

INTERAÇÕES ENTRE CÁCERES (MATO GROSSO) E SAN MATÍAS (BOLÍVIA): A PERTINÊNCIA DE UMA NOVA CIDADE GÊMEA BRASILEIRA

Bolívar Pêgo¹
Rosa Moura²
Maria Nunes³

1 INTRODUÇÃO

Por solicitação do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), em 2017, no âmbito do projeto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e da Faixa de Fronteira, o Ipea elaborou um estudo técnico de viabilidade de criação da cidade gêmea Cáceres (Mato Grosso), que tem como correspondente San Matías, na Bolívia. Esse estudo visava averiguar, diante dos critérios estabelecidos pela Portaria MDR nº 213, de 13 de julho de 2016, se as relações entre esses municípios asseguravam a Cáceres as condições para que passasse a compor o elenco das cidades gêmeas. Entendendo a relevância dessa solicitação e vendo se abrir a possibilidade de conhecer com mais profundidade outro importante arranjo espacial dessa extensa fronteira, a demanda foi aceita e a metodologia delineada de forma a verificar o cotidiano desses municípios, tendo como opção ver e ouvir para entender a realidade local.

Assim, na semana de 2 a 7 de outubro de 2017, a equipe realizou a atividade de campo nas cidades de Cuiabá, Cáceres e San Matías. Realizaram-se entrevistas com autoridades, pesquisadores, produtores rurais, gestores públicos e cidadãos dos três municípios, e vários pontos de suas sedes urbanas foram percorridos. Instituições públicas voltadas a ações sobre a fronteira receberam visitas, além de ter sido realizado o trâmite de cruzamento da fronteira Brasil-Bolívia-Brasil, e assim foi possível vivenciar como se dá o controle fronteiriço.

O relatório do estudo técnico realizado compõe-se dos resultados da pesquisa de campo, apoiado em informações estatísticas e referencial bibliográfico. Nele se constrói detalhadamente um diagnóstico sobre as relações intermunicipais (transfronteiriças) e seus principais limitantes, assim como se apontam possíveis ganhos a partir de um processo mais articulado e institucionalizado de gestão compartilhada.

1. Coordenador-geral na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea e do estudo.
2. Pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea; e coordenadora técnica do Estudo Técnico sobre a Viabilidade de Criação das Cidades Gêmeas Cáceres (Brasil) e San Matías (Bolívia), realizado pelo Ipea.
3. Pesquisadora do PNPD na Dirur/Ipea; e orientadora técnico-espacial do Estudo Técnico sobre a Viabilidade de Criação das Cidades Gêmeas Cáceres (Brasil) e San Matías (Bolívia), realizado pelo Ipea.

Este texto tem como objetivo apresentar o conteúdo do relatório técnico elaborado pelo Ipea. E, além desta introdução, conta com mais quatro seções: *Contextualização da demanda: conceito, critérios e metodologia* (seção 2); *Leitura do espaço e região visitada* (seção 3); *Avaliação dos critérios identificadores* (seção 4); e *O parecer* (seção 5).

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA DEMANDA: CONCEITO, CRITÉRIOS E METODOLOGIA

A Portaria MDR nº 213/2016 apresenta 32 cidades gêmeas, localizadas nos três arcos⁴ da fronteira terrestre brasileira. Em seu art. 1º, conceitua cidades gêmeas como adensamentos populacionais

cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semiconurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações condensadas dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (Brasil, 2016).

Em seu art. 2º, a portaria estabelece o parâmetro de porte populacional igual ou superior a 2 mil habitantes.

O conceito adotado provém de estudo desenvolvido por Machado (2005), no qual a autora dedica-se a um levantamento minucioso das cidades gêmeas e das interações transfronteiriças, compondo um quadro que vem servindo de referência a estudos subsequentes. Nesse quadro são apontadas: *i*) as localidades; *ii*) a Unidade da Federação (UF) em que se localizam; *iii*) o tipo (se cidade ou povoado); *iv*) a população urbana referente ao ano 2000; *v*) a localidade correspondente ou mais próxima; *vi*) o país; *vii*) o tipo da localidade; *viii*) o tipo de articulação (se fluvial, com ou sem ponte, ou se fronteira seca); e *ix*) o tipo de interação transfronteiriça (se capilar, em sinapse, ou frente indígena) (Machado, 2005).

A partir da contribuição desse estudo, a proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) (Brasil, 2005) incorpora *ipsis litteris* o conceito expresso no segundo parágrafo citado, e o mesmo se mantém no documento Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira, elaborado pelo Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça (GTIIF). Neles, cidades gêmeas foram consideradas

adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira – seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura – [que] apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que nesse espaço adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (Brasil, 2010, p. 21).

A portaria agrega, em seu art. 1º, apenas que essas unidades podem ou não “apresentar uma conurbação ou semiconurbação com uma localidade do país vizinho” e, em seu art. 2º, que tenham “população igual ou superior a 2.000 (dois mil) habitantes” (Brasil, 2016), como já citado.

Desde então, seja no âmbito acadêmico, seja entre gestores públicos, muitas críticas e observações se mostraram contrárias ao emprego da expressão cidades gêmeas. O principal argumento é que a condição de “gêmea” implica que as duas cidades tenham se originado em um ato comum ou sido fruto de um mesmo processo de ocupação, e que tenham

4. Arco Norte (Amapá, Pará, Roraima, Amazonas e Acre); arco Central (Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul); e arco Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul).

mantido um padrão de evolução com relativa semelhança. Resgata-se aqui a fala de uma gestora municipal do município fronteiro de Pacaraima (Roraima),⁵ e que sintetiza outras falas similares ouvidas em entrevistas em vários pontos da fronteira, pelo fato de que faz uma singela e representativa crítica à expressão cidade gêmea: “Não são cidades gêmeas, são só irmãs. Porque elas não têm um nível de desenvolvimento igual, não têm o mesmo tamanho, não cresceram da mesma forma, não surgiram da mesma forma. Então gêmeas em quê? Irmãs, sim, mas gêmeas...”.

Para o mesmo objeto espacial, ou seja, cidades que se posicionam na linha de fronteira e encontram cidades correspondentes no país vizinho, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em estudo sobre concentrações populacionais, faz referência a “arranjos fronteiriços”. Correspondem a arranjos populacionais formados por unidades político-administrativas localizadas na fronteira internacional do Brasil e de países vizinhos que apresentam contiguidade da mancha urbanizada e movimento pendular para trabalho e estudo. O próprio IBGE (2016, p. 167) aponta as diferenças entre as cidades gêmeas e os arranjos fronteiriços.

Os arranjos populacionais fronteiriços identificados têm uma forte aderência às cidades gêmeas, definidas pelo Ministério da Integração Nacional. As diferenças nas listagens de municípios são decorrentes dos critérios utilizados nos dois estudos, uma vez que o IBGE considerou contiguidade da mancha urbanizada e movimento para trabalho e estudo, ao passo que o ministério utilizou contiguidade (conurbação ou semiconurbação) e potencial de integração econômica e cultural. Cabe observar que, enquanto o ministério identifica apenas os municípios brasileiros localizados exatamente na fronteira, os arranjos populacionais fronteiriços podem ser formados por um ou mais municípios integrados, de fato, à dinâmica da fronteira.

Deve-se considerar, portanto, que foram feitos quatro exercícios de identificação: *i*) cidades gêmeas, pelo PDFF (Brasil, 2005); *ii*) cidades gêmeas, pelo GTIIF (Brasil, 2010); *iii*) arranjos transfronteiriços, pelo IBGE (2016); e *iv*) cidades gêmeas, pelo MDR (Brasil, 2016). Se as diferenças entre os resultados dos arranjos fronteiriços do IBGE e as cidades gêmeas da portaria do MDR se devem a critérios distintos na identificação, as mudanças entre os três exercícios de identificação de cidades gêmeas voltados à gestão da fronteira, em trabalhos do MDR, podem ser atribuídas a uma evolução temporal. Essa evolução explicaria a entrada ou saída de unidades por acréscimos ou perdas populacionais, por ampliação de laços entre as cidades, entre outros motivos. De antemão, questionam-se dois casos que mereceriam consideração particular. Um deles, identificado pelo estudo do GTIIF, é o de Benjamin Constant (Amazonas), que funciona como importante porta de entrada para vias fluviais de comunicação com o Peru, tendo como apoio o povoado peruano de Islandia. O outro caso, não identificado nos exercícios considerados, é o de Cáceres (Mato Grosso)-San Matías (Bolívia), que foi objeto de análise do Ipea.

Como definição metodológica, entende-se que uma cidade pode ser considerada nos termos da atual cidade gêmea quando mantém relações estreitas com seu par quanto à interação, comutação e conexão para a produção e o consumo, a gestão pública, a oferta e o uso de serviços urbanos. Para tanto, analisaram-se informações relativas à base populacional atual do município; ao potencial de integração econômica, social e cultural com a cidade

5. Transcrição da entrevista com Socorro Maria Lopes (então secretária municipal do Trabalho e Promoção Social de Pacaraima), no âmbito das atividades da pesquisa Fronteiras do Brasil, em trabalho de campo no arco Norte, em 26 de novembro de 2016 (Pêgo *et al.*, 2018).

vizinha estrangeira; aos problemas característicos da fronteira e que se reforçam mutuamente em ambos os países; e aos efeitos diretos da integração econômica e social, dos problemas compartilhados sobre o desenvolvimento regional e a cidadania local, conforme requisitos da portaria. Além dessas informações, avançou-se na identificação: de grandes infraestruturas, como portos, aeroportos, rodovias; de vias de ligação, nos movimentos, fluxos e dinâmicas entre as duas localidades; dos sintomas de dependência e complementaridade funcional; e da busca de experiências de gestão, institucionalizadas ou informais, que representem pactos e compartilhamentos entre os governos municipais, departamentais e nacionais dos países.

O estudo valeu-se de variadas fontes de informações oriundas de: *i*) dados secundários coletados em bases oficiais, como o IBGE e o Instituto Nacional de Estadística (INE) da Bolívia, que subsidiaram a caracterização preliminar dos municípios; *ii*) documentos e resultados de pesquisas acadêmicas ou governamentais, publicações em periódicos e outras fontes bibliográficas; *iii*) entrevistas realizadas com agentes locais representativos das agências estaduais e federais dedicadas ao controle fronteiriço – Receita Federal do Brasil (RFB), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Polícia Federal (PF), Polícia Militar (PM), Delegacia de Polícia Civil (DPC), Grupo Especial de Fronteira (Gefron) etc. – e da estrutura municipal de gestão e prestação de serviços (prefeituras e departamentos especializados), assim como com pesquisadores de universidades públicas, lideranças sindicais, políticos locais, comerciantes e prestadores de serviços e representantes de organizações não governamentais (ONGs) dos municípios; e *iv*) anotações e registro fotográfico da leitura do espaço por percursos em locais de interesse.

Essas atividades foram desenvolvidas em três etapas: caracterização preliminar do objeto de estudo, a partir do levantamento e análise de informações sobre os municípios, do levantamento de bibliografias e do agendamento de entrevistas com agentes identificados como representativos nas relações locais e intermunicipais e internacionais; atividade de campo no período de 2 a 7 de outubro de 2017, que consistiu na leitura do espaço, coleta de dados, informações e imagens adicionais e realização de entrevistas locais; e complemento de informações por meios virtuais, transcrição das entrevistas, análise dos resultados e elaboração do relatório final.

Destaca-se a importância dos trabalhos de campo e da leitura do espaço ao permitirem a observação de dinâmicas locais e regionais e o contato com agentes de produção do espaço, o que possibilitou perceber o grau de interação entre os municípios, em termos de relações sociais, econômicas e culturais, problemas da gestão urbana visíveis no espaço construído e no funcionamento e manutenção do espaço público, além de dar voz a uma variedade de agentes dificilmente acessáveis por via indireta.

Na leitura do espaço, a equipe pôde vivenciar o significado de cruzar a fronteira e aferir as críticas ao comportamento de servidores públicos, à eficácia dos procedimentos de controle, às dificuldades de deslocamento público, e a problemas de intimidação nas entrevistas a cidadãos fronteiriços em trânsito. Pôde, também, captar sinais de interculturalidade e comutação. Nos dois casos, teve proximidade a sintomas que não se traduzem em dados, tampouco podem ser compostos a partir de fragmentos de leituras.

Como apoio à leitura do espaço foram elaboradas bases cartográficas em imagem de satélite do arranjo espacial e das duas localidades individualmente, com informações sobre equipamentos e infraestruturas que servem como conexão entre as cidades objeto, bem como o levantamento de imagens que orientem e complementem as fotos registradas em campo.

Para as entrevistas, foram elaborados roteiros específicos de questões sobre as temáticas correspondentes, e empregou-se o recurso de serem antecipadamente agendadas por ofício nominal do MDR. Poucas foram as entrevistas não agendadas, e para esses casos a equipe tinha em mãos uma carta geral de apresentação assinada pelo MDR, então Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR).

3 LEITURA DO ESPAÇO E REGIÃO VISITADA

Compõe-se de uma caracterização da região visitada, que inclui aspectos relevantes evidenciados no conjunto de procedimentos que constituem a leitura do espaço. Há a caracterização geral do arranjo transfronteiriço Cáceres-San Matías, formada a partir de observações locais das áreas que compõem esse arranjo. Tal caracterização é complementada com informações bibliográficas, que sustentam a abordagem histórica da formação do arranjo, e com dados socioeconômicos, individualizados a cada município relacionado, além de informações coletadas nos percursos intraurbanos realizados e no cruzamento do limite internacional.

No caso de Cáceres e San Matías, os mais de 100 km que separam as duas localidades e o fato de não haver contiguidade entre as áreas urbanas levam a comunidade local, bem como pesquisadores, autoridades e cidadãos de modo geral, a questionar a pertinência de serem cidades gêmeas. No entanto, acatam a ideia de cidades-irmãs, conforme acordo transfronteiriço firmado pelos municípios, em abril de 2013, quando foi criado o Comitê de Integração Bilateral Cáceres/San Matías. Esse reconhecimento e o acordo prescindem a necessidade da articulação física dos centros, mas impõem o estabelecimento de ações conjuntas voltadas ao desenvolvimento e a aspectos políticos, econômicos e culturais.⁶

A caracterização é enriquecida com anotações sobre entrevistas realizadas com agentes locais, selecionados pela atuação em temas que respondem aos critérios explicitados na Portaria nº 213/2016, do MDR. Ao todo, foram realizadas doze entrevistas e uma visita técnica.

Complementa-se essa caracterização, ainda, com *boxes* informativos, que trazem a síntese de outros estudos específicos realizados por agentes da região e a declaração de apoio local, todos fundamentais para uma melhor argumentação do parecer, quais sejam:

- Parque Nacional do Pantanal Mato-Grossense;
- Área Natural de Manejo Integrado San Matías;
- entrevista com o governador do Mato Grosso sobre a irmandade entre Cáceres e San Matías;
- estudo da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) sobre Cáceres-San Matías (Araújo e Puhl, 2016);
- declaração de apoio às cidades gêmeas, do Comitê Cívico de San Matías; e
- estudo demandado pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (ALMT).

4 AVALIAÇÃO DOS CRITÉRIOS IDENTIFICADORES

Foram oito os critérios identificadores analisados, quais sejam: *i*) potencial de integração econômica, social e cultural; *ii*) movimentos, fluxos e dinâmicas entre as duas localidades;

6. A atuação do comitê tem por objetivo promover ações relacionadas à integração política, econômica, social, física e cultural entre as duas cidades, além de apontar encaminhamentos específicos para as áreas comercial, jurídica, de segurança, migração, desenvolvimento produtivo, meio ambiente, infraestrutura, transportes rodoviário, hidroviário, ferroviário e aéreo, serviços de transporte de carga e de passageiros, aduanas, saúde, educação e turismo (Ferreira, 2017).

iii) dependência e complementaridade funcional; *iv)* desenvolvimento regional e grandes infraestruturas; *v)* problemas característicos da fronteira; *vi)* experiências de gestão compartilhada; *vii)* interculturalidade e cidadania local; e *viii)* base populacional.

Quanto ao primeiro critério para se apontar o potencial da integração, agentes entrevistados e ações realizadas para a identificação da integração de funções e atividades entre os municípios confirmam que ela existe e é histórica. Contudo, ainda há um grande potencial para ampliar os processos de integração econômica, social e cultural existentes entre Cáceres e San Matías. Destaca-se que as várias iniciativas que demonstram a intenção de integrar existem há muitos anos, inclusive com reuniões entre as câmaras municipais dos dois municípios, com o objetivo de firmar acordos mais amplos.

Já sobre o segundo critério – movimentos, fluxos e dinâmicas entre as duas localidades –, os principais elementos que sustentam a interação imediata entre Cáceres e San Matías são trabalho, estudo, consumo e uso de serviços. No caso dessas cidades, algumas das relações intermunicipais se dão fora das manchas urbanas, na região fronteira propriamente, entre as fazendas, nas atividades de trabalho e nas trocas de mercadorias. Em toda a Chiquitania,⁷ os maiores produtores de gado são brasileiros, muitos em terras de bolivianos, e há casos em que a extensão de muitas fazendas transpõe a linha de fronteira. As atividades de trabalho que bolivianos desenvolvem no município de Cáceres são pecuária e agricultura, que não exigem documentação, tampouco qualificação profissional, e frequentemente são sazonais.

Para o terceiro critério – dependência e complementaridade funcional –, historicamente, Cáceres funciona como polo regional, desde a configuração da região da fronteira no período colonial, não só para municípios brasileiros como para San Matías. A distância dessas cidades a outras centralidades dos respectivos países, e principalmente das capitais do Estado/departamento (além da precariedade na via de acesso, no caso de San Matías), faz com que os laços funcionais se estreitem. Cáceres situa-se a 217 km de Cuiabá, com acesso pela BR-070, totalmente asfaltada; San Matías localiza-se a 301 km de San Ignacio de Velasco, cidade mais próxima, pela *carretera* 10, todo o trecho sem pavimentação, e a 693 km de Santa Cruz de la Sierra, capital do departamento de Santa Cruz, chegando pela *ruta nacional* (RN) 4.

Quanto ao quarto critério – desenvolvimento regional e grandes infraestruturas –, Cáceres vem buscando se integrar ao sistema de transporte intermodal, particularmente o rodoviário, com saída para o Pacífico, por meio da Bolívia. Ainda depende, porém, do asfaltamento no trecho entre San Matías e San Ignacio de Velasco, cuja pavimentação tem sido articulada politicamente diante da possibilidade de aquisição da ureia boliviana pelo estado de Mato Grosso. No município, observam-se algumas infraestruturas existentes ociosas, como o aeroporto, à espera de reativação, os portos fluviais, que foram desalfandegados, a zona de processamento de exportação (ZPE) e a hidrovia, que continuam como promessas. Sobre a hidrovia, as dificuldades apontadas residem em problemas de sinuosidade e bancos de areia no rio Paraguai, próximo ao porto de Cáceres, mas cuja navegabilidade, segundo imagens de satélite e informações de especialistas, fluirá bem após Morrinhos. Outro engajamento do governo do estado de Mato Grosso na implantação de infraestruturas de integração com a Bolívia demanda o grande empenho que está sendo movido para garantir um voo

7. Planície localizada na zona de transição entre o Chaco e a Amazônia, no extremo sudeste da Bolívia, cobrindo grande parte do departamento de Santa Cruz.

direto entre Cuiabá e Santa Cruz, na perspectiva de que facilite as comunicações e estimule o turismo na região.

Em relação ao quinto critério – problemas característicos da fronteira –, o principal problema desse espaço, apontado por vários entrevistados e em diálogos com cidadãos locais, sobretudo com atores envolvidos na área de segurança e controle fronteiriço, é a extensão da fronteira seca e alagada, que possibilita várias vias de acesso alternativo e sempre em evolução – as “cabriteiras”. Essa longa extensão permite, além das cabriteiras, aeroportos clandestinos e voos “de arremesso”, fora da cobertura de radares, o que fragiliza o controle da circulação na região e a passagem de ilícitos. Tais situações se multiplicam a cada dia, tornando necessária uma visão de Estado para uma atuação com maior eficácia.

Em relação ao sexto critério – experiências de gestão compartilhada –, existe uma interação histórica entre os dois municípios, pois os vínculos de Cáceres e San Matías são seculares (tanto é que San Matías é uma cidade bilíngue). Nessa interação, há algumas experiências de gestão realizadas, além de outras em formulação em cada país, que podem resultar em boas iniciativas de integração se compartilhadas territorialmente. Entre essas, uma forma de integração que resultou exitosa no lado brasileiro foi o arranjo produtivo de Vila Bela da Santíssima Trindade, em Mato Grosso; e do outro lado da fronteira, em San Matías, na região da Chiquitania, a “mancomunidade”, um arranjo produtivo local nos moldes bolivianos.

Entre as ações compartilhadas entre os dois países nesse ponto da fronteira, destacam-se aquelas voltadas à prevenção de sanidade animal, que beneficia largamente o comércio externo de proteína animal brasileira. Há um grande compartilhamento em ações voltadas à saúde animal, com interação na busca de serviços e formação de trabalhadores nessa área. Para uma eficiência maior na aplicação da metodologia brasileira de imunização, tem ocorrido a capacitação dos bolivianos para a vacinação de animais. A disponibilidade das vacinas é outro ponto destacado na contrapartida do Brasil em se encontrar dentro do território boliviano para estabelecer um fosso livre de aftosa. A distância de San Matías a Santa Cruz de la Sierra é grande, com acesso ruim para trazer vacinas de boa qualidade, e a vacina brasileira encontra-se mais próxima, pronta para imunizar. Conjuntamente, brasileiros e bolivianos controlaram o comércio de anabolizantes, que era permitido na Bolívia, dado que a Europa não compra carnes de animais que fazem uso desses produtos.

Sobre a interculturalidade e a cidadania local, o sétimo critério, a dimensão cultural é a que corresponde a uma maior integração entre San Matías e Cáceres, tanto pelo contínuo da paisagem ambiental e cultural – o que estreita as relações de parentescos – como pelas festas e pelos costumes compartilhados. São comuns os festivais folclóricos, as festas de peão de rodeio, as comemorações de aniversário das cidades, compartilhadas naturalmente pela população dos dois lados do limite internacional, assim como as comemorações religiosas, a exemplo da Festa de Santana, cuja procissão não reconhece os limites territoriais dos países, além do movimento Curucé, uma mistura chiquitana de religiosidade e música, entre outras atividades. As relações familiares, de parentesco e compadrio, também ativam a interculturalidade entre os municípios.

Finalmente, a base populacional, oitavo critério. A Portaria nº 213/2016, do MDR, em seu art. 2º, estabelece como parâmetro para a constituição de uma cidade gêmea uma população igual ou superior a 2 mil habitantes. Segundo dados oficiais do IBGE e do INE, em 2017, respectivamente, o município de Cáceres tinha uma população estimada de 91.271 habitantes

e San Matías, de 15.845 habitantes (Estado Plurinacional de Bolívia, 2015). Dessa forma, o conjunto populacional supera a casa dos 100 mil habitantes, comprovadamente com fluxos de pessoas entre os municípios para trabalho, estudo, consumo e acesso a serviços, como apontado nos itens anteriores, o que, devido à localização fronteiriça, indica a necessidade de planejamento e gestão compartilhados para o atendimento às demandas sociais dessa população.

5 O PARECER⁸

De acordo com esse conjunto de considerações, constata-se que Cáceres, pelas relações que estabelece com San Matías, reúne as condições necessárias para se tornar cidade gêmea, conforme critérios definidos pelo MDR na Portaria nº 213/2016. Assim, justifica-se a inserção de Cáceres entre as cidades gêmeas relacionadas pelo ministério. Tal instituição é esperada e desejada pelo conjunto político e pela comunidade organizada dos dois municípios, por cacerenses e por *matieños*, que reiteradamente manifestaram o desejo dessa aproximação formal.⁹ Seria a formalização de uma integração que já existe na intenção das populações, pois as relações entre as cidades são cotidianas. Trata-se de uma alternativa positiva, pela possibilidade de integração, mas desde que considere os interesses da maioria da população; uma alternativa que seja construída com o cuidado de incluir a população no processo, seja ela do meio rural ou urbano, de modo que beneficie toda a comunidade transfronteiriça. Ressalta-se, nesse processo, o envolvimento do atual governo do estado de Mato Grosso, por meio da sua assessoria internacional, que tem buscado formalizar instrumentos que ajudam a fomentar o desenvolvimento da região de fronteira.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, M. S.; PUHL, J. I. **Cáceres e San Matías na perspectiva de cidades gêmeas**: um estudo de possibilidades. Cáceres: Unemat; MI, 2016.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a Faixa de Fronteira. Brasília: IICA; MI, 2005.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da Faixa de Fronteira**. Brasília: GTIIF, 2010.

_____. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016. Estabelece o conceito de “cidades gêmeas” nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jul. 2016. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21772550/do1-2016-07-20-portaria-n-213-de-19-de-julho-de-2016-21772471>.

8. A sugestão do parecer foi acatada e a inclusão de Cáceres como cidade gêmea foi por meio da Portaria MDR nº 1.080, de 24 de abril de 2019, publicada no *Diário Oficial da União* (DOU) de 29 de abril de 2019 (Brasil, 2019).

9. Destacando-se: *i*) investimentos; *ii*) segurança e bem-estar à população; *iii*) desenvolvimento; *iv*) integração das instituições na área de segurança pública; *v*) integração de serviços públicos (transportes, saúde, educação, segurança, comunicações); *vi*) área de fronteira alfandegada com todos os organismos em um mesmo espaço (mobilidade humana, fiscalização da saúde etc., trabalhando sistemicamente); *vii*) regularização da mão de obra informal; *viii*) fortalecimento de acordos existentes nos âmbitos da saúde pública e da saúde animal; *ix*) redução das burocracias da fiscalização; *x*) formulação e implementação de políticas públicas sustentáveis do ponto de vista ambiental, cultural, social e econômico específicas e adequadas à linha de fronteira; *xi*) inserção de universidades, de pesquisas alternativas de produção e desenvolvimento; e *xii*) fomento de relações internacionais para uma política de integração e acompanhamento de todas as articulações que aconteçam na fronteira.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. Portaria nº 1.080, de 24 de abril de 2019. Inclui o município no anexo da Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016, que estabelece o conceito de “cidades gêmeas” nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 abr. 2019. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=10&data=29/04/2019&captchafield=firstAccess>>. Acesso em: 23 ago. 2019.

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLÍVIA. Instituto Nacional de Estadística. **Proyecciones de población según departamentos y municipios para 2016**. Bolívia: INE, 2015. Disponível em: <<https://www.ine.gob.bo/index.php/demografia/introduccion-2>>. Acesso em: 23 ago. 2019.

FERREIRA, E. A relação entre cidades-irmãs na faixa de fronteira: o caso de Cáceres – Mato Grosso/Brasil e San Matías – Bolívia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 18, n. 62, p. 87-103, jun. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2QzSzQb>>. Acesso em: 16 out. 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>>.

MACHADO, L. O. Estado, territorialidade, redes: cidades gêmeas na zona de fronteira sul-americana. *In*: SILVEIRA, M. L. (Org.). **Continente em chamas: globalização e território na América Latina**. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 246-284.

PÊGO, B. *et al.* (Coord.). **Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Norte**. Rio de Janeiro: Ipea; MI, 2018. v. 3, 296 p.

