares, como a reserva do Espinilho e o Corredor Biológico Trinacional (composto pelo Parque Estadual do Espinilho, no Brasil, uma parte dos campos General Ávalos, na Argentina, e o parque Rincón de Franquía, no Uruguai), ainda em projeto, mas que já existe por natureza. Esse corredor ecológico trinacional guarda semelhanças ambientais, e, por ser um local mais aberto, é mais propício à observação de aves – algumas endêmicas. Ainda quanto às potencialidades naturais, destaca-se a presença dos rios Quaraí, Uruguai e Miriñay.

Fortalece esse potencial o movimento de união das ONGs da tríplice fronteira, que vem possibilitando a realização de projetos e a permuta de conhecimentos e experiências, envolvendo pesquisadores e universidades uruguaias e argentinas, além de ambientalistas, que partilham saberes e conteúdos sobre a região trinacional. Isso demonstra que a sociedade quer a integração e consegue avançar nesse caminho, mesmo que tenha que enfrentar as dificuldades impostas pelos órgãos públicos e a morosidade dos encaminhamentos oficiais. Ressalta-se uma importante compreensão debatida na oficina, de que “o rio não é para separar, não é uma fronteira, o rio é para unir”. A Ilha Brasileira pode representar o centro dessa integração, assim como fez o Parque Turístico Ambiental de Integração, que une os municípios

de Dionísio Cerqueira (Santa Catarina), Barracão (Paraná), Bom Jesus do Sul (Paraná) e Bernardo de Irigoyen (Misiones, Argentina), criado pelo Consórcio Intermunicipal da Fronteira, que ganhou força pela unidade e pela participação. Além das potencialidades naturais, existe muita riqueza histórica e cultural nessa região, além da possibilidade do turismo de compras, com os *free shops* que já funcionam do lado uruguaio e se iniciam em Uruguaiana e Barra do Quaraí.

A educação, em todos os seus níveis e modalidades, é vista como uma grande oportunidade na fronteira, apesar da dificuldade de acesso a ela. Foi constatado o efeito transformador na dinâmica política e econômica de cidades como Sant'Ana do Livramento e Jaguarão, pela chegada de universidades federais. As universidades trazem gente, mobilizam discussões, provocam mudança na cultura local e geram empregos. São, também, fundamentais nessas transformações as escolas bilíngues de fronteira (atualmente em maior proporção nas fronteiras Brasil-Paraguai e Brasil-Uruguai).

Outra oportunidade, no caso do arco Sul, é a densidade populacional e institucional presente na faixa de fronteira, além da disponibilidade de infraestrutura para circulação entre os países e na intensidade de fluxos comerciais cruzando as fronteiras.

4 DIFICULDADES

Como no caso das oportunidades, as dificuldades do morador da fronteira também estão relacionadas com os ciclos bem diferenciados da variação cambial. Nos momentos depressivos, na fronteira é comum famílias inteiras migrarem para grandes centros ou outros estados, estabelecimentos comerciais encerrarem suas atividades e muitos imóveis residenciais serem fechados e postos à venda. No caso de Uruguaiana, nas últimas décadas houve ainda uma desindustrialização, e foram fechados frigoríficos,² lanifícios, curtumes e tornada ociosa a usina termoeletrica.

Atualmente, não se constatam no arco Sul ações eficazes para geração de emprego e renda, nem a médio nem em longo prazo; não se observam esforços para investimentos em equipamentos educacionais, como *campus* universitário ou escolas técnicas federais. As reservas ambientais também sofrem com abandono e falta de investimentos.

Com isso, a tendência da evolução da população no arco Sul preocupa, pois se observa uma diminuição do crescimento populacional, particularmente nas áreas rurais. Sant'Ana do Livramento e Uruguaiana, grandes municípios desse arco da fronteira, perderam efetivamente população na década passada, e muitos municípios repetem esse desempenho de perda ou vêm crescendo a taxas muito reduzidas.

2. Essa política deliberada do governo federal visando à concentração do setor de proteína animal (frigorífico grande comprando, com financiamento subsidiado, vários frigoríficos de menor porte) ocorreu também no arco Central, principalmente no estado do Mato Grosso. Ela causou, entre outros problemas, o aumento do desemprego regional.

Pode-se dizer que a região vem manifestando uma dinâmica econômica pouco relevante e baixa capacidade de articulação interna, o que a torna relativamente dependente de ações públicas, principalmente as federais.

As dificuldades para alinhar as ações com os países vizinhos esbarram em aspectos como a diferença de língua, de território, de acessos, de documentação e de validação de títulos, que apesar de reivindicados seguem sem soluções que facilitem a interação existente. Há, também, diferenças de legislação, que têm limitado a preservação do meio ambiente e a prática da pesca, favorecendo o contrabando de agrotóxicos etc. Também há a morosidade na compreensão e atuação sobre processos naturais, caso da presença do mexilhão dourado nas águas do rio Uruguai, cujo retardamento das medidas de combate permitiu a reprodução do molusco em larga escala, provocando sério problema ecológico.

A maior dificuldade da região fronteira é o combate aos ilícitos. A preocupação com o crime transfronteiriço é em grande medida externa, vem de outras escalas, desde a escala mundial voltada ao controle do mercado de armas, o mercado de tecnologias, até a transformação da fronteira em um lugar de conflito, para fazer negócio. No caso do tráfico de drogas e de armas, em nível mundial já há um consenso de que o fluxo de entrada se dá pelos modais aéreo e marítimo, e, aqui, são flagrados crimes transfronteiriços nas mais diversas formas de entrar no país, sem ser por rodovias federais. É evidente que existe uma presença dos transfronteiriços nos roubos, particularmente de motos e veículos, que funcionam como moeda de troca em operações de drogas. Há também a necessidade de transformar uma parte daquela droga em espécie em circulação, e, devido a isso, há um aumento do consumo de drogas na região, inclusive aquelas com maior poder de vício, como o *crack*. As questões de segurança pública, proporcionalmente em níveis até maiores que em outros municípios, são ligadas à violência contra a mulher e menores, com uma preocupação similar à de cidades maiores.

Justifica-se o aumento dos ilícitos por não haver enfrentamento e pelas penalidades, que não amedrontam. A fiscalização é difícil pela extensão da linha de fronteira e faltam efetivos, inclusive em pontos de ingresso migratório. A fiscalização da fronteira fluvial, por sua vez, é extremamente precária, esporádica. Os participantes da oficina destacaram que “quando se consegue pegar alguma coisa, é porque já passou e já entrou muita coisa mais...”.

Apesar da boa relação entre as forças de segurança dos países, não há um banco de dados comum, informações não são compartilhadas adequadamente, não existe um sistema efetivamente de segurança, nem sequer operações conjuntas sistemáticas. E uma atuação integrada deve ir além dos gabinetes, “porque o crime, por sua vez, está cada vez mais integrado e organizado”, complementam os participantes.

Devido aos grandes eventos, como Copa do Mundo e Olimpíadas, os órgãos de segurança, de defesa e de inteligência, pela primeira vez, tiveram que se reunir institucionalmente e compartilhar espaços e informações. Foram criados centros integrados em diversas partes do território, mas, na prática, a continuidade desse processo ainda é incipiente. No Rio Grande do Sul, a PRF investiu em um sistema considerado acima da média nacional, com análises policiais e meios para investigar placas e pessoas, que reúne informações mundiais, valendo-se das possibilidades de tecnologia. Porém, há dificuldades internas às instituições de defesa e segurança que dificultam os bons relacionamentos pessoais, como a troca de gestores, a dificuldade de diálogo entre segmentos das próprias instituições, entre outras.

5 PROBLEMAS TRANSFRONTEIRIÇOS E DESAFIOS

No enfrentamento dos problemas transfronteiriços, os principais desafios nessa região são o fortalecimento de uma educação transfronteiriça e o estímulo à cooperação e ao entendimento entre os povos, em prol de uma cultura, história e costumes comuns, em convivência. É imprescindível o acesso à educação, o aprendizado da língua espanhola nas escolas brasileiras e do português nas argentinas, uruguaias e paraguaias, e a existência de documentos comuns aos dois ou três países, fazendo valer direitos comuns de cidadania aos povos transfronteiriços.

Outro desafio é o incremento da base econômica, para garantir um patamar de renda para a população dos dois ou três lados da fronteira e suprir a falta de emprego e a tentação em sucumbir aos apelos do tráfico, particularmente entre jovens. Da mesma forma, a dotação de infraestruturas, a duplicação de rodovias ou a reposição, caso do transporte ferroviário, incrementariam as possibilidades de atração de novos investimentos à região.

Somado a esses dois, há o desafio do enfrentamento dos fatores, os quais provocam vulnerabilidades sociais e econômicas, que geram oportunidades de ingresso nos fluxos da criminalidade. Se não existissem esses fatores, seriam menores os desafios para combater ilicitudes: tráfico de pessoas, entorpecentes, armas de fogo, munições e explosivos; contrabando (veículos, cigarro); pirataria (CDs, bebidas, eletrônicos); sonegação; ocorrência de crimes transnacionais; existência de conflitos fundiários; evasão de divisas; imigração ilegal; crimes ambientais e desmatamento ilegal; problemas indígenas; garimpos ilegais; e trabalho escravo. Cada vez mais as drogas e derivados estão em compartimentos ocultos dos veículos, o que dificulta a abordagem policial, e é urgente atualizar e compatibilizar as leis e as penalidades aos infratores.

Nas regiões de fronteira, a ausência do Estado é constantemente apontada como desafio a ser superado. Por exemplo, na fronteira Brasil, Argentina e Uruguai, há um marco imperial, na Ilha Brasileira, que, em outro momento histórico, serviu

para demarcar a fronteira, mas atualmente se encontra abandonado (a duras penas vem sendo mantido pela ação de ONGs). Havia um vice-consulado brasileiro instalado em Bella Unión que não existe mais. Também não há posto migratório em Barra do Quaraí, uma área importante de entrada e saída de turistas, tampouco um posto da Polícia Federal (PF) no controle migratório (para regularizar a entrada no Brasil, o viajante tem que se deslocar até Uruguaiana). Em algumas localidades, a única instituição presente fisicamente é a PRF, e isso acontece com outras instituições em outros locais. Quando há forças policiais, é grande a rotatividade de seus agentes. A presença do Estado na fronteira vem se dando por meio da securitização, com digitalização e cercamento eletrônico de partes da fronteira brasileira. Junto a isso, há a construção de um sentimento discriminatório em relação à fronteira, e de sua própria criminalização.

As cidades fronteiriças, particularmente quando configuram arranjos transfronteiriços, encontram o desafio da gestão de funções públicas de interesse comum e do atendimento a direitos sociais no vácuo do espaço transfronteiriço. No transporte urbano, os ônibus por vezes não podem cruzar a fronteira para a outra cidade,³ mesmo que estejam espacialmente interligadas; o atendimento à saúde está à mercê de portaria ministerial, que teria que ser específica para os hospitais em área fronteiriça; os direitos de pais de filhos nascidos em outro país, por falta de atendimento no município brasileiro, ficam prejudicados pela dificuldade do registro do nascimento; além do benefício social de ação continuada, que só é garantido em território brasileiro.

Outro desafio localizado é a adequação das aduanas. No caso da fronteira Brasil-Argentina, uma questão sazonal são as migrações de férias, época em que as instalações não suportam o enorme número de turistas que buscam as praias brasileiras. Em Uruguaiana, além do fluxo de pessoas, tem o problema das filas de caminhões em um mesmo espaço onde transitam milhares de pessoas. Em Santa Catarina, a única entrada formalizada da Argentina está em Dionísio Cerqueira, já que o trajeto de Paraíso (Santa Catarina) a San Pedro (Misiones, Argentina) tem uma ponte (Ponte Internacional Peperi-Guaçu) que ainda não foi estruturada e sinalizada.

Os desafios ambientais também são muitos, mas o mais urgente é compatibilizar as legislações que são incompatíveis, como a relativa ao período de piracema, diferente para os três países da fronteira, ou a lei de proibição de determinados componentes agrotóxicos, que é incompatível, entre outras.

3. Em grande parte, isso se deve às diferenças de legislações que regulam os transportes nos países (por exemplo: ônibus com características diferentes na forma de transportar o passageiro). Outro ponto importante é a oscilação do câmbio, que dificulta o acordo para se estabelecer os valores das tarifas.

Como último desafio, sublinha-se a ampliação da representatividade dos municípios da fronteira em todas as instâncias de decisão, a começar por eleger representantes regionais para o parlamento etc.

6 ACORDOS INTERNACIONAIS

As relações entre os países exigem negociações e formalidades que, em muitos casos, não avançam por entraves burocráticos ou por jogos de interesses. A principal restrição é que o tema das relações internacionais (fronteiriças) é centralizado pelo governo federal, diferentemente da Argentina, onde a Constituição Nacional prevê que as províncias possam celebrar acordos internacionais, desde que não sejam conflitantes com os interesses nacionais.

Na gestão urbana, nada obriga e não há preocupação em compatibilizar os planos diretores das cidades vizinhas que formam arranjos transfronteiriços. Não existem, tampouco, planos regionais que transcendam os limites fronteiriços, comprometendo uma estratégia de desenvolvimento integrado e articulado entre os países para a região.

De modo geral, os acordos que são feitos entre os países, como é o acordo do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e correspondentes, são decididos distantes da fronteira: em Brasília, Buenos Aires e Montevideú. Tomadas as decisões, os municípios devem se adequar a elas e dar solução às tratativas. No entanto, essa prática está se dando de maneira invertida, e o pleito dos municípios é que seja rediscutido o papel da responsabilidade de cada ente na formulação/reformulação das políticas, em nível de fronteira.

Por essas razões e restrições, muitos acordos são pactuados localmente, mas não são formalizados, o que faz com que ora os objetos dos compromissos sejam realizados com êxito, ora sejam novamente relegados. O desempenho das articulações não formais exige maior compromisso das partes, particularmente dos executivos, nos casos das cidades vinculadas.

Nesse âmbito de articulação internacional, Barra do Quaraí é exemplo de município que se beneficia da oferta de equipamentos e serviços providos de Bella Unión, como ambulâncias, hospitais, médicos, bombeiros, limpeza de fossas etc. Porém, é necessário haver uma contrapartida aos empréstimos e serviços por parte da municipalidade brasileira, que encontra obstáculos legais e aduaneiros para ressarcimentos. Em determinados casos, ocorre até o risco de punições legais, o que dificulta a cooperação entre as cidades. O cidadão do outro país que tenha um Cadastro de Pessoa Física (CPF) consegue um cartão do Sistema Único de Saúde (SUS) e é atendido pela rede pública de saúde. Porém, como os sistemas são diferentes, não há essa reciprocidade nem do lado argentino nem do lado uruguaio.

Há programas formais do governo federal que no momento deixaram de funcionar, embora as estatísticas sigam apontando sua existência. É o caso das

escolas bilíngues, cuja informação é de que existem em várias cidades gêmeas, mas que, na prática, não estão em funcionamento. Nos últimos anos, tem aumentado a dificuldade de intercâmbios escolares entre os países, ou mesmo a realização de atividades como as “cavalgadas ecológicas”, com participantes dos três países.

Da mesma forma, administrar espaços contínuos como unidades quase sempre esbarra em bloqueios burocráticos. Isso ocorre com a preservação da flora e da fauna, no lado brasileiro; com a travessia Barra do Quaraí-Bella Unión-Monte Caseros, na qual, além da precariedade física da comunicação, restrita a pequenas lanchas para passageiros entre cidades que se encontram frente a frente, o passageiro ainda deve obedecer aos trâmites da migração, que exigem várias autorizações obtidas em pontos distintos da cidade, que não o do embarque. No caso dos moradores dessas três cidades, a carteira/tarjeta vicinal fronteiriça, que deve ser fornecida pelo controle migratório, também vem sendo de difícil obtenção pelos brasileiros.

O que mais chama a atenção para a dificuldade dos relacionamentos entre os países é o próprio funcionamento das aduanas. Não há uma ação que aproxime as tecnologias de controle e segurança dos três países e aumente a capacidade de produzir resultados mais rápidos e eficientes, como integrar os dados da PF e da Receita Federal do Brasil (RFB) para que garantam efetividade na segurança. No contexto da vontade política, essa integração já é definida pelo acordo internacional do Mercosul, mas há uma grande dificuldade em efetivar a ação, importante e necessária nesse controle. Participantes relatam que apenas metade dos que são registrados no controle de saída da Argentina aparece no controle de entrada no Brasil. Por certo, devido à dificuldade de ter que se submeter ao duplo controle, na Argentina e logo depois em Uruguaiana – diferentemente de São Borja, por exemplo, onde o controle migratório se dá apenas no lado argentino. Tal situação faz aumentar o número de pessoas em situação ilegal no país, sujeitas a multas e outras represálias.

Um exemplo extremo da problemática dos acordos, a lei diz que um veículo apreendido com drogas deve ser utilizado nas ações de combate às drogas. Embora a Secretaria de Segurança receba veículos argentinos apreendidos, o emplacamento é inviabilizado, pois a numeração do chassi argentino é incompatível com a exigida pelo Departamento de Trânsito (Detran) para autorizar que aquele veículo opere conforme prega a lei.

Entre os acordos firmados, alguns merecem destaque por terem saído do papel, enquanto os demais protocolos do Mercosul seguem embrionários. No comércio se avançou bastante. A gestão da saúde também teve avanços expressivos, assim como a regularização de documentação de brasileiros e residentes, com avanços, fruto dos acordos do Mercosul. As ações ou acordos em infraestrutura, no caso da ponte internacional em Barra do Quaraí, dividiram a responsabilidade de construção

(Brasil) e manutenção (Uruguai). A Universidade Federal do Pampa (Unipampa) disponibilizou vagas para uruguaios e argentinos, todavia, não se garantiu a validação dos certificados para atuação desses profissionais nos países de origem.

Há diversos acordos bilaterais Brasil-Argentina e Brasil-Uruguai que precisam ser implementados, como: *i*) adoção de medidas de equivalência (desburocratizadas), sobretudo em relação à circulação de pessoas e serviços e à integração comunitária; *ii*) adequação da legislação nacional dos países fronteiriços, incluindo propostas para a faixa de fronteira e desenvolvimento fronteiriço; e *iii*) celebração de termos, acordos e contratos de mútua cooperação entre governos locais e provinciais.

Deve-se priorizar a implementação do compromisso celebrado entre os presidentes do Brasil e da Argentina, expresso na declaração conjunta firmada em 7 de fevereiro de 2017, em Brasília, com temas como: *i*) facilitação do comércio; *ii*) cooperação regulatória; *iii*) negociações externas do Mercosul; *iv*) investimentos e contratações públicas; *v*) fortalecimento comercial e econômico do Mercosul; *vi*) promoção comercial conjunta; *vii*) defesa comercial; *viii*) transporte aéreo; *ix*) integração da infraestrutura física; *x*) agricultura; *xi*) combate ao narcotráfico; *xii*) cooperação para a segurança das fronteiras; *xiii*) cooperação em matéria nuclear e espacial; *xiv*) cooperação em telecomunicações; *xv*) cooperação jurídica; e *xvi*) integração e cooperação consular. Há, também, a Carta de Corrientes (2º Encontro de Governadores Brasil-Argentina), destacando temas da mais alta prioridade para os governos regionais fronteiriços e circunvizinhos.

O Fórum de Governadores Brasil Sul vem realizando reuniões dos governadores dos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e, mais recentemente, Mato Grosso do Sul com governadores de províncias da Argentina. Outro fórum informal de diálogo regional se dá no âmbito da Zona de Integração do Centro-Oeste Sul-Americano (Zicosul), que abrange o norte da Argentina; parte do Sul e Centro-Oeste do Brasil; sul da Bolívia; sul do Peru e Chile. Trabalho de parceria, também, se dá no Bloco Regional de Intendentes, Prefeitos e Alcaldes do Mercosul (Bripam), e agora incorporará empresários em sua constituição, possibilitando um conjunto de ações de integração, principalmente com a Argentina. Esses fóruns, no entanto, devem incorporar as contribuições apresentadas pelos governos regionais e locais.

Alguns fóruns poderiam abrir maior espaço para a celebração de acordos internacionais, como ocorre com o Parlamento do Mercosul (Parlasul), mas carece ainda de maior objetividade em sua atuação e em informar com mais transparência como está funcionando.

7 CRÍTICAS ÀS POLÍTICAS E INSTITUIÇÕES

Em muitas falas de participantes surgiram críticas a políticas e estratégias adotadas em relação à fronteira. Duas foram bastante recorrentes: a linha adotada pelo Mercosul e a criminalização da fronteira.

Sobre o Mercosul, alegou-se que sua presença não é percebida pela população fronteiriça, pelo fato de o bloco ter assumido apenas o processo de integração das grandes empresas nacionais e transnacionais, relegando a fronteira a mero corredor viário de seus fluxos comerciais. A presença do porto seco em Uruguaiana, decorrente de política do Mercosul, é um exemplo dado, pois intensificou o trânsito de veículos, na cidade e ao longo das rodovias, particularmente caminhões. Por um lado, aumentou a insegurança nas estradas, exigindo maior trabalho da PRF; por outro, essa movimentação vem gerando uma arrecadação por parte da RFB, cujos recursos se destinam ao governo central, não ficando alguma parcela para aplicar na segurança dos próprios caminhoneiros, do trânsito e de demandas decorrentes que se estabeleceram no município.

Sobre a criminalização da fronteira, o processo foi apontado como a servir ao propósito de federalizar o problema de segurança fronteiriça. Embora tenha trazido um aumento da presença de equipamentos de segurança em algumas regiões dos demais arcos da fronteira, no caso do arco Sul os efetivos policiais vêm diminuindo e já são significativamente inferiores aos efetivos dos países vizinhos. Mesmo assim, os índices de vitimização na região de fronteira do Rio Grande do Sul não pioraram, a despeito do aumento dos índices de criminalidade no estado, mas a percepção de insegurança na fronteira, sim, vem piorando, talvez pelo efeito da criminalização posta em prática. Não só no Rio Grande do Sul, as fronteiras estão desguarnecidas, e a PF não tem efetivo para assumir a tarefa de segurança da fronteira que lhe foi designada. É, portanto, vulnerável. Além disso, critica-se o entendimento de que, para combater o narcotráfico, tem que combatê-lo na fronteira. A experiência mostra que o problema do narcotráfico tem que ser resolvido onde ele se inicia, e às vezes essa origem não está dentro do Brasil. Ademais, há uma espetacularização das operações de combate, e quando acontecem, são antecipadas pela mídia, de forma que os responsáveis pelo narcotráfico não se expõem, sabendo da presença da polícia e do Exército na rua.

Da mesma forma, as dinâmicas espaciais da securitização na escala local aparecem como possibilidades de modernização dos equipamentos e também de organização de estruturas políticas. Ocorre que essas estruturas de coordenação, mesmo que criadas em vários estados, não estão sendo exploradas em seu potencial, mantendo-se apenas como estruturas limitadas de diálogos. Foi dado o exemplo de uma bateria antiaérea existente na região, que foi deslocada para o Centro-Oeste, inviabilizando a ação de controle pela dificuldade imposta pelo custo do deslocamento. Na escassez de

recursos, colocar uma unidade em determinada cidade normalmente implica tirar de outra; e é o nível político que vai decidir.

Entre as demais críticas, merecem destaque as limitações impostas pela faixa de fronteira, que deveria ser mantida apenas para efeito de segurança nacional, liberando-a de restrições para que possa fluir o desenvolvimento. Foram apontadas como restrições: a militarização da região, exceto de grande parte da região amazônica; a obrigação de autorizações do Conselho de Segurança Nacional (CSN) para a instalação de empresas estrangeiras ou associadas a empresários locais; a restrição a investimentos estrangeiros que possam ameaçar a segurança da região; a proibição de aquisição de terras por parte de estrangeiros e relativização do domínio por parte dos proprietários nacionais; e consequentemente o baixo grau de desenvolvimento econômico e tecnológico.

Foi bastante criticada a falta de recursos, pois se avolumam as responsabilidades da região sem a contrapartida necessária de investimentos. Argumentou-se, ainda, que a população da faixa de fronteira está concentrada no arco Sul e este tem repasses equivalentes aos dos demais arcos, portanto, incompatíveis com a população residente. Mais que recursos, está faltando integração interna entre os municípios, estados e Nação; entre os órgãos que trabalham a questão do desenvolvimento e integração na faixa de fronteira. Cada um tem uma forma de trabalhar e uma política diferente, com os mesmos interesses, as mesmas vontades, mas sem integração para fazer com êxito esse trabalho. Entre a expectativa e a existência dos recursos, e dessa até a execução pleiteada, há uma grande dificuldade, pois está o que chamam de “vontade política”, e que apenas alguns têm papéis de decisão mais privilegiados. Nesse sentido, pairou a reclamação de que as decisões não são tomadas na fronteira; de que os agentes atuantes na fronteira são convidados a reuniões nas capitais dos estados ou em Brasília, e que não veem sentido nisso.

Criticou-se, ainda, uma desintegração entre as universidades, que deveriam dialogar entre si. Muitas vezes elas passam pela região para estudos e pesquisas, sem a compreensão de que a fronteira é muito mais do que um dos territórios, pois representa o conjunto. Por exemplo, vão ao parque do Espinilho para estudar o ecossistema, mas dissociado do outro lado da fronteira, só voltados ao lado brasileiro. Apontou-se, também, a distância das universidades em participar da atenção às demandas da região, da formulação de políticas públicas. Essas demandas têm que ser acolhidas pela universidade, no sentido de contribuir nas soluções, na busca de experiências que já trouxeram resultados em outras regiões.

8 RECOMENDAÇÕES

8.1 Planejamento e gestão

- Ter uma gestão integrada do território, por meio de consórcios públicos internacionais; garantir maior atuação dos comitês de fronteira; criar comitês binacionais setoriais (caráter consultivo, propositivo); compor um comitê trinacional para o Eixo Austral, que seja paritário e de representação paradiplomática; criar uma comissão permanente das três cidades, que se reúna sistematicamente para discutir ações integradas dos três governos e da sociedade civil; ampliar os meios formais de discussão e participação das comunidades; definir agenda de formação e capacitação de lideranças regionais da faixa de fronteira, com a participação dos governos e atores locais; constituir fóruns consultivos e deliberativos por meio da representatividade dos três setores da zona fronteiriça integrada; encaminhar e colocar em prática as propostas extraídas em reuniões de fronteira; e reconhecer os encaminhamentos das decisões das reuniões locais, bi e trinacionais.
- Gestão cooperada entre as cidades dos arranjos transfronteiriços, que reconheça laços de fraternidade e valorize o patrimônio tangível e intangível como elemento integrador da identidade cultural local; cooperação horizontal para o fortalecimento institucional e articulação vertical com os diferentes níveis de governo dos três países; intercâmbio de experiências, práticas e inovações; e incorporação da resiliência como fator estratégico de desenvolvimento, considerando a realidade fronteiriça no planejamento e gestão integrada de políticas públicas.
- Construção de um plano estratégico de desenvolvimento integrado para as zonas de fronteira (bi e trinacional); formação de equipes interdisciplinares para a construção desse plano de desenvolvimento (por arco, cidades gêmeas, consórcios etc.); articulação das universidades dos três estados do Sul e também as da Argentina, Uruguai e Paraguai para a execução desse plano de desenvolvimento integrado, e que nesse plano haja a transformação do limite e fronteira dos países no lugar onde as pessoas vivem; e que as universidades realmente tragam mais contribuições para dentro das cidades da fronteira e olhem com mais atenção para a região.
- Promover o desenvolvimento regional integrado com os países vizinhos; dotar a região de serviços e infraestruturas de fronteira; firmar acordos de compensação e custeio; realizar programas de formação e capacitação de quadros para implementar projetos para atração de recursos; buscar

financiamentos específicos para fomentar a pesquisa na/sobre fronteira; e elaborar catálogo de boas práticas para soluções fronteiriças já implementadas.

- Reduzir a largura da faixa de fronteira; mudar a concepção da faixa de fronteira, de uma área de segurança e defesa para uma área de integração, desenvolvimento e de políticas sociais específicas e com facilidade de mobilidade entre os povos da fronteira; implementar políticas específicas para as cidades de fronteira, integradas com os países vizinhos, que facilitem os trâmites, agora excessivamente burocráticos; e definir agenda para fortalecimento da vontade política para faixa de fronteira.

8.2 Integração, migrações e direitos do cidadão transfronteiriço

- Efetivar o sistema de identificação unificada e implementar a identidade unificada do Mercosul para cidadão fronteiriço; simplificar trâmites de validação de certificados; criar possibilidade de um registro especial para atuação de médicos do país vizinho em municípios da linha de fronteira e nas cidades gêmeas, nos moldes do Programa Mais Médicos; resolver o impedimento de registros de nascidos vivos em outros países, para evitar sub-registros nas estatísticas nacionais e garantir o direito à naturalidade brasileira ao nascido e aos direitos trabalhistas a mães e pais; e facilitar os trâmites legais e de mobilidade para o traslado de corpos entre as cidades fronteiriças.
- Validar a carteira de motorista brasileira como documento para passar ao lado argentino da fronteira; unificar a legislação em relação ao rio Uruguai; e criar uma carteira na área de navegação deste rio, como a carteira que existe na Argentina.
- Agilizar a implementação do Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas (Tratado de Puerto Iguazú, de 30 de novembro de 2005), que atende a muitos dos interesses das cidades gêmeas; permitir acordos de reciprocidade e mútua conveniência entre cidades e municipalidades fronteiriças em espaço contíguo; e celebrar acordos internacionais que visem à dupla cidadania e atendimentos aos cidadãos (Brasil/países da fronteira) em todos os aspectos (saúde, educação, assistência social etc.), além do livre-comércio, principalmente nas cidades gêmeas.
- Autorizar (permitir) o desenvolvimento de atividades de agregação de valor nas regiões de fronteira, facilitando a circulação da matéria-prima e a organização produtiva; obter financiamentos voltados especificamente para as cidades fronteiriças; obter apoio direto e constante do Ministério do Desenvolvimento Regional para a efetivação das políticas públicas junto

aos órgãos responsáveis; e investir em cursos de capacitação e atualização dos quadros técnicos na fronteira.

- Prosseguir a discussão para a melhoria do Estatuto da Fronteira como marco regulatório para o desenvolvimento regional e integração com os países limítrofes; implementar um estatuto da zona de fronteira, possibilitando a negociação entre as díades para articulação e financiamento das necessidades locais em um processo descentralizado; e dar maior visibilidade aos processos de integração.
- Assegurar que a regulamentação da lei das migrações preserve os avanços obtidos e que ela não seja desfigurada nesse processo; reivindicar a imediata definição do organismo de governo que será responsável pela condução das políticas migratórias; buscar reverter, de alguma forma, os vetos presidenciais, sobretudo aqueles que atingiram os povos indígenas e o que negou anistia aos migrantes que se encontram em situação irregular (com a devida análise das causas dessa irregularidade); promover campanhas educativas e de esclarecimentos sobre a necessária implementação da lei, de modo a combater, no campo das ideias, os setores contrários à migração; e estar atento sobre possíveis atitudes mais agressivas, que irão requerer denúncia junto às autoridades policiais.

8.3 Educação, saúde e cultura

- Rediscutir o problema das incompatibilidades entre os países no âmbito do programa Escolas Interculturais de Fronteira; expandir o projeto para outras cidades de fronteira; oferecer cursos bi e trinacionais, pelas universidades e institutos federais; e oferecer cursos de formação superior e especialização técnica voltados aos estudos fronteiriços.
- Incentivar o aprendizado do idioma e da história do país vizinho e facilitar o intercâmbio de suas práticas culturais; reconhecer o “portunhol”; e implementar cursos que integrem os três países, com reconhecimento de títulos e livre circulação de docentes e discentes de todas as idades.
- Efetivar práticas de ressarcimento para a rede hospitalar e unidades básicas de saúde, nos casos de prestação de atendimento ao cidadão do país vizinho.
- Incrementar a cultura por meio de editais de fomento a festivais de cinema, teatro, música e gastronomia; organização de feiras do livro; carnaval; campeonatos esportivos regionais etc.

8.4 Infraestrutura e acessibilidade

- Criar condições de igualdade quanto à acessibilidade de pessoas com necessidades especiais entre os países vizinhos; e implementar medidas de acessibilidade nas cidades da fronteira brasileira.
- Criar uma comissão de infraestrutura mista (conjunta) para avaliar e definir os eixos comuns de interesse regional (ligações bioceânicas, integração rodoviária, ferroviária, aeroviária e aproveitamento do potencial hidroviário – transporte, pontes internacionais, navegabilidade).
- Revitalizar a ponte existente entre Uruguiana e Paso de los Libres; construir uma ponte para passagem de caminhões em Uruguiana; apoiar a construção da ponte entre Bella Unión e Monte Caseros, ainda apenas prevista; e prover melhorias no sistema viário regional, com a duplicação da BR-290 Uruguiana-Porto Alegre, o aprimoramento do nível de conservação da BR-472 Barra do Quaraí-Uruguiana e a construção da ponte sobre o rio Ibicuí, para conexão entre Uruguiana-Itaqui.
- Avançar na definição da modelagem e respectivas autorizações para a construção das três pontes sobre o rio Uruguai, conforme decisão de Recife (Itaqui-Alvear, Porto Xavier-San Javier e Porto Mauá-Alba Posse); agilizar as providências para viabilizar a operação da aviação regional; e aprofundar as ações relativas ao desenvolvimento das bacias do rio Uruguai e da Lagoa Mirim (navegabilidade do rio Uruguai; escoamento pelo rio São Gonçalo).
- Implementar os *free shops* nas cidades fronteiriças vinculadas.

8.5 Meio ambiente, gestão das águas e turismo

- Implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgoto; e obtenção de recursos para a construção de aterros sanitários, a serem executados por consórcios com outros municípios fronteiriços.
- Criar o Corredor Biológico Trinacional (Espinilho/Brasil-Rincón de Franquía/Uruguai-General Ávalos/Argentina); e incentivar atividades de observação de aves.
- Criar um plano de turismo integrado e articulado entre os países, que potencialize as diversas dimensões da atividade, expressas na região; desenhar rotas e circuitos turísticos, articulados entre os países vizinhos; desenvolver o turismo histórico, cultural, ambiental, comercial, aquático etc.; inventariar o patrimônio histórico, cultural, arquitetônico e paisagístico; instalar infraestrutura adequada ao tipo de turismo de região de fronteira; compatibilizar as legislações para a atividade turística

entre os países; captar recursos para projetos e atividades turísticas; e capacitar recursos humanos para gestão e promoção da atividade turística (integração com universidades e institutos federais).

- Criar e implementar um calendário de eventos e atividades culturais e esportivas, que integre os três países.

8.6 Serviço e infraestrutura aduaneira

- Priorizar a liberação das cargas e coletivos (trânsito de cargas com um tratamento próprio) em relação à liberação de outros passantes em veículos leves ou mesmo a pé, em Uruguaiana, particularmente em períodos de férias de verão; e avançar na adoção dos serviços aduaneiros integrados.
- Instalar estruturas de reciprocidade aduaneira e de imigração nos passos fronteiriços (pontos de travessia) entre Brasil, Argentina e Uruguai, mesmo nos casos onde não há ponte e ainda se faz o transporte por balsa.
- Manter abertos os consulados e/ou vice-consulados em cidades de fronteira, assim como postos da PF.

8.7 Defesa e segurança

- Maior segurança nas fronteiras, com a finalidade de inibir o tráfico de drogas, produtos e pessoas; e investir em infraestrutura, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento.
- Reinstalar uma guarnição permanente de fronteira em Barra do Quaraí (como a dos Fuzileiros Navais, pois há estrutura para isso), que traria mais tranquilidade à população e evitaria o tráfico e contrabando de armamentos; ou instalar um destacamento do Exército para atuar no combate ao abigeato.
- Viabilizar e estimular a troca de informações entre os órgãos; entender a dinâmica dos ilícitos e realizar investimento maciço em tecnologias; fiscalizar portos e contêineres lacrados; garantir maior integração e cooperação entre os órgãos; e estreitar diálogo com os outros países que eventualmente estão no processo de combate às drogas e tráfico de armas, com atuação também na demanda (controlar não só a oferta).
- Tornar operacional o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) em todo o arco Sul.

MERCOSUL: INICIATIVAS BILATERAIS NA ÁREA DE INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA^{1,2}

Brasil-Argentina

Brasil e Argentina são unidos por uma linha de fronteira que se estende por 1.261 km, sendo 1.236 km por rios e 25 km de fronteira seca. A política de integração fronteiriça constitui dimensão essencial da ampla agenda de cooperação bilateral.

A Comissão de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Argentina (CODEFRO), instalada em 2011, é a mais alta instância bilateral de tratamento dos temas de integração fronteiriça. Conformada em nível de vice-chanceleres, a CODEFRO tem o objetivo de servir de instância de deliberação de políticas binacionais para a fronteira e de garantir o seguimento e o encaminhamento adequado de temas e demandas suscitados no âmbito dos comitês de integração fronteiriça Brasil-Argentina, que se reúnem anualmente nas localidades fronteiriças dos dois países. Atualmente, existem três comitês de integração fronteiriça entre Brasil e Argentina, nas cidades de: Foz do Iguaçu-Puerto Iguazú; Dionísio Cerqueira/Barracão-Bernardo de Irigoyen; e Uruguaiana-Paso de los Libres. As próximas reuniões dos comitês deverão acontecer no primeiro trimestre de 2018.

A política de integração fronteiriça entre Brasil e Argentina ganhou impulso com a entrada em vigor, em 2016, do Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas. Trata-se de instrumento inovador no campo da integração fronteiriça, que reconhece a realidade particular das comunidades da área de fronteira e busca viabilizar soluções integradas para os problemas enfrentados pelas populações locais.

O acordo assegura aos cidadãos das localidades fronteiriças vinculadas de Brasil e Argentina o direito de obter uma Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço (TVF), documento cujo objetivo é a facilitação da circulação vicinal e a concessão de uma série de benefícios nas áreas de residência, estudo, trabalho, saúde e comércio de bens de subsistência. Entre os benefícios concedidos aos cidadãos fronteiriços detentores da TVF incluem-se: a possibilidade de exercício de trabalho, ofício ou profissão na localidade fronteiriça do outro país; o acesso ao ensino público na localidade fronteiriça do outro país, em condições de gratuidade e reciprocidade; o atendimento médico nos serviços públicos de saúde na localidade fronteiriça do outro país, em condições de gratuidade e reciprocidade; o acesso a regime de

1. Informações repassadas pelo Itamaraty em 16 de outubro de 2017.

2. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3ane1>

tráfego vicinal de mercadorias ou produtos de subsistência, que isenta de gravames aduaneiros de importação e exportação os bens de primeira necessidade adquiridos pelos cidadãos na localidade fronteiriça do outro país; e a facilitação do trânsito de veículos particulares de nacionais fronteiriços entre as localidades vinculadas.

Brasil-Uruguai

A linha de fronteira entre os dois países estende-se por 1.068 km (748 km de rios, canais e lagoa e 320 km de fronteira seca).

A principal instância bilateral para o tratamento das questões de integração fronteiriça é a Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Uruguai, instituída em abril de 2002, com o propósito da “promoção do desenvolvimento integrado da faixa de fronteira comum”. Presidida pelos vice-ministros de Relações Exteriores, congrega diversos órgãos nacionais e locais, dos dois países, relacionados aos temas de fronteira. As reuniões de alto nível (RANs) da Nova Agenda realizam-se alternadamente em cada país. A X RAN, reunião mais recente do mecanismo, teve lugar em Brasília, em 18 e 19 de abril de 2016.

Os comitês de fronteira Brasil – Uruguai reúnem-se regularmente e têm o objetivo de tratar de temas de integração fronteiriça que possam ser resolvidos em nível local, além de fornecer subsídios para as reuniões da Nova Agenda. Existem atualmente seis comitês de fronteira Brasil-Uruguai: Quaraí-Artigas; Barra do Quaraí-Bella Unión; Chuí/Santa Vitória do Palmar-Chuy; Santana do Livramento-Rivera; Aceguá-Aceguá; e Jaguarão-Rio Branco. As mais recentes reuniões dos comitês de fronteira ocorreram em agosto de 2015 e contribuíram de maneira significativa para a preparação da pauta temática da X RAN.

Entre os principais resultados obtidos direta ou indiretamente dos trabalhos da Nova Agenda, incluem-se:

- 1) O Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, assinado em 21 de agosto de 2002, que possibilita a residência, o estudo e o trabalho, em ambos os lados da fronteira e em condições de igualdade e reciprocidade, aos nacionais dos dois países residentes nas localidades fronteiriças vinculadas estabelecidas pelo instrumento.
- 2) O Ajuste Complementar ao Acordo para a Permissão de Residência, Trabalho e Estudo a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Saúde, assinado em 28 de novembro de 2008, que possibilita o acesso recíproco de nacionais brasileiros e uruguaios a serviços de saúde nos dois lados da fronteira, evitando situações de

deslocamento por centenas de quilômetros para receber tratamentos que estão disponíveis em uma mesma área urbana.

- 3) O Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em 7 de novembro de 2013, que visa facilitar a atuação coordenada dos dois países em situações de emergência na fronteira. O instrumento encontra-se em tramitação nos ministérios coautores, antes de seguir para a avaliação do Congresso Nacional.
- 4) O Plano Integrado de Trabalho para a Fronteira Brasil-Uruguaí, aprovado na X RAN, que congrega vinte e três iniciativas concretas para a melhoria da qualidade de vida da população fronteiriça. O plano inclui propostas brasileiras de dois novos ajustes complementares ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios: *i)* o Ajuste sobre Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal e Civil, que visa acelerar os trâmites entre autoridades judiciárias na região de fronteira; e *ii)* o Ajuste Complementar para a Integração na Área de Telecomunicações na Fronteira, que tem o objetivo de reduzir o custo do *roaming* de celulares nas cidades de fronteira.

Brasil-Paraguai

Existem três comitês de fronteira brasileiro-paraguaios: Foz do Iguaçu-Ciudad del Este; Guaíra/Mundo Novo-Salto del Guairá; e Ponta Porá-Pedro Juan Caballero. A última reunião de um comitê de fronteira (Guaíra/Mundo Novo-Salto del Guairá) foi realizada em setembro de 2007.

Há interesse mútuo na retomada dos comitês de fronteira e no fortalecimento da integração fronteiriça. Em outubro de 2016, o governo brasileiro apresentou minuta para o Acordo Bilateral sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas. A proposta brasileira está em negociação entre os dois países.

Brasil-Venezuela

Tendo em vista que a fronteira entre os dois países é formada por várias áreas de proteção ambiental e reservas indígenas, trata-se de uma região escassamente povoada, composta por apenas duas cidades: a brasileira Pacaraima e a venezuelana Santa Elena de Uairén.

O Grupo de Trabalho sobre Desenvolvimento Fronteiriço trata de temas como saúde, educação, meio ambiente, turismo e assuntos indígenas. É o principal foro de tratamento dos temas de desenvolvimento e integração na fronteira. A primeira reunião realizou-se em agosto de 1994, e a última, em Brasília, em junho de 2010.

Em 2010, foi firmado o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (Pacaraima e Santa Elena do Uairén), que estabelece direito de estudo e residência em ambos os lados da fronteira. Em agosto do mesmo ano, foi assinado o Acordo para o Estabelecimento de Regime Especial Fronteiriço entre as Localidades Fronteiriças Vinculadas, que cria regime de comércio de subsistência e transporte.

Brasil-Bolívia

Assinado em 25 de março de 2011, o Acordo, por Troca de Notas, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Estado Plurinacional da Bolívia para a Criação dos Comitês de Fronteira Boliviano-Brasileiros instituiu os comitês de integração fronteiriça entre os dois países, com o objetivo de promover a integração política, econômica, social, física e cultural das populações lindeiras. Esses comitês operam em quatro localidades: Brasileia/Epitaciolândia-Cobija; Guajará-Mirim-Guayaramerín; Corumbá-Puerto Suárez; e Cáceres-San Matías. Coordenados pelas chancelarias dos dois países, são foros de composição flexível, aos quais são convidados a participar representantes dos governos federal, estadual e municipal, bem como membros da sociedade civil. A mais recente reunião de um Comitê de Integração Fronteiriça foi em novembro de 2016 (Guajará-Mirim-Guayaramerín), e está prevista a realização de nova reunião em novembro de 2017 (Corumbá-Puerto Suárez).

Outro importante instrumento de integração fronteiriça entre Brasil e Bolívia é o Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Bolivianos, firmado em 2004 e internalizado no Brasil pelo Decreto nº 6.737, de 12 de janeiro de 2013. Aplicável nas mesmas quatro localidades em que operam os comitês de fronteira, o acordo prevê a emissão de documento especial de fronteira, com vistas a garantir as prerrogativas dos residentes dessas regiões.

FRONTEIRAS DO BRASIL: UMA AVALIAÇÃO DO ARCO SUL – ARGENTINA, BRASIL E URUGUAI^{1,2}

Glecio Rodrigues



REUNIÃO TRINACIONAL – BARRA DO QUARAÍ-RIO GRANDE DO SUL

Barra do Quaraí, 24 de agosto de 2017. O encontro ocorreu no Salão de Atos do Barra Hotel, em Barra do Quaraí, e foi organizado pela Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí por meio do gabinete do vereador Fernando Alonso para debater os seguintes temas:

- 1) Corredor Biológico Trinacional – Projeto do Movimento Transfronteiriço de ONGs;³ e
- 2) Preparação para o Seminário Fronteiras do Brasil: uma Avaliação do Arco Sul que será realizado na cidade de Uruguiana entre os dias 20 a 24 de novembro de 2017.

Estiveram presentes autoridades da Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Uruguai), contando com a presença do prefeito de Barra do Quaraí, Iad Choli; do secretário adjunto de Desenvolvimento Econômico de Uruguiana, Anderson

1. Disponível em: <<http://www.trinacional.com/trinacional/seminarioFronteira.html>>.

2. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3ane2>

3. Organizações não governamentais.

Mendes; da secretária de Meio Ambiente de Uruguaiiana, Marcia Fumagalli; de representantes do prefeito Ronnie Mello; do alcalde do município de Bella Unión, Luis López; do intendente de Monte Caseros, Miguel Ángel Olivieri; do representante do Observatório de Fronteiras Brasil-Uruguay-Centro de Formación para la Integración Regional e do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CEFIR/CAF), Glecio Rodrigues; de vereadores, *ediles* e representantes de organizações da região.

SEMINÁRIO DE FRONTEIRA

O objetivo do seminário Fronteiras do Brasil: uma Avaliação do Arco Sul foi reunir os técnicos responsáveis pelas políticas na fronteira, no âmbito do Ministério do Planejamento, do Ministério da Integração Nacional, dos governos estaduais e comitês de fronteira da região Sul, sob assessoria técnica do Ipea, para debater *in loco* os problemas enfrentados pela região e o modo como as políticas públicas vêm atuando, ou não, para resolvê-los.

TEMAS DEBATIDOS

- As fronteiras são altamente inseguras e se necessita dar voz ao tema da segurança nas fronteiras. A parte de infraestrutura na região necessita de melhoras, como a construção da ponte Monte Caseros-Bella Unión e a reparação da rodovia Barra do Quaraí-Uruguaiiana.
- O Mercado Comum do Sul (Mercosul) é desconhecido para as comunidades fronteiriças. Existem experiências muito importantes e impactantes na fronteira, como o acordo de saúde que tramita entre Bella Unión e Barra do Quaraí.
- O convite feito a autoridades federais de Uruguai e Argentina para participar do seminário em novembro. Propôs-se que o Observatório de Fronteiras e o CEFIR ajudem as autoridades uruguaias. Uruguaiiana e Barra do Quaraí irão sediar e convocar encontros na região para fortalecer a organização de uma agenda da tríplice fronteira para novembro.
- A represa de Salto Grande afeta o governo de Monte Caseros quando há enchentes no rio Uruguai, ocasionando graves problemas na cidade e na região. Uruguaiiana informa que o saneamento é um problema de saúde pública e que estão organizando a construção de uma usina para a reciclagem do lixo.

EIXOS TEMÁTICOS

Os participantes concluíram que para tocar os temas mais importantes para a região era necessário trabalhar em quatro eixos:

- Meio Ambiente, Cultura e Turismo;
- Saúde;
- Educação e Desportes; e
- Segurança.

No dia 28 de setembro ocorrerá uma reunião para que os integrantes de cada eixo temático elaborem as suas propostas. Os encontros serão distribuídos nas seguintes cidades:

- Eixo Meio Ambiente, Cultura e Turismo – Monte Caseros/Argentina;
- Eixo Saúde – Bella Unión/Uruguai;
- Eixo Educação e Desportes – Bella Unión/Uruguai; e
- Eixo Segurança – Bella Unión/Uruguai.

As propostas que serão pleiteadas e aprovadas nas reuniões do dia 28 de setembro poderão levar a um grande encontro entre os quatro grupos e sistematizar todo para o seminário de novembro.

CORREDOR BIOLÓGICO TRINACIONAL

Houve um debate entre os participantes acerca do trabalho realizado até agora no projeto do Corredor Biológico Trinacional, que propôs uma gestão compartilhada do Parque Estadual do Espinilho (Brasil), Rincón de Franquía (Uruguai) e Campos Ávalos (Argentina). Somou-se recentemente o Parque da Formosa, em Uruguaiana.

O projeto propõe a integração do turismo nas quatro localidades, com capacitação de guias locais e organização de um circuito turístico na tríplice fronteira; que a Ilha Brasileira, território contestado pelo Uruguai, seja o centro do corredor e espaço de integração de união dos povos e não de contestação ou conflitos.

O deputado estadual Nelsinho Metalúrgico propôs realizar um encontro na Assembleia Legislativa para que o Movimento Transfronteiriço de ONGs apresente e explique aos deputados o caráter do projeto.

O Movimento Transfronteiriço de ONGs é considerado de interesse público em Monte Caseros, Bella Unión e Barra do Quaraí, mesmo não sendo uma instituição oficial. Um dos trabalhos feitos pelo movimento foi a denúncia sobre a proliferação do mexilhão-dourado para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Hoje, a invasão do molusco está sem controle, gerando, por exemplo, um prejuízo de um milhão de dólares anuais nas turbinas da usina de Salto Grande.

ATA DA REUNIÃO

**Movimento Pró-Comitê Trinacional**

Monte Caseros - Barra do Quaraí - Bella Unión

Rua Salustiano Marty, 846 - Centro - CEP: 97538-000 - Barra do Quaraí - RS - Brasil

☎ (+55) 55 99923 8043 ou 99670 2865 - Email: alonso.luisfernando@hotmail.com / trinacional@trinacional.com

**Reunião do Movimento Pró-Comitê da Fronteira Trinacional
(Argentina, Brasil, Uruguai)**

Barra do Quaraí/Brasil, 24 de agosto de 2017

ATA Nº 001/2017

Na cidade de Barra do Quaraí, Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, no Salão de Atos do Barra Hotel, em 24 de agosto de 2017, aconteceu o primeiro encontro do Movimento Pró-Comitê da Fronteira Trinacional: MONTE CASEROS (Argentina), BARRA DO QUARAÍ (Brasil) e BELLA UNIÓN (Uruguai), sob coordenação do Vereador Fernando Alonso, de Barra do Quaraí, e Argemiro Rocha, presidente do Movimento Transfronteiriço de ONG's.

Nesse encontro estiveram presentes as autoridades máximas da região: Prefeito de Barra do Quaraí, Sr. Iad Choli; o Alcalde de Bella Unión, Sr. Luis López; o Intendente de Monte Caseros, Sr. Miguel Ángel Olivieri; também participaram o secretário adjunto de Desenvolvimento Econômico de Uruguaiana, Anderson Menezes e secretária de Meio Ambiente de Uruguaiana, Márcia Fumagalli, representantes do Prefeito Ronnie Mello; Glecio Rodrigues representando o Observatório de Fronteiras Brasil/Uruguay-CEFIR/CAF; vereadores, ediles e representantes de organizações da região.

A lista dos participantes da reunião consta do Anexo a presente ata.

Na abertura falaram as autoridades e todos os demais presentes que fizeram um breve histórico de suas atividades nas organizações e instituições que representam:

Sr. FERNANDO ALONSO, vereador de Barra do Quaraí: Agradeceu a presença de todos e falou que o presente encontro tem como objetivo o fortalecimento da integração e cooperação fronteiriça da região e a proposta de constituição do comitê trinacional. Quanto ao seminário de fronteiras de novembro, que ocorrerá na cidade de Uruguaiana/Brasil, comentou que esse movimento visa mobilizar a região para discutir propostas e o conjunto de ações visando impulsionar as demandas locais e regionais, e, em especial, no desenvolvimento de toda a região, com foco principalmente no Turismo, na Educação e na Integração Fronteiriça.

Sr. IAD CHOLI, Prefeito de Barra do Quaraí: Falou que a prioridade para a região é a construção da ponte que una as cidades de Bella Unión e Monte Caseros, pois, isso é um problema que dificulta os processos de integração nessa tríplice fronteira. Os povos que residem nessa região são irmãos e solidários. Destacou que se necessita de apoio das autoridades federais para crescer e fez uma referência ao CEFIR e ao Observatório de Fronteiras, os quais saúda e agradece a presença.

Sr. MIGUEL ANGEL OLIVIERI, Intendente de Monte Caseros: Destacou que a ponte deve ser concretizada para que a tríplice fronteira cresça e assim se solucionar vários entraves que existem pela falta de comunicação entre as três cidades, em especial, em temas

culturais, desportivos, sociais, comerciais, entre outros. Ainda, colocou o município de Monte Caseros a disposição para colaborar e ajudar no que for preciso.

Sr. LUIS LÓPEZ, Alcalde de Bella Unión: Os nossos municípios necessitam se unir no tema ambiental. Mencionou que já existe um Comitê Binacional que trata do tema de fronteira entre Monte Caseros e Bella Unión e outro entre Barra do Quaraí e Bella Unión, mas não existe ainda um comitê trinacional, nem entre Barra do Quaraí e Monte Caseros. Ressaltou que sem o apoio dos governos nacionais é quase impossível realizar políticas de fronteiras, pois, sozinhos não se têm forças para concretizar quase nada, muito menos recursos financeiros. Um exemplo são os movimentos criados por nossos municípios e organizações que, muitas vezes, sequer conseguem passar a ponte, é muita burocracia. É preciso ter agendas e esse encontro tem esse caráter.

Sr. LUIS MUJICA, secretário do Movimento Transfronteiriço de ONG's: Falou que a construção do movimento foi por falta de iniciativas dos governos nacionais na área ambiental. Trabalham com apoio de universidades, professores da região e também fizeram um projeto sobre a ponte. Estão tentando avançar junto às autoridades competentes o projeto do Corredor Biológico Trinacional para conseguir o reconhecimento do exaustivo trabalho do Movimento de ONG's e ajudar a preservar e potencializar a região através do turismo histórico, cultural e ambiental.

Sr. NELSON NARVAEZ, presidente do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Quaraí e também integrante da ONG Atelier Saladero: Trabalhou em projetos fronteiriços através do Exército na fronteira com o Equador e considera de suma importância o projeto do Corredor Biológico Trinacional. A região já possui o Parque Estadual do Espinilho e a Ilha Brasileira deve de ser considerada também uma área de preservação permanente. Através do Comitê da Bacia do Rio Quaraí, estão pleiteando junto ao governo federal do Brasil a possibilidade de passar a ilha para o controle do estado do Rio Grande do Sul e a administração para o município de Barra do Quaraí. Assim poderão controlar a bacia e essa ideia é apoiada tanto pelo Ministério da Defesa do Brasil, como pela Agência Nacional de Águas do Brasil (ANA). Ainda, destacou que os rios transfronteiriços e suas bacias são de competência exclusiva do governo federal.

Sr. RICHARD DE SOUZA, presidente da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí: Destacou que as participações das comunidades são importantes nas articulações políticas. Acredita ser necessário que as autoridades de Bella Unión, Barra do Quaraí e Monte Caseros avancem cada vez mais nessa linha de ação em conjunto com os temas que são pertinentes para a região.

Sr. JORGE FERRARI, edil do Departamento de Artigas (Uruguai): Destacou a importância desse encontro e que vem acompanhando há muitos anos os processos de integração nessa região, desde que era conselheiro da junta local de Bella Unión.

Sra. MARCIA FUMAGALLI, secretária de Meio Ambiente de Uruguaiana: Destacou que o momento é importante e que é preciso aproveitar para utilizar os espaços para construção de oportunidades para avançar nas políticas de integração. Tem todo o interesse em apoiar a iniciativa do projeto do Corredor Biológico Trinacional.

Sr. LAYVAL LACERDA, representante da Associação Amigos do Rio: Sugeriu a organização de um encontro trinacional de canoagem com um fórum para debater temas ambientais de interesse dos três países.

Sra. BERENICE RODRIGUES, arquiteta da Parnaso Arquitetura: Propôs que se avance na construção de um projeto de preservação do patrimônio cultural incluindo o tema do Corredor Biológico transversal com o patrimônio arquitetônico e natural da região. Acredita que o Observatório de Fronteiras/CEFIR, no tema turístico, pode gerar um âmbito positivo para unir esforços na organização de um bom projeto, que também necessitará de articulação política e aporte de recursos financeiros por parte dos governos nacionais.

culturais, desportivos, sociais, comerciais, entre outros. Ainda, colocou o município de Monte Caseros a disposição para colaborar e ajudar no que for preciso.

Sr. LUIS LÓPEZ, Alcalde de Bella Unión: Os nossos municípios necessitam se unir no tema ambiental. Mencionou que já existe um Comitê Binacional que trata do tema de fronteira entre Monte Caseros e Bella Unión e outro entre Barra do Quaraí e Bella Unión, mas não existe ainda um comitê trinacional, nem entre Barra do Quaraí e Monte Caseros. Ressaltou que sem o apoio dos governos nacionais é quase impossível realizar políticas de fronteiras, pois, sozinhos não se têm forças para concretizar quase nada, muito menos recursos financeiros. Um exemplo são os movimentos criados por nossos municípios e organizações que, muitas vezes, sequer conseguem passar a ponte, é muita burocracia. É preciso ter agendas e esse encontro tem esse caráter.

Sr. LUIS MUJICA, secretário do Movimento Transfronteiriço de ONG's: Falou que a construção do movimento foi por falta de iniciativas dos governos nacionais na área ambiental. Trabalham com apoio de universidades, professores da região e também fizeram um projeto sobre a ponte. Estão tentando avançar junto às autoridades competentes o projeto do Corredor Biológico Trinacional para conseguir o reconhecimento do exaustivo trabalho do Movimento de ONG's e ajudar a preservar e potencializar a região através do turismo histórico, cultural e ambiental.

Sr. NELSON NARVAEZ, presidente do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Quaraí e também integrante da ONG Atelier Saladero: Trabalhou em projetos fronteiriços através do Exército na fronteira com o Equador e considera de suma importância o projeto do Corredor Biológico Trinacional. A região já possui o Parque Estadual do Espinilho e a Ilha Brasileira deve de ser considerada também uma área de preservação permanente. Através do Comitê da Bacia do Rio Quaraí, estão pleiteando junto ao governo federal do Brasil a possibilidade de passar a ilha para o controle do estado do Rio Grande do Sul e a administração para o município de Barra do Quaraí. Assim poderão controlar a bacia e essa ideia é apoiada tanto pelo Ministério da Defesa do Brasil, como pela Agência Nacional de Águas do Brasil (ANA). Ainda, destacou que os rios transfronteiriços e suas bacias são de competência exclusiva do governo federal.

Sr. RICHARD DE SOUZA, presidente da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí: Destacou que as participações das comunidades são importantes nas articulações políticas. Acredita ser necessário que as autoridades de Bella Unión, Barra do Quaraí e Monte Caseros avancem cada vez mais nessa linha de ação em conjunto com os temas que são pertinentes para a região.

Sr. JORGE FERRARI, edil do Departamento de Artigas (Uruguai): Destacou a importância desse encontro e que vem acompanhando há muitos anos os processos de integração nessa região, desde que era conselheiro da junta local de Bella Unión.

Sra. MARCIA FUMAGALLI, secretária de Meio Ambiente de Uruguaiana: Destacou que o momento é importante e que é preciso aproveitar para utilizar os espaços para construção de oportunidades para avançar nas políticas de integração. Tem todo o interesse em apoiar a iniciativa do projeto do Corredor Biológico Trinacional.

Sr. LAYVAL LACERDA, representante da Associação Amigos do Rio: Sugeriu a organização de um encontro trinacional de canoagem com um fórum para debater temas ambientais de interesse dos três países.

Sra. BERENICE RODRIGUES, arquiteta da Parnaso Arquitetura: Propôs que se avance na construção de um projeto de preservação do patrimônio cultural incluindo o tema do Corredor Biológico transversal com o patrimônio arquitetônico e natural da região. Acredita que o Observatório de Fronteiras/CEFIR, no tema turístico, pode gerar um âmbito positivo para unir esforços na organização de um bom projeto, que também necessitará de articulação política e aporte de recursos financeiros por parte dos governos nacionais.

Sr. GLECIO RODRIGUES, assessor do Observatório de Fronteiras Brasil/Uruguai-CEFR-CAF: Destacou que o prefeito de Uruguaiânia Ronnie Mello é o vice-presidente para Assuntos de Cidades Fronteiriças da Frente Nacional de Prefeitos do Brasil (FNP) e é um aliado potencial para ajudar na chamada dos municípios do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná para participar do evento de novembro em Uruguaiânia. Lembrou que a coordenação do Comitê de Prefeitos, Intendentes e Governadores da Fronteira Brasil e Uruguai está atualmente com a cidade de Rivera/Uruguai. É interessante chamar o Comitê para fazer o seu encontro em Barra do Quaraí para o mês de outubro, convidando as intendências e municípios fronteiriços do Brasil e Uruguai para trazerem suas demandas locais para sistematizar um documento a ser apresentado em novembro em Uruguaiânia ao Ministério da Integração Nacional e ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Sr. ARGEMIRO ROCHA, presidente da ONG Atelier Saladero e do Movimento Transfronteiriço de ONG's: Saudou a todos e disse estar muito entusiasmado com essa iniciativa e que falará das demandas da ONG e do Movimento Transfronteiriço de ONG's nas demais pautas que tratará a reunião.

Sr. ANDERSON MENEZES, secretário Adjunto de Desenvolvimento Econômico de Uruguaiânia: Enviou as saudações do Prefeito Ronnie Mello que não pode estar presente devido a outros compromissos assumidos anteriormente e disse que estão dispostos a ajudar em tudo o que for necessário para aprofundar o debate sobre as pautas da reunião.

Sr. DANIEL MACÍAS, presidente da ONG GRUPAMA, com sede em Bella Unión: Comentou que a ONG trabalha ativamente na área protegida de Rincón de Franquia e incentiva o Corredor Biológico Trinacional.

Sr. JOÃO CARLOS NORONHA, representante da CORSAN: Atua na área de educação ambiental com destaque ao Parque Estadual do Espinilho e escolas públicas.

Sr. DANIEL SOARES, representante da EMATER de Barra do Quaraí: Destacou que a EMATER apoia os projetos do Corredor Biológico Trinacional, bem como, o desenvolvimento do turismo na região.

Os demais presentes realizaram breves intervenções para apresentações.

NA REUNIÃO, FORAM TRATADOS OS SEGUINTE TEMAS:

1) Corredor Biológico Trinacional - Projeto do Movimento Transfronteiriço de ONG's (Argentina, Brasil e Uruguai).

Houve um debate entre os participantes acerca do trabalho realizado até agora no projeto do Corredor Biológico Trinacional e sobre a participação do Movimento Transfronteiriço de ONG's no seminário de novembro em Uruguaiânia.

Destacou-se que existe a necessidade de convidar lideranças políticas (deputados e senadores), para apoiar as iniciativas e que há poucos dias, por iniciativa do Vereador Fernando Alonso, dois deputados do Estado do Rio Grande do Sul estiveram em Barra do Quaraí para tratar de assuntos de interesse regional e conheceram o projeto. Os deputados estaduais Nelsinho Metalúrgico e João Reinelli assumiram o compromisso de proporem a realização de um encontro (audiência pública) na Assembleia Legislativa para que o Movimento Transfronteiriço de ONG's apresente e explique aos deputados, órgãos governamentais e população gaúcha o caráter do projeto.

Foi mencionado que já ocorreu um encontro em Mocoretá (Argentina) onde também se tratou sobre o tema do Corredor Biológico. Ademais, ficou claro que o Uruguai e a Argentina estão mais apoderados sobre o projeto, contudo, os municípios brasileiros, todavia, avançam muito lentamente.

O Movimento Transfronteiriço de ONG's, mesmo não sendo uma instituição oficial, devido a sua atuação na região, é considerado de interesse público pelas Municipalidades de Monte Caseros, Barra do Quaraí e Bella Unión.

Foi mencionado que um dos trabalhos realizados pelo movimento foi a denúncia para o IBAMA da proliferação do mexilhão dourado nos Rios Uruguai e Quaraí. Hoje está infestado em vários locais e sem controle, gerando, por exemplo, um prejuízo de um milhão de dólares anuais nas turbinas da usina de Salto Grande.

A ONG GRUPAMA, de Bella Unión, trabalha pela união do Parque do Espinillo (Brasil), Rincón de Franquia (Uruguai) e Campo de Aválos e Mocoretá (Argentina), surgindo posteriormente, o Corredor Biológico Trinacional, somando-se também o parque da Formosa em Uruguaiana.

Foram debatidas algumas sugestões para recreação e preservação da área do Corredor Biológico Trinacional, como, por exemplo:

- Integração do turismo nas quatro localidades com capacitação de guias locais e organização de um Circuito Turístico na Tríplice Fronteira.
- A Ilha Brasileira deixe de ser um território contestado (pelo Governo do Uruguai) para se tornar o centro do corredor, um local de encontros e sem conflitos.
- Elaborar uma carta de intenções entre os prefeitos em relação à preservação das unidades de conservação.
- Divulgar no site na web da Associação Amigos do Rio e no Portal Trinacional as fotos do Parque Balneário dos Pinos e demais belezas naturais da região.
- Organizar um projeto de Eco-Turismo com expedições através da água (circuitos de remos e canoagem), terra (Sendero de Franquia) e ar (Parapente).
- Revitalizar as áreas do Parque da Formosa e o Parque do Cantão em Uruguaiana e concluir a formação do Conselho do Parque Estadual do Espinillo.

No entanto, foi ressaltado que, antes de qualquer movimento, é preciso que se faça uma visita dirigida pela ONG Atelier Saladero com autoridades e pessoas da região para apropriar-se (conhecer) as belezas da região, a fauna e flora, conhecer o território e o patrimônio histórico/cultural/natural da tríplice fronteira e visitar os seus principais sítios arqueológicos (saladeros).

Ou seja, as pessoas deverão conhecer o território e o ambiente em que vivem para poderem, assim, transmitir aos demais o que se propõem através deste projeto e também do turismo sustentável.

2) Preparação para o Seminário "Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco-Sul", que será realizado na cidade de Uruguaiana, nos dias 22 e 23 de novembro de 2017.

O seminário é uma discussão sobre políticas de fronteiras que estão ocorrendo em todas as fronteiras do Brasil, sendo que já foram realizados os encontros do Arco-Norte e Arco-Central. Tem como objetivo reunir os técnicos responsáveis pelas políticas na fronteira, no âmbito do Ministério do Planejamento, do Ministério da Integração Nacional, dos governos estaduais e comitês de fronteira da Região Sul, sob assessoria técnica do IPEA, para debater in loco os problemas enfrentados pela região e o modo como as políticas públicas vêm atuando, ou não, para resolvê-los.

Foi destacado que BARRA DO QUARAÍ é a única cidade gaúcha a fazer Tríplice Fronteira, BELLA UNIÓN a única uruguia a fazer fronteira com dois países e MONTE CASEROS, a única cidade da Província de Corrientes localizada na Tríplice Fronteira.

O vereador Fernando Alonso comentou que havia uma determinação inicial de fazer o seminário do Arco-Sul na cidade de Foz do Iguaçu, a outra tríplice fronteira da região; mas

devido a uma articulação política se conseguiu junto às autoridades competentes a possibilidade de organizar em Uruguaiana.

Entre os convidados para o seminário estarão os três governadores dos estados que fazem parte do Arco-Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná).

Serão dois dias de oficinas e três dias de visitas na região e, para isso, é preciso coordenar os atores locais dos interesses mútuos que temos para levar aos técnicos do IPEA e dos Ministérios que integrarão a comitiva.

Portanto, esse encontro tem a finalidade de fortalecer a integração das cidades de Monte Caseros, Barra do Quaraí e Bella Unión juntamente com Uruguaiana para ajudar a organizar o evento e apresentar propostas de políticas públicas e ações que promovam a integração e o desenvolvimento desta região.

Outros Temas debatidos no Encontro Trinacional do dia 24/08/2017

- As fronteiras são altamente inseguras e se necessita dar voz ao tema da segurança nas fronteiras.

- A parte de infraestrutura na região necessita de investimentos como a construção da ponte Monte Caseros/Bella Unión e a reparação da rodovia BR 472, trecho Barra do Quaraí/Uruguaiana.

- O MERCOSUL é desconhecido para as comunidades fronteiriças.

- Existem experiências muito importantes e impactantes na fronteira como o acordo de saúde que tramita entre Bella Unión e Barra do Quaraí, mas que necessita de pequenos ajustes.

- É preciso coordenar a visita dos técnicos do IPEA e do Ministério de Integração Nacional do Brasil, nos municípios de Barra do Quaraí, Bella Unión e Monte Caseros, para conhecerem a realidade dessa triplíce fronteira e suas potencialidades. Para isso, é necessário mobilizar a região.

- São necessárias reuniões com os comitês do Rio Quaraí e Rio Ibicuí para criar um Comitê Trinacional da Bacia do Rio Uruguai. Atualmente existe a CARU – Comissão Administradora do Rio Uruguai, contudo, constituída somente por representantes dos Governos da Argentina e do Uruguai. O Brasil, que concentra a maior parte da bacia do rio, não tem assento na CARU.

- Convidar e mobilizar autoridades federais do Brasil, do Uruguai e da Argentina para participarem do seminário em novembro. Propôs-se que o Observatório e o CEFIR possam ajudar com as autoridades uruguaias. O objetivo é continuar a realizar encontros na região para fortalecer a organização de uma agenda para novembro.

- A represa de Salto Grande afeta a região, pois quando há enchentes do rio, ocasiona graves problemas na cidade de Monte Caseros e região. Segundo o Intendente Miguel Angel Olivieri, estudos indicaram que o lixo que a água leva com as enchentes causa danos ao meio ambiente, prejudicando os ambientes naturais da região e, por isso, tem todo o interesse de que se alcance êxito na busca de recursos para projetos ambientais e irá dedicar todo o apoio necessário do lado argentino para que estes objetivos se concretizem.

- Uruguaiana informou que o saneamento é um problema de saúde pública e que estão organizando a construção de uma usina para a reciclagem do lixo, gerando trabalho e renda para a população, além de ajudar na preservação do meio ambiente.

Os participantes concluíram que é preciso focar em quatro eixos: 1) Meio Ambiente, Cultura e Turismo; 2) Saúde; 3) Educação e Desportos e 4) Segurança;

QUESTÕES NORTEADORAS PARA AS ENTREVISTAS DE CAMPO¹

Aspectos gerais da fronteira do arco Sul

- Qual sua percepção acerca da faixa de fronteira? Quais são as dificuldades e oportunidades do morador da fronteira?
- Qual o grande problema transfronteiriço do arco Sul? Que ações eficazes vêm sendo praticadas e quais ações emergenciais e de longo prazo poderiam ser sugeridas?
- O município ou a região tem representação política em instância de poder federal ou estadual (deputados, senadores e outros)?
- A largura de 150 km é adequada para o recorte do arco Sul? Favor justificar.

Políticas e acordos

- Quais as políticas públicas que você conhece e que foram implementadas na faixa de fronteira (lado brasileiro e estrangeiro)? Relacione a efetividade dos resultados dessas políticas.
- Há ações ou acordos em andamento para a melhoria de infraestrutura e logística, como também para a ampliação tecnológica (pesquisa em universidades, institutos federais etc.)?
- Os acordos firmados no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul) vêm sendo efetivados? Condizem com as necessidades das relações transfronteiriças?
- Quais as implicações no trânsito de (comércio e pessoas) entre Brasil e Argentina com o encerramento do Acordo sobre Simplificação de Legalizações em Documentos Públicos entre Brasil e Argentina, ocorrido em 16 de outubro de 2003?
- Quais são os aprimoramentos que a Comissão de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Argentina (CODEFRO) tem auferido no tema da integração fronteiriça na região?
- Na sua percepção, quais seriam os principais desafios do arco Sul da faixa de fronteira e como os governos, empresas privadas e entidades civis têm atuado diante deles?

- Dadas as diferenças das regiões de fronteira, quais políticas criadas para outras regiões fronteiriças você sugere que sejam implementadas para a solução dos desafios no recorte fronteiriço do arco Sul?

Meio ambiente e desenvolvimento

- Como os diferentes órgãos públicos e a sociedade civil têm se posicionado no que tange à proteção ambiental, a fim de evitar conflitos, principalmente em virtude da sobreposição de interesses econômicos, sociais (terras indígenas, assentamentos de reforma agrária, quilombolas) e ambientais (unidades de conservação)?
- No seu estado, quais medidas voltadas à promoção do desenvolvimento regional foram desenvolvidas? Elas se conciliam com as dimensões econômica, social e ambiental do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), para conversão em políticas para as áreas que compõem a faixa de fronteira?

Migrações

- O Brasil conta com a nova Lei de Migrações, que traz padrões claros de controle migratório. No recorte fronteiriço da Argentina, os acordos locais contribuem para a permanência de brasileiros em Paso de los Libres e de argentinos em Uruguaiana?
- Qual a sua opinião a respeito da não aplicação de reciprocidade do Brasil em face da Argentina nos procedimentos de controle migratório fronteiriços?
- Como o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, assinado em 30 de novembro de 2005, aprovado pelo Congresso Nacional em 2011 e promulgada em 2016, tem ajudado nas questões dos trâmites migratórios fronteiriços? A Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço é um instrumento suficiente?
- Quais aprimoramentos a nova Lei de Migrações traz em face do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980)?

Gestão urbana

- No caso das relações entre os municípios de ambos os lados da fronteira que conformam um único arranjo transfronteiriço (cidades gêmeas, vinculadas, irmãs ou outra denominação), como avalia as políticas públicas e as ações referentes: *i*) ao planejamento e à gestão (integração entre municípios do arranjo transfronteiriço, participação e debates entre os segmentos dos dois lados da fronteira); *ii*) oferta de equipamentos e serviços (saúde,

educação, cultura, mobilidade e circulação urbana, saneamento, gestão das águas/rios, entre outros); *iii*) turismo (patrimônio arquitetônico, histórico e natural, turismo de compras, turismo de passagem no cruzamento da fronteira); e *iv*) movimento pendular (mobilidade para trabalho, estudo e consumo de bens e serviços)?

- Existe compatibilidade entre o plano diretor do município brasileiro e o do município do outro lado da fronteira? Existe um plano regional que transcenda os limites fronteiriços?
- Considera adequados os meios de regulação e os mecanismos institucionais interfederativos de gestão?

Defesa e segurança

- Do ponto de vista da defesa, qual das extensões de limite (seco, lacustre, fluvial) da fronteira do arco Sul se caracteriza por maior vulnerabilidade? Quais são as ações convergentes entre os órgãos de gestão pública dos estados fronteiriços com vistas a aplicar a melhor estratégia de defesa na região fronteiriça?
- Como as instituições de segurança e defesa articulam as informações e ações para melhorar o patrulhamento e controle da fronteira? Utilizam dados e informações de equipamentos de vigilância de fronteira, como o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron)?
- Em sua opinião, na fronteira dos estados do arco Sul, há efetivo de segurança suficiente distribuído na zona de fronteira? As forças de segurança desses estados mantêm cooperação com as forças de segurança dos países vizinhos? Em que situação essa cooperação é efetivada?
- Qual o perfil mais comum de pessoas que praticam delitos transfronteiriços?
- No trecho que liga Uruguiana a Paso de los Libres, há áreas mapeadas onde existe maior risco de violência urbana. Na região, entretanto, também há a prática de outros crimes transfronteiriços. Diante disso, quais são as ações convergentes entre os órgãos de gestão pública com vistas a aplicar a melhor estratégia de segurança pública nessa região?

Sugestões do entrevistado:

APÊNDICE A

LISTA DE PARTICIPANTES E SUAS INSTITUIÇÕES¹

Adriana Dorfman – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Alejandro Massucco – cônsul da República Argentina em Uruguaiana

Alexandre dos Santos Cunha – Ipea

Alexandre Rodrigues – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)

Aline M. Salles – Secretaria Municipal de Educação (Semed)

Andreia da Silva – Prefeitura de Uruguaiana

Andreia Guterres Jardim – Conselho Tutelar de Uruguaiana

Argemiro Rocha – Atelier Saladero

Bolívar Pêgo – Ipea

Carla Estefane Rodrigues – Senac

Carla Tatiana Zappe – Instituto Federal Farroupilha (IFFar), São Borja

Caroline Krüger – Ipea

Claudiomiro Pereira – Semed Uruguaiana

Daniel Viegas Cardoso – Polícia Rodoviária Federal (PRF)

Danilo Fernando Rodrigues – Secretaria de Saúde de Barra do Quaraí

Dario Carvalho – Prefeitura de Uruguaiana

Douglas Almeida de Almeida – Exército Brasileiro (EB)

Eduardo G. de Araújo – Ministério da Defesa (MD)

Eduardo Gonçalves de Araújo – EB

Eliseo Salvatierra Gimenes – Assessoria de Relações Internacionais do IFFar

Elvira Ceratti – Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF)

Enzo Ferrari – Área Protegida Rincón de Franquía (Uruguai)

Fernando Alonso – vereador por Barra do Quaraí

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3apa>

Fernando Balbuena – vereador por Barra do Quaraí

Fernando Bermudez – Secretaria de Esporte, Lazer e Cultura

Fernando Silveira – participante do grupo A

Flávio Berté – Secretaria de Desenvolvimento Regional de Dionísio Cerqueira (Santa Catarina)

Frederico Wieczorek Pellegrini – Secretaria de Governo (Segov) de Uruguaiana

Geminiano Pinto – Secretaria de Segurança, Trânsito, Transportes e Mobilidade (Segtram)

Gregorio Tabakián – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Udelar (FHCE) do Uruguai

Gustavo Ferreira – Ipea

Irani Coelho Fernandes – presidente da Câmara de Vereadores de Uruguaiana

Izair Rodrigues dos Santos – Defesa Civil Metropolitana de Uruguaiana

João C. Melo Noronha – Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan)

João Francisco Ribeiro de Oliveira – superintendente da PRF do Rio Grande do Sul

Jorge Cartagena – Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR)/Observatorio de Frontera (Uruguai)

José dos Santos Rosa de Oliveira – Núcleo de Fronteira da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (SDECT) do Estado do Rio Grande do Sul

José Giardello – Comitê Hidrovia do Rio Uruguai

Lay Lacerda – Associação Amigos do Rio Canoagem

Liana Nolimpos Rodrigues – IFFar

Luiz Alberto Fernandes Gomes – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)

Luiz Augusto Schneider – Agência de Desenvolvimento de Uruguaiana

Luiz Carlos López – alcalde de Bella Unión (Uruguai)

Lyz Gleil Silveira da Silva – Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF)

Marcia Arend – Secretaria de Saúde de Uruguaiana

Maria Inês dos Santos Rosa – Conselho Tutelar

Maria Nunes – Ipea

Mariano Pauluk – Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)
Marlene Oldani – Senac
Marlin Jorge Garcia Macedo – Segtram
Monica Nostrani – Alcoholes del Uruguay (Alur)
Nely Simionato Freccero – vice-prefeita de Barra do Quaraí
Nilton Carnalin – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Rural (Semiur)
Pablo Caram Murillo – intendente de Artigas
Paula Machado Corrêa – diretora do Senac
Paula Moreira – Ipea
Paulo Lemos Martins – ex-fuzileiro naval em Barra do Quaraí
Paulo Roberto P. Minhos – assessor parlamentar da Câmara de Vereadores Uruguaiana
Paulo Woutheres – Defesa Civil Uruguaiana
Pedro Braccini – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (Semude)
Priscila Kleinubing Lelis – Prefeitura de Uruguaiana
Rafael de Oliveira Ferreira – Semiur
Richard de Souza – presidente da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí
Rinaldo da Silva Casiro – Defesa Civil
Roberto Thevenet – Instituto de Arquitetos do Brasil/Rio Grande do Sul
Ronnie Mello – prefeito de Uruguaiana
Rosa Moura – Ipea
Sérgio de Oliveira Pippi – Senac
Sergio de Reten – Secretaria Nacional de Irrigação (Senir)
Sergio Marengoni – diretor da Segtram
Simone da Costa Trojan – Comitê de Bacia do Rio Quaraí
Tiago Mello Maieski – motorista
Vicente Joaquim Bogo – Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul
Vinicius de Abreu – Semed

APÊNDICE B

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS¹

- AARC – Associação Amigos do Rio Canoagem
- Alesc – Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
- Alur – Alcoholes del Uruguay
- ANA – Agência Nacional de Águas
- ANCAP – Administración Nacional de Combustibles, Alcoholes y Portland
- AR – Argentina
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- Bripam – Bloque Regional de Intendentes, Prefeitos y Alcaldes del Mercosur
- Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CARU – Comisión Administradora del Río Uruguay
- CD – *compact disc*
- CDIF – Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira
- CEFIR – Centro de Formación para la Integración Regional
- CIF – Consórcio Intermunicipal de Fronteira
- CMC – Conselho do Mercado Comum
- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CODEFRO – Comissão de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Argentina
- Codesul – Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul
- Corsan – Companhia Riograndense de Saneamento

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3apb>

Cosiplan – Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
Coter – Comando de Operações Terrestres
CPF – Cadastro de Pessoa Física
Crecenea – Comisión Regional de Comercio Exterior del NEA
CSN – Conselho de Segurança Nacional
Detran – Departamento de Trânsito
DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal
Dirur – Diretoria de Estudos e Políticas Regionais Urbanas e Ambientais
EB – Exército Brasileiro
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
Enafron – Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
FCCR – Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul
FEA-RB – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto
FHCE – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Udelar
Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz
FOCEM – Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
Fonplata – Fundo de Desenvolvimento do Prata
FUNAG – Fundação Alexandre de Gusmão
Geifron – Grupo de Estudo Interdisciplinar sobre Fronteiras
GGI-Fron – Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira do Estado do Mato Grosso do Sul
GGIF – Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul
GLO – Garantia da Lei e da Ordem
GPublic – Centro de Estudos em Gestão e Políticas Públicas Contemporâneas
IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil
Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES – Instituição de Ensino Superior

- IF – Instituto Federal
- IFFar – Instituto Federal Farroupilha
- IFSUL – Instituto Federal Sul-Rio-Grandense
- IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
- INCADE – Instituto de Capacitación y de Desarrollo Empresarial
- INCT – Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia
- INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos
- INE – Instituto Nacional de Estadística
- Infraero – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
- INIA – Instituto Nacional de Investigación Agropecuária
- INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
- IpardeS – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
- Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IRCCA – Instituto de Regulación y Control del Cannabis
- LC – Lei Complementar
- LENAD – Levantamento Nacional sobre Drogas
- Mapa – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- MD – Ministério da Defesa
- MDR – Ministério do Desenvolvimento Regional
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
- MEC – Ministério da Educação
- Mercosul – Mercado Comum do Sul
- MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública
- MLNT – Movimento de Libertação Nacional Tupamaros
- MPF – Ministério Público Federal
- MRE – Ministério das Relações Exteriores
- NEA – nordeste argentino
- NFSC – Núcleo de Fronteira de Santa Catarina
- NOA/NEA – Región del Norte Grande Argentino

- ONG – organização não governamental
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OPSA – Observatório Político Sul-Americano
- Parlasul – Parlamento do Mercosul
- PDFF – Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
- PDIF – Plano Regionalizado de Desenvolvimento e Integração Fronteiriço
- PDVSA – Petróleos de Venezuela
- PEF – Plano Estratégico de Fronteiras
- PEIF – Programa de Escolas Interculturais de Fronteira
- PF – Polícia Federal
- PMEs – pequenas e médias empresas
- PMU – Prefeitura Municipal de Uruguaiana
- PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional
- PNPD – Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional
- PPIF – Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
- PR – Paraná
- PRF – Polícia Rodoviária Federal
- QG – quartel-general
- RAN – reuniões de alto nível
- RFB – Receita Federal do Brasil
- RM – região militar
- ROMU – Ronda Ostensiva Municipal Urbana
- RS – Rio Grande do Sul
- SC – Santa Catarina
- SDECT – Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia
- SDRU – Secretaria de Desenvolvimento Regional e Urbano
- Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
- Segov – Secretaria de Governo
- Segtram – Secretaria de Segurança, Trânsito, Transportes e Mobilidade Urbana

Sema – Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Semed – Secretaria Municipal de Educação
Semiur – Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Rural
Semude – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
Senac – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Senad – Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
Senai – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Senir – Secretaria Nacional de Irrigação
Sesi – Serviço Social da Indústria
SIG – Sistemas de Informações Geográficas
Sisfron – Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras
SMS – Secretaria Municipal de Saúde
SUS – Sistema Único de Saúde
TCU – Tribunal de Contas da União
TTP – Tratado Transpacífico
TVF – Tarjeta Vecinal Fronteriza
Udelar – Universidad de la República del Uruguay
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UF – Unidade da Federação
UFLA – Universidade Federal de Lavras
UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso
UFPel – Universidade Federal de Pelotas
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRR – Universidade Federal de Roraima
UFS – Universidade Federal de Sergipe
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
UnB – Universidade de Brasília

Unesp – Universidade Estadual Paulista
Unicamp – Universidade Estadual de Campinas
UniCeub – Centro Universitário de Brasília
Unila – Universidade Federal da Integração Latino-Americana
Unipampa – Universidade Federal do Pampa
UNNE – Universidad Nacional del Nordeste
UNQ – Universidad Nacional de Quilmes
URCAMP – Centro Universitário da Região da Campanha
USP – Universidade de São Paulo
UTEC – Universidad Tecnológica del Uruguay
UTU – Universidad del Trabajo del Uruguay
UY – Uruguai
ZEE – Zoneamento Ecológico-Econômico
Zicosul – Zona de Integração do Centro-Oeste Sul-Americano

COLABORADORES

Adriana Dorfman
Alejandro Massucco
Alexandre dos Santos Cunha
Alexandre Rodrigues
Aline M. Salles
Andreia da Silva
Andreia Guterres Jardim
Argemiro Rocha
Bolívar Pêgo
Carla Estefane Rodrigues
Carla Tatiana Zappe
Carlinhos Canjiquinha
Caroline Krüger
Claudiomiro Pereira

Daniel Viegas Cardoso
Danilo Fernando Rodrigues
Dario Carvalho
Douglas Almeida de Almeida
Eduardo G. de Araújo
Eduardo Gonçalves de Araújo
Eliseo Salvatierra Gimenes
Elvira Ceratti
Enzo Ferrari
Fernando Alonso
Fernando Balbuena
Fernando Bermudez
Flávio Berté
Frederico Wieczorek Pellegrini
Geminiano Pinto
Gregorio Tabakián
Gustavo Ferreira
Irani Coelho Fernandes
Izair Rodrigues dos Santos
João C. Melo Noronha
João Francisco Oliveira
Jorge Cartagena
José dos Santos Rosa de Oliveira
José Giardello
Lay Vaz Lacerda Júnior
Liana Nolibos Rodrigues
Luiz Alberto Fernandes Gomes
Luiz Augusto Schneider
Luiz Carlos López

Lyz Gleí Silveira da Silva
Marcia Arend
Maria Inês dos Santos Rosa
Maria Nunes
Mariano Pauluk
Marlene Oldani
Marlin Jorge Garcia Macedo
Monica Nostrani
Nely Simionato Freccero
Nilton Carnalin
Pablo Caram Murillo
Paula Machado Correa
Paula Moreira
Paulo Lemos Martins
Paulo Roberto P. Minhos
Paulo Woutheres
Pedro Braccini
Priscila Kleinubing Lelis
Rafael de Oliveira Ferreira
Richard de Souza
Rinaldo da Silva Casiro
Roberto Thevenet
Ronnie Peterson Colpo Mello
Rosa Moura
Sergio de Oliveira Pippi
Sergio de Reten
Sergio Marengoni
Simone da Costa Trojan
Tiago Mello Maieski
Vicente Joaquim Bogo
Vinicius de Abreu

NOTAS BIOGRÁFICAS¹

Bolívar Pêgo

Economista pelo Centro Universitário de Brasília (UniCeub) e pós-graduado em energia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Coordenador-geral de pesquisa em questões regionais, urbanas e ambientais e técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea, desde 1980, atuando nas áreas de energia, transportes, finanças públicas, integração sul-americana e desenvolvimento urbano. Coordenador da 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 do Desenvolvimento Regional (MDR).

Caroline Krüger

Graduada em administração pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel), mestra em estudos fronteiriços pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e doutora 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 e do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

Gustavo Ferreira

Bacharel e licenciado em geografia pela Universidade de Brasília (UnB), mestre e doutorando em geografia sob a linha de pesquisa de geoprocessamento e sensoriamento remoto na UnB. Atua como pesquisador doutorando no Ipea no projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira. Trabalhou como analista de suporte em geoprocessamento no Transporte Urbano do Distrito Federal (DFTrans). Possui experiência em Sistemas de Informações Geográficas (SIGs), domínio de técnicas de classificação de imagens de satélite e séries temporais, uso de técnicas de inteligência artificial em geociências, manipulação de dados geográficos e banco de dados espaciais.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ISBN978-65-5635-007-3nbio>

Maria Nunes

Graduada e licenciada em geografia e formada em administração pública pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), mestra 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/MDR.

Paula Moreira

Graduada e licenciada em ciências sociais e mestra 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, integra o projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira do Ipea/Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e, também, o Grupo de Estudo Interdisciplinar sobre Fronteiras (Geifron) da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Rosa Moura

Geógrafa pela Universidade de São Paulo (USP), doutora em geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e profissional sênior do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea – projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira – em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles no projeto As Metrôpoles 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.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Supervisão

Carlos Henrique Santos Vianna

Revisão

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Lis Silva Hall

Mariana Silva de Lima

Marlon Magno Abreu de Carvalho

Vivian Barros Volotão Santos

Laysa Martins Barbosa Lima (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Mayana Mendes de Mattos

Louise de Freitas Sarmento (estagiária)

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

Adriana Dorfman	José Giardello
Alejandro Massucco	Lay Lacerda
Alexandre dos Santos Cunha	Liana Nolimbo Rodrigues
Alexandre Rodrigues	Luiz Alberto Fernandes Gomes
Aline M. Salles	Luiz Augusto Schneider
Andreia da Silva	Luiz Carlos López
Andreia Guterres Jardim	Lyz Gleil Silveira da Silva
Argemiro Rocha	Marcia Arend
Bolívar Pêgo	Maria Inês dos Santos Rosa
Carla Estefane Rodrigues	Maria Nunes
Carla Tatiana Zappe	Mariano Pauluk
Carlinhos Canjiquinha	Marlene Oldani
Caroline Krüger	Marlin Jorge Garcia Macedo
Claudiomiro Pereira	Monica Nostrani
Daniel Viegas Cardoso	Nely Simionato Freccero
Danilo Fernando Rodrigues	Nilton Carnalin
Dario Carvalho	Pablo Caram Murillo
Douglas Almeida de Almeida	Paula Machado Correa
Eduardo G. de Araújo	Paula Moreira
Eduardo Gonçalves de Araújo	Paulo Lemos Martins
Eliseo Salvatierra Gimenes	Paulo Roberto P. Minhos
Elvira Ceratti	Paulo Woutheres
Enzo Ferrari	Pedro Braccini
Fernando Alonso	Priscila Kleinubing Lelis
Fernando Balbuena	Rafael de Oliveira Ferreira
Fernando Bermudez	Richard de Souza
Flávio Berté	Rinaldo da Silva Casiro
Frederico Wieczorek Pellegrini	Roberto Thevenet
Geminiano Pinto	Ronnie Mello
Gregorio Tabakián	Rosa Moura
Gustavo Ferreira	Sergio de Oliveira Pippi
Iraní Coelho Fernandes	Sergio de Reten
Izair Rodrigues dos Santos	Sergio Marengoni
João C. Melo Noronha	Simone da Costa Trojan
João Francisco Oliveira	Tiago Mello Maieski
Jorge Cartagena	Vicente Joaquim Bogo
José dos Santos Rosa de Oliveira	Vinicius de Abreu

